



**СЪВЕТ НА
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**

**Брюксел, 23 септември 2011 г. (28.09)
(OR. en)**

14632/11

ENV	710
POLGEN	140
ENER	300
TRANS	245
MAR	116
RECH	314
COMPET	413
ECOFIN	620
AGRI	624
PECHE	249

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия,
подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор

Дата на получаване: 22 септември 2011 г.

До: Г-н Uwe CORSEPIUS, генерален секретар на Съвета на Европейския
съюз

№ док. Ком.: COM(2011) 571 окончателен

Относно: Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до
Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на
регионите
Пътна карта за ефективно използване на ресурсите в Европа

Приложено се изпраща на делегациите документ на Комисията COM(2011) 571 окончателен.

Приложение: COM(2011) 571 окончателен



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 20.9.2011
COM(2011) 571 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ ОТ КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ДО
СЪВЕТА, ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И
ДО КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

Пътна карта за ефективно използване на ресурсите в Европа

{SEC(2011) 1067 окончателен}
{SEC(2011) 1068 окончателен}

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Предизвикателства и възможности за Европа	2
2.	Към ефективно използване на ресурсите в Европа	3
3.	Промяна в икономиката.....	5
3.1.	Устойчиво потребление и производство	5
3.2.	Превръщане на отпадъците в ресурси.....	8
3.3.	Подпомагане на научните изследвания и иновациите	10
3.4.	Вредни за околната среда субсидии и правилно определяне на цените.....	11
4.	Природен капитал и екосистемни услуги.....	13
4.1.	Екосистемни услуги.....	13
4.2.	Биологично разнообразие.....	14
4.3.	Минерали и метали	15
4.4.	Води.....	16
4.5.	Въздух	17
4.6.	Земя и почви	18
4.7.	Морски ресурси	20
5.	Ключови сектори.....	21
5.1.	Разрешаване на въпроса с храните	21
5.2.	Подобрения в областта на сградите	22
5.3.	Гарантиране на ефективна мобилност	23
6.	Управление и наблюдение	24
6.1.	Нови модели за действие в областта на ефективността на ресурсите	24
6.2.	Подпомагане на ефективността на ресурсите на международно равнище	27
6.3.	Подобряване на предоставянето на ползи от екологични мерки в ЕС	28
7.	Заключение	28
	Приложение: Ефективност на ресурсите — взаимовръзките между сектори и ресурси и политически инициативи на ЕС.....	30

1. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА И ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ЕВРОПА

Десетилетия наред Европа забогатяваше, а жителите ѝ се радваха на все по-висок стандарт благодарение на интензивното използване на ресурсите. Днес обаче сме изправени пред двойното предизвикателство да стимулираме растежа, необходим за осигуряване на работни места и жизнен стандарт на европейците, и да гарантираме, че качеството на този растеж ще доведе до устойчиво бъдеще. За да се справим с тези предизвикателства и да ги превърнем във възможности, в рамките на едно поколение икономиката ни ще трябва да претърпи радикална промяна, която да обхване енергийната, промишлената, селскостопанската, риболовната и транспортната система, а също така поведението на производителите и потребителите. Подготовката на тази трансформация, извършена своевременно, предвидимо и контролирано, ще ни позволи да продължим да увеличаваме своето богатство и жизнен стандарт, като същевременно понижаваме количеството на използваните ресурси и произтичащото от това вредно въздействие върху околната среда.

През XX век потреблението на фосилни горива в света се увеличи 12 пъти, а добивът на материални ресурси – 34 пъти. Днес всеки човек в ЕС използва 16 тона материали годишно — 6 тона от тях се похабяват, като половината биват депонирани. Тенденциите обаче показват, че е настъпил краят на изобилните и евтини ресурси. Предприятията са принудени да отделят все по-високи разходи за основни суровини и материали, чието оскъдно количество и нестабилни цени оказват отрицателно въздействие върху икономиката. Тази нестабилност засяга както източниците на минерали, метали и енергия, така и рибните запаси, дървесината, водата, плодородните почви, чистия въздух, биомасата, биологичното разнообразие и устойчивостта на климата. Прогнозира се, че до 2050 г. търсенето на храна, фураж и целулоза ще се увеличи до 79 %, но 60 % от основните екосистеми на света, които спомагат за производството на тези ресурси, вече са изчерпани или се използват неустойчиво. Ако равнището на използване на ресурсите остане същото, до 2050 г. ще се нуждаем сумарно от еквивалента на повече от две планети, които да ни снабдяват, а стремежът на много хора към по-добър стандарт на живот ще остане неосъществен.

Съществуващата икономическа система поощрява неефективното използване на ресурсите, като позволява някои от тях да се оценяват на по-ниска стойност от реалната. Оценката на Световния бизнес съвет за устойчиво развитие сочи, че до 2050 г. ще е необходима между 4 и 10 пъти по-висока ефективност на ресурсите, като още преди 2020 г. ще се наложи извършването на значителни промени. Въпреки че предимствата от по-продуктивното използване на ресурсите вече е осъзнато в някои динамични стопански дейности, много предприятия и потребители все още не са осъзнали мащаба и неотложността на необходимите трансформации. Поощряването на ефективното използване на ресурсите е икономически обосновано и ще помогне за повишаването на конкурентоспособността и доходността на предприятията. Ето защо този въпрос е важна част от плана на ЕС за засилване на неговата конкурентоспособност в световен мащаб. Той също така спомага да се гарантира устойчивото възстановяване от икономическата криза и може да повиши заетостта.

За извършване на посочената трансформация е необходима политическа рамка, осигуряваща пространство за действие, при която иновациите и ефективността на ресурсите биват възнаградени, и чрез която се създават икономически възможности и по-висока сигурност на доставките посредством препроектиране на продуктите,

устойчиво управление на екологичните ресурси, многократна употреба на материалите, по-пълноценно рециклиране, използване на алтернативни материали и икономия на ресурси. За да се разграничи растежът от използването на ресурси и да се „отключат“ тези нови източници на растеж, е необходимо те да бъдат съгласувани и включени в политиките, които са в основата на нашата икономика и начин на живот. Пример за разделяне на растежа от използването на въглеродни енергийни източници вече бе даден с действията по отношение на изменението на климата.

Пътят на ЕС към тази промяна бе начертан със стратегията „Европа 2020“ и нейната водеща инициатива „Европа за ефективно използване на ресурсите“¹. В тази водеща инициатива бе включен призив за съставяне на пътна карта с цел „определяне на средносрочните и дългосрочните цели и на средствата за постигането им“. Чрез настоящата пътна карта се доразвиват и допълват други мерки, спадащи към водещата инициатива, по-конкретно постиженията на политиката във връзка с изграждането на нисковъглеродна икономика, и се взема под внимание напредъкът по Тематичната стратегия за устойчиво използване на природните ресурси² от 2005 г. и стратегията на ЕС за устойчиво развитие. Пътната карта следва също така да се разглежда в контекста на усилията на световно равнище за постигане на преход към екологосъобразна икономика³. В нея присъства задълбочен преглед на широк кръг от източници, посочени в придружаващия работен документ на службите на Комисията, включително в доклада на Европейската агенция за околната среда относно състоянието и перспективите за околната среда в Европа.

2. КЪМ ЕФЕКТИВНО ИЗПОЛЗВАНЕ НА РЕСУРСИТЕ В ЕВРОПА

Проектиране на пътната карта

Визията: До 2050 г. икономиката на ЕС ще се разрасне по начин, съобразен с ограничените ресурси и възможности на планетата, като по този начин ще допринесе за глобалната икономическа промяна. Нашата икономика ще бъде конкурентоспособна, приобщаваща и способна да осигурява висок стандарт на живот с много по-слабо въздействие върху околната среда. Всички ресурси ще се управляват устойчиво — от суровините до енергията, водата, въздуха, земята и почвата. Ще са постигнати важни цели в борбата с изменението на климата, а биологичното разнообразие и зависещите от него екосистемни услуги ще бъдат защитени, оценени и в голямата си част възстановени.

За осъществяването на тази цел е необходимо икономическото развитие да бъде основано на ефективността на ресурсите. То ще позволи на икономиката да произвежда повече с по-малко суровини, като така се постига по-висока стойност с по-малко материали, ресурсите се използват по устойчив начин, а въздействието върху околната среда се свежда до минимум. На практика за това е необходимо запасите от всички екологични активи, които ЕС използва или с които попълва своите колективни запаси, да са сигурни и да се управляват в рамките на техния максимален устойчив добив.

¹ COM(2011) 21.

² COM(2005) 670.

³ Както например е отразено в Стратегията за „зелен растеж“ на Организацията за икономическо развитие и сътрудничество (ОИСР) и в доклада за „зелена икономика“ по Програмата на ООН за околната среда, както и работата, извършена от Европейската агенция за околната среда.

Също така ще се наложи остатъчните отпадъци да се сведат възможно най-близо до нулата и да се възстановят екосистемите, а системните рискове за икономиката, произтичащи от околната среда, да бъдат осмислени и предотвратявани. Ще бъде необходима нова поредица от иновации.

С помощта на пътната карта се набелязват целите по този път и се посочват дейностите, необходими за постигането на устойчив растеж, основан на ефективността на ресурсите. Във всеки раздел са описани необходимите действия в краткосрочен план за започване на този процес.

С пътната карта се осигурява рамка, онагледяваща начина, по който политиките се свързват и доразвиват, както и насоки за бъдещите действия, планирани и приложени по съгласуван начин спрямо тези политики. Взаимовръзките между ключови сектори и ресурси и свързаните с тях политически инициативи на ЕС са описани в приложената таблица. Преди да бъдат представени подробни предложения, ще бъдат изготвени оценки на въздействието за всички важни действия и всички потенциални цели⁴.

Постигане на напредък и начини за неговата оценка

Ще са необходими солидни и ясни показатели, с които да се отбелязва и измерва напредъкът в подобряването на ефективността на ресурсите.

В настоящата пътна карта се предлага нова насока за действие относно ефективността на ресурсите и е предвиден процес за обсъждане и договаряне на показателите и целите до края на 2013 г. с участието на всички основни заинтересовани страни. Процесът е описан по-подробно в глава 6.

С оглед на неговото стартиране е необходимо условно да се формулират две нива на показатели⁵:

- (1) Условен водещ показател, наречен „Производителност на ресурсите“, за измерване на основната цел на пътната карта — подобряване на икономическите резултати, като същевременно се ограничи натискът върху природните ресурси;
- (2) Набор от допълнителни показатели, обхващащи важни природни ресурси като вода, земя, материали и въглерод, които ще отчитат общото потребление на тези ресурси за ЕС.

Преодоляване на пречките

ЕС и неговите държави-членки следва да работят за отстраняване на пречките пред постигането на по-висока ефективност на ресурсите, като осигурят подходящ набор от стимули за производствени и потребителски решения. За тази цел ще е необходимо:

- да се преразгледат пазарите и цените, данъците и субсидиите, в които не са отразени реалните разходи за използване на ресурсите и които са фактор за неустойчивото развитие на икономиката;

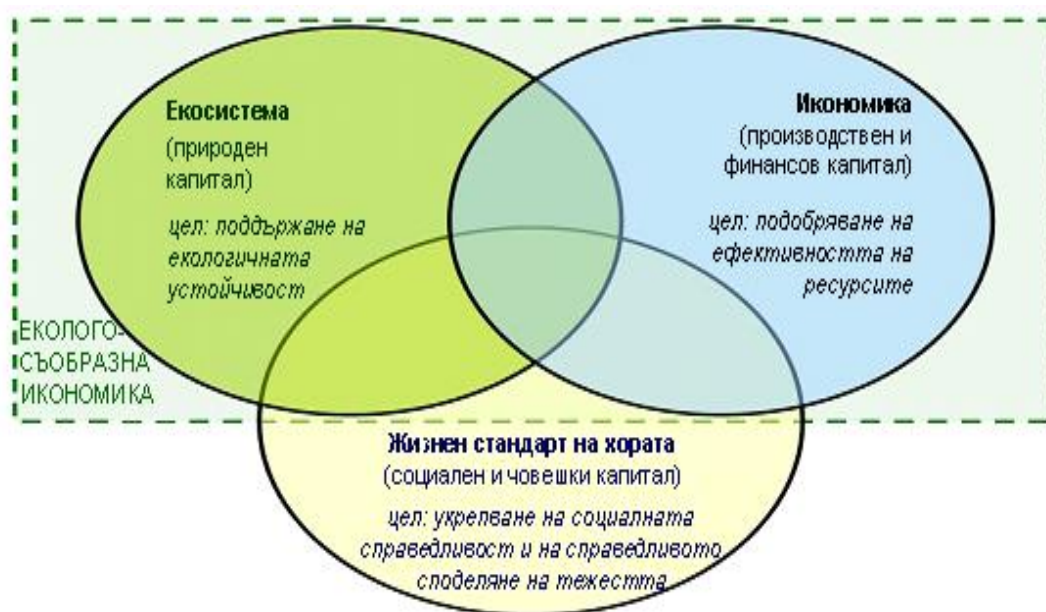
⁴ http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm.

⁵ Съгласно посоченото в придружаващия документ COM(2011) 571.

- да се насърчава по-дългосрочно новаторско мислене в областта на предприятията, финансите и политиката, което спомага за възприемане на нови устойчиви практики, стимулира постиженията в иновациите и развива напредничащо мислене и икономически ефективно управление;
- да се провеждат изследвания, които да попълнят недостига на знания и умения и да осигурят подходяща информация и обучение;
- да се разрешат проблемите, свързани с международната конкурентоспособност, и да се търси консенсус с международните партньори с оглед предприемането на съгласувани действия.

3. ПРОМЯНА В ИКОНОМИКАТА

Промяната в икономиката, състояща се в насочването ѝ към ефективно използване на ресурсите, ще допринесе за увеличаване на конкурентоспособността и откриването на нови източници на растеж и работни места чрез икономии на разходите в резултат на подобрена ефективност, пазарна реализация на иновациите и по-добро управление на ресурсите през целия им жизнен цикъл. С оглед на това е необходимо въвеждането на политики, които отчитат взаимовръзката между икономиката, жизнения стандарт и природния капитал и подпомагат усилията, насочени към подобряване на ефективността на ресурсите, като същевременно предоставят справедлива, гъвкава, предвидима и съгласувана основа за функционирането на предприятията.



Източник: Европейска агенция за околната среда

3.1. Устойчиво потребление и производство

3.1.1. Подобряване на продуктите и промяна на моделите на потребление

Промяната на моделите на потребление на купувачите от частния и публичния сектор ще помогне да се подобри ефективността на ресурсите, като в много случаи може да доведе и до генериране на преки икономии на нетни разходи. Това от своя страна може да повиши търсенето на услуги и продукти с по-висока ефективност на ресурсите. Вземането на решения относно потреблението зависи от точна информация за

въздействието по време на целия жизнен цикъл на използването на ресурсите и свързаните с това разходи. Потребителите могат да спестяват разходи, като се стараят да не генерират отпадъци, да купуват трайни продукти или такива, които лесно могат да се поправят или рециклират. Новите предприемачески модели, при които продуктите се дават под наем, вместо да се купуват, могат да послужат за посрещане на потребителските нужди с цената на по-ограничена употреба на ресурси през жизнения цикъл.

Вътрешният пазар и пазарните инструменти са важни фактори за създаването на рамка за насърчаване на по-екологосъобразните продукти. По отношение на по-широк набор от продукти и услуги следва да се разгледа подход, при който се използват както доброволни, така и задължителни мерки — като в инициативите за водещи пазари на ЕС и Директивата за екодизайн — и чиито критерии са съобразени по по-целесъобразен начин с ресурсите.

Бе установено обаче, че в някои случаи постигнатите икономии на разходи в резултат от подобрената ефективност на дадена технология всъщност подтикват хората да консумират повече. Това явление, познато като „ефект на бумеранга“, трябва да се предвиди и отчете при разработване на политиката и набелязването на целите.

Основна цел: До 2020 г. гражданите и публичните органи ще получат подходящи стимули, за да избират най-ефективните по отношение на ресурсите продукти и услуги посредством подходящи ценови сигнали и ясна екологична информация. Техният потребителски избор ще стимулира дружествата да въвеждат иновации и да предлагат стоки и услуги с по-висока ефективност по отношение на ресурсите. Ще бъдат установени минимални стандарти за екологични показатели, за да се отстранят от пазара продуктите с най-ниска ефективност на ресурсите, както и тези, причиняващи най-голямо замърсяване. Ще има високо потребителско търсене на устойчиви продукти и услуги.

3.1.2. Стимулиране на ефективното производство

В световен мащаб Европа е с най-висок нетен внос на ресурси на човек, като нейната отворена икономика зависи до голяма степен от вноса на суровини и енергия. Сигурният достъп до ресурсите се превръща все повече в стратегически и икономически въпрос, като същевременно нараства безпокойството във връзка с възможните отрицателни социални и екологични въздействия върху трети държави. През 2007 г. общото количество материали, използвани пряко в икономиката на ЕС, надхвърли 8 млрд. тона. Възможно е това количество да бъде намалено, като същевременно се увеличат производството и конкурентоспособността⁶. Паралелно с това по-пълноценната многократно употреба на суровини посредством по-добра „промишлена симбиоза“ (при която отпадъците на някои предприятия се използват като ресурси в други) в ЕС може да спестява 1,4 млрд. EUR на година и да генерира 1,6 млрд. EUR от продажби⁷.

⁶ Проучванията сочат, че само в Германия предимствата от ефективността на ресурсите в производството биха допринесли за спестяването на разходи от 20 % до 30 % и до 1 млн. работни места за държавата. Според друго скорошно проучване спестяванията, които предприятията в Обединеното кралство могат да направят от мерки за ефективност на ресурсите на ниска цена или неводещи до разходи, са от порядъка на 23 млрд. GBP.

⁷ За повече подробности вж. работния документ на службите на Комисията.

Въпреки че много предприятия вече са предприели мерки за повишаване на своята ефективност по отношение на ресурсите, все още съществуват редица възможности за подобрене. Това се отнася най-вече за странични сфери на дейност — например когато енергийната или водната ефективност не представляват основна дейност на дадено дружество. Много от тях не успяват да осъществят икономия на дългосрочните ресурси поради краткосрочната перспектива, насърчавана от настоящите практики на корпоративно отчитане. Дружествата, които вече са започнали да инвестират в ефективността на ресурсите, трябва да извлекат полза от напредъка на познанията и иновациите.

Обменът на информация между партньорите във вериги на стойността и между различните сектори, включително малките и средните предприятия (МСП), относно начините за постигане на ефективност на ресурсите може да предотврати генерирането на отпадъци, да поощри иновациите и да създаде нови пазари.

Избягването, когато е възможно, на употребата на опасни химически вещества и насърчаването на екологосъобразната химия може да спомогне за опазване на жизненоважни ресурси като почва и води, и може да направи други (напр. материалите) по-безопасни, по-лесни и по-евтини за рециклиране и многократна употреба. Подходът към управление на химикалите, поощряван чрез пълното прилагане на REACH, ще спомогне да се открият възможности за замяна на опасни химични вещества с по-безопасни алтернативи с висок технологичен и икономически потенциал.

Основна цел: Въвеждане до 2020 г. на пазарни и политически стимули, които благоприятстват бизнес инвестициите в ефективността. Тези стимули ще насърчат иновациите в широко използвани методи на производство, насочени към оптимална ефективност по отношение на ресурсите. Всички дружества и техните инвеститори ще могат да измерват и сравняват ефективността на ресурсите по време на целия им жизнен цикъл. Икономическият растеж и жизненият стандарт няма да бъдат обусловени от използването на суровини, а ще зависят най-вече от по-високата стойност на продуктите и съответните услуги.

С цел да поощри устойчивото потребление и производство в бъдеще, Комисията ще предприеме следните действия:

- ще повиши изискванията относно екологосъобразните обществени поръчки (ЕОП) за продукти, които оказват значително въздействие върху околната среда; ще направи оценка на случаите, при които ЕОП биха могли да се свържат с проекти, финансирани от ЕС; ще насърчи съвместните процедури за обществени поръчки и мрежите на служители, занимаващи се с обществени поръчки, в подкрепа на ЕОП (през 2012 г.);
- ще създаде общ методологичен подход, позволяващ на държавите-членки и на частния сектор да измерват, демонстрират и сравняват екологосъобразността на продукти, услуги и предприятия въз основа на цялостна оценка на въздействието върху околната среда в продължение на жизнения цикъл (екологичен отпечатък) (през 2012 г.);
- ще отдели специално внимание на екологичния отпечатък на продуктите, с което ще доразвие провежданата в момента оценка, предвидена да приключи през 2012 г.; след консултация със заинтересованите страни, включително чрез въвеждане на изисквания съгласно Директивата за екодизайн, ще подобри

ефективността на продуктите по отношение на материалните ресурси (напр. многократно използване/възстановимост/възможност за рециклиране, съдържание на рециклирани материали, издръжливост) и ще разшири обхвата на същата директива до продукти, които не са свързани с енергопотребление (през 2012 г.);

- ще гарантира извършването на по-пълноценен анализ на поведението на потребителите и ще предоставя по-добра информация относно екологичния отпечатък на продуктите, включително ще предотвратява използването на подвеждащи твърдения и ще прецизира схемите за екомаркировка (през 2012 г.);
- ще подпомага свързването в мрежа и обмена на най-добри практики между агенциите, които поддържат схеми за ефективност на ресурсите за МСП (непрекъснато).

Наред с Комисията, от 2012 г. държавите-членки ще правят оценка на:

- възможностите за увеличаване на пазарните изгоди за действително екологични продукти;
- мерките за разширяване на отговорността на производителите, така че тя да обхваща пълния жизнен цикъл на произвежданите от тях продукти (включително чрез нови бизнес модели, чрез насоки относно схемите за връщане и рециклиране и чрез подпомагане на ремонтни услуги);
- действията за оптимизиране на ефективността на опаковките по отношение на ресурсите.

Държавите-членки трябва да вземат следните мерки:

- да въведат стимули за възможно най-много дружества, така че те систематично да измерват, сравняват и подобряват ефективността на ресурсите си (непрекъснато);
- да помагат на дружествата да работят съвместно, за да се възползват максимално от отпадъците и вторичните продукти, които генерират (напр. чрез използване на промишлена симбиоза) (непрекъснато);
- да гарантират достъпа на МСП до съвети и подкрепа, така че те да могат да отбелязват и повишават ефективността на ресурсите си, както и на устойчивото използване на суровините (непрекъснато);
- да подкрепят работата на Комисията във връзка с целта до 2020 г. всички вещества, пораждащи сериозно безпокойство, да бъдат включени в списъка на кандидат-веществата за REACH (непрекъснато).

3.2. Превръщане на отпадъците в ресурси

Всяка година в Европейския съюз се изхвърлят 2,7 млрд. тона отпадъци, 98 млн. от които са опасни. Средно само 40 % от твърдите отпадъци се използват повторно или се рециклират — останалата част се депонира или се изгаря. Макар цялостното генериране на отпадъци в ЕС да е на стабилни равнища, производството на някои видове като строителни отпадъци, отпадъци от разрушаване, утайки от отпадни води и морски отпадъци продължава да нараства. Очаква се само отпадъците от електрическо и електронно оборудване да се увеличат с около 11 % между 2008 г. и 2014 г.

В някои държави-членки се рециклират над 80 % от отпадъците, което показва, че тяхното използване представлява един от основните ресурси на ЕС. Подобряването на

управлението на отпадъците би спомогнало за оползотворяване на ресурсите, за създаване на нови пазари и работни места, както и за намаляване на зависимостта от вноса на суровини и на въздействието върху околната среда.

Ако отпадъците се превърнат в ресурси, които ще се въведат обратно в икономиката под формата на суровина, то повторната употреба и рециклирането трябва да се превърнат в много по-силен приоритет. За създаването на икономика на цялостно рециклиране е необходима съвкупност от различни политики, като например проектиране на продукти, при което се прилага подход, основан на жизнения цикъл, по-добро сътрудничество между участниците на пазара по веригата на стойността, по-пълноценно събиране, подходяща регулаторна рамка, стимули за предотвратяване и рециклиране на отпадъците, както и публични инвестиции в съвременни съоръжения за третиране на отпадъци и висококачествено рециклиране.

Основна цел: До 2020 г. отпадъците ще се управляват като ресурс. Генерираното количество отпадъци на глава от населението ще е в състояние на абсолютен спад. Рециклирането и повторното използване ще са икономически привлекателни възможности както за публичния, така и за частния сектор поради широко разпространеното разделно събиране и разработването на функционални пазари за вторични суровини. Ще се рециклират повече материали, включително материали, оказващи значително въздействие върху околната среда, и суровини от изключително значение. Законодателството в областта на отпадъците ще се прилага изцяло, а незаконните превози на отпадъци ще са напълно премахнати. Оползотворяването на енергия ще е ограничено само до неретицируеми материали, депонирането практически ще е премахнато и ще е гарантирано висококачествено рециклиране.

Комисията ще предприеме следните действия:

- ще насърчава пазара за вторични материали и търсенето на рециклирани материали посредством икономически стимули и разработване на критерии за прекратяване на статута на отпадък (през 2013—2014 г.);
- ще преразгледа настоящите цели за предотвратяване, повторно използване, рециклиране, възстановяване и отклоняване от депониране, за да се премине към икономика, основана на повторно използване и рециклиране с близко до нулата количество остатъчни отпадъци (през 2014 г.);
- ще извърши оценка на въвеждането на минимални стойности за рециклиран материал, критерии за устойчивост и повторно използване и относно разширяване на отговорността на потребителя за най-важните продукти (през 2012 г.);
- ще разгледа областите, в които може да се уеднакви законодателството относно различните отпадъчни потоци с оглед подобряване на съответствието (през 2013—2014 г.);
- ще продължи да работи в рамките на ЕС и в световен мащаб за преустановяване на нелегалните превози на отпадъци със специален акцент върху опасните отпадъци;
- ще гарантира, че при публичното финансиране от бюджета на ЕС се отдава приоритет на дейностите, свързани с по-високите нива в йерархията на отпадъците, съгласно Рамковата директива за отпадъците (напр. приоритет имат заводите за рециклиране над депата за отпадъци) (през 2012—2013 г.);

- ще улесни обмена на най-добри практики за събиране и третиране на отпадъци сред държавите-членки и ще разработи мерки за по-ефективна борба с нарушенията на законите на ЕС в областта на отпадъците (през 2013—2014 г.).

Държавите-членки трябва да вземат следните мерки:

- да гарантират цялостно прилагане на достиженията на правото на ЕС, свързани с отпадъците, включително минималните цели, посредством свои национални стратегии за предотвратяване и управление на отпадъците (непрекъснато).

3.3. Подпомагане на научните изследвания и иновациите

За преминаване към екологосъобразна икономика и икономика с ниски емисии на въглероден двуокис ще са необходими значителни иновации — от малки единични промени до мащабни технологични постижения.

Същевременно е необходима по-всеобхватна и достоверна база знания относно начина, по който природните системи реагират на различните видове натиск, оказван върху тях. С помощта на основни и приложни научни изследвания следва да се определят предизвикателствата и да се дадат насоки за действие, включително чрез изследвания в областта на социалните науки, с цел да се подобрят знанията ни за поведението на околната среда.

За да се даде подходящ старт на тази инициатива, трябва да се осигури адекватен набор от стимули, позволяващ на частния сектор да инвестира повече в научни изследвания и иновации, насочени към постигане на по-висока ефективност на ресурсите. Мерките по отношение на търсенето ще подпомогнат създаването на стимули за екологосъобразни иновации чрез изграждане на пазари. Необходими са ясни рамкови условия за повишаване увереността на инвеститорите и за по-добър достъп до финанси за дружества, които осъществяват екологосъобразни инвестиции, считани за по-рискови, или които са с по-дълъг срок на възвръщаемост.

Основна цел: До 2020 г. научните постижения и устойчивите усилия за иновации значително ще са подобрили начина, по който възприемаме, управляваме, нестим, използваме многократно, рециклираме, заменяме, опазваме и ценим ресурсите. Това ще е възможно чрез значителни увеличения на инвестициите, съгласуваност при разрешаване на социалните предизвикателства, свързано с ефективността на ресурсите, изменението на климата и неговата устойчивост, както и на ползите от интелигентната специализация и сътрудничеството в рамките на европейското научноизследователско пространство.

Държавите-членки съвместно с Комисията:

- ще създадат подходяща рамка и набор от стимули за поощряване на инвестициите на частния сектор в научноизследователска дейност и иновации, насочени към ефективност на ресурсите (непрекъснато).

Комисията ще предприеме следните действия:

- ще разработи „партньорства за иновации“ за постигане на целите за ефективност на ресурсите, например по отношение на водите, суровините и продуктивно и устойчиво селско стопанство (от 2011 г.);

- ще разработи съвместни технологични инициативи или други форми на публично-частни партньорства, както и инициативи за съвместно планиране, които обединяват националните научноизследователски усилия в областите, свързани с ефективността на ресурсите (непрекъснато);
- ще се заеме с отстраняване на препятствията пред екологичните иновации (през 2011 г.);
- ще постави акцент върху финансирането на научните изследвания в Съюза (инициатива „Хоризонт 2020“ на ЕС) в областта на най-важните цели, свързани с ефективността на ресурсите, като подпомага новаторски решения за: устойчива енергия, транспорт и строителство, управление на природните ресурси, съхранение на екосистемните услуги и биологичното разнообразие, селско стопанство с ефективно използване на ресурсите и по-широка биоикономика, екологосъобразен добив на материали, рециклиране, повторно използване, замяна на материали, оказващи въздействие върху околната среда, или на редки материали, по-интелигентно проектиране, екологосъобразна химическа промишленост и по-слабо въздействие, биогразградима пластмаса.

Държавите-членки трябва да вземат следните мерки:

- да насочват публичното финансиране за научноизследователски дейности към най-важните цели, свързани с ефективността на ресурсите (непрекъснато).

3.4. Вредни за околната среда субсидии и правилно определяне на цените

Пазарните цени са основната отправна точка при вземането на решения за покупка и инвестиции, но те невинаги отразяват реалните разходи за използване на ресурсите и произтичащото от него въздействие върху околната среда. Същевременно цените могат да бъдат умишлено деформирани чрез вредни за околната среда субсидии (ВОСС) от страна на правителства, облагодетелстващи определени потребители, ползватели или производители с цел да повишат доходите или да занижат разходите им, като по този начин възпрепятстват положителните екологични практики⁸.

3.4.1. Постепенно прекратяване на неефикасното субсидиране

Размерът на субсидиите с потенциално отрицателни въздействия върху околната среда, особено в областите на изкопаемите горива, транспорта и водите, е оценен на общо 1 трилион USD на година. ВОСС са причина за по-високите нива на отпадъци, емисии и добив на ресурси, както и за произтичащото от тях отрицателно въздействие върху биологичното разнообразие. Възможно е те да подтикнат предприятията към прилагане на неефективни практики и да възпрепятстват инвестирането в екологосъобразни технологии. Тези субсидии се отпускат под различна форма — данъчните облекчения или освобождавания са само някои от примерите.

Отмяната на ВОСС може да доведе не само до икономически, социални и екологични ползи, но и да позволи подобряване на конкурентоспособността. В Годишния обзор на растежа⁹ за 2011 г. държавите-членки бяха приканени да прекратят използването на ВОСС, с което да подпомогнат консолидирането на бюджета. Възможно е в процеса по премахване на ВОСС да се появи необходимост от алтернативни договорености с цел

⁸ ОИСР, „Вредни за околната среда субсидии — предизвикателства пред реформата“, 2005 г.

⁹ СОМ (2011) 11 окончателен.

облекчаване на най-засегнатите икономически сектори, региони или работници, като трябва да се отчете въздействието от евентуалното преместване на производствени дейности в други държави.

Основна цел: До 2020 г. БОСС ще бъдат премахнати, като се вземат необходимите мерки по отношение на хората в затруднено положение.

3.4.2. Определяне на правилни цени и преориентиране на данъчната тежест

На пазара признаците за оскъдност на някои ресурси вече са видни чрез повишаването на цените на стоките, а предприятията изпитват все по-спешна необходимост да се приспособят с цел запазване на своята конкурентоспособност, особено в международен контекст. Все още обаче има вероятност разходите за външни въздействия да не се вземат под внимание, а за редица ресурси подобни сигнали е възможно да се появят прекалено късно, за да се предотврати неустойчивото им използване. Общата данъчна тежест повлиява на цените по начин, чрез който се благоприятства по-скоро използването на ресурси, отколкото увеличената заетост в икономиката.

Инструментите с пазарна насоченост трябва да изпълняват съществена роля при справяне с пазарната неефективност — например чрез въвеждане на екологични данъци, такси, схеми за търгуване с разрешителни, парични стимули за по-екологосъобразно потребление или други инструменти. Новите политики следва да спомогнат за изравняване на цените на ресурсите, които не са правилно оценени на пазара, като води, чист въздух, екосистеми, биологично разнообразие и морски ресурси. Възможно е да се наложи те да бъдат включени в по-широк подход, обхващащ регулиране например в случаите, в които ресурсите представляват общо благо.

Намаляването на тежестта на данъчното облагане върху трудовите възнаграждения с цел да се поощри заетостта и икономическият растеж вече беше подчертано в Годишния обзор на растежа¹⁰ за 2011 г. и в заключенията на Европейския съвет от март 2011 г.¹¹ Важна роля в този контекст имат т. нар. „екологосъобразни данъчни реформи“, предвиждащи увеличаване на дела на данъците, свързани с околната среда, като същевременно се намаляват други видове данъци. Екологичното данъчно облагане може да доведе и до хармонизиране на усилията за фискална консолидация, като се улесни реструктурирането към ефективна по отношение на ресурсите икономика. Независимо от това от 1999 г. насам средният дял на екологичното данъчно облагане в общите данъчни приходи в ЕС отбелязва спад, достигайки ниво от 6,3 % през 2009 г.¹²

Благодарение на различни мерки, свързани с реформиране на екологичното данъчно облагане, в някои държави-членки екологичните данъци представляват над 10 % от общите данъчни приходи, като същевременно се запазват фискалните приходи и се подобряват конкурентоспособността и енергийната ефективност. Това показва, че е възможно данъчното облагане да бъде насочено към дейности, оказващи неблагоприятно въздействие върху околната среда, в контекста на солидна икономическа рамка. За да се направи обаче по-ефективна преценка на прехода в ценовите сигнали, необходими за поощряване на по-високите инвестиции в по-ефективно използване на ресурсите, може да се наложи въвеждането на допълнителен

¹⁰ COM (2011) 11 окончателен.

¹¹ EUCO 10/1/11 REV1.

¹² Тенденции на данъчно облагане в Европейския съюз, Европейски съюз, 2011 г.

показател като ефективната данъчна ставка върху замърсяването на околната среда или използването на ресурси.

Основна цел: До 2020 г. да се осъществи мащабен преход от облагането на трудовите доходи към екологично данъчно облагане, включително чрез редовни корекции на реалните ставки, който да доведе до съществено увеличение на дела на екологичните данъци в публичните доходи съгласно най-добрите практики на държавите-членки.

За да се намери решение на проблемите, свързани със субсидиите с отрицателно въздействие върху околната среда и по-добрите ценови сигнали, Комисията ще предприеме следните действия:

- ще наблюдава чрез европейския семестър доколко държавите-членки следват конкретните за всяка държава препоръки относно фискалната реформа, която спомага да се извърши преход от данъчно облагане на трудовите доходи към облагане на дейностите, оказващи отрицателно влияние върху околната среда, и постепенното премахване на ВОСС от 2012 г. нататък.
- ще поощрява редовния обмен на най-добри практики и партньорски проверки на реформата на ВОСС и на пазарните инструменти между държавите-членки, по-специално в рамките на Форума за пазарни инструменти и Групата по въпросите на политиката на данъчното облагане (непрекъснато);
- ще извършва оценки на начините, по които се изразходват държавните помощи за мерки, насочени към по-висока ефективност на ресурсите, и на значението, отдавано на целите за ефективност в прегледите на съответните насоки за държавните помощи от 2013 г. нататък;
- ще продължава да работи за подобряване на показателите относно прилагането данъци върху замърсяването и ресурсите.

Държавите-членки трябва да вземат следните мерки:

- да определят най-съществените ВОСС в съответствие с установените методологии (до 2012 г.);
- да изготвят планове и графици за постепенното премахване на ВОСС и за отчитането им като част от своите национални програми за реформа (до 2012—2013 г.);
- да пренасочват данъчното облагане от трудовите доходи към въздействието върху околната среда (непрекъснато);
- да преразгледат своите фискални политики и инструменти с цел да подкрепят по-пълноценно ефективността на ресурсите и в този контекст да обмислят стимули за подпомагане на избора на потребителите и действията на производителите в полза на ефективността на ресурсите (до 2013 г.).

4. ПРИРОДЕН КАПИТАЛ И ЕКОСИСТЕМНИ УСЛУГИ

4.1. Екосистемни услуги

Просперитетът на икономиката и жизненият ни стандарт зависят от нашия природен капитал, включително екосистемите, които ни осигуряват приток на стоки и услуги от съществено значение — от плодородна почва до продуктивна земя и морета, от чиста вода и чист въздух до опрашване, естествено отводняване и регулиране на климата.

Много от тези екосистемни услуги се използват така, сякаш са неизчерпаеми. На тях се гледа като на „безплатни“ блага и икономическата им стойност не се отчита правилно на пазара, поради което те продължават да се изчерпват или замърсяват прекомерно — това застрашава нашата дългосрочна устойчивост и способността ни да се справим с екологични сътресения.

През последните 50 години се наблюдава влошаване на 60 % от екосистемните услуги на Земята. В ЕС 88 % от запасите на риба се ловят в количества над максималния устойчив улов, а само 11 % от защитените екосистеми са в задоволително състояние.

Гарантирането на дългосрочно снабдяване с основните стоки и услуги от екосистемите означава, че трябва да оценяваме адекватно природния си капитал. Инвестирането в природен капитал, като например екологична инфраструктура, често води до по-висока възвръщаемост, отколкото изградените или произведени алтернативи с по-ниски първоначални разходи.

Основна цел: До 2020 г. природният капитал и екосистемните услуги ще се оценяват и отчитат правилно от публичните органи и предприятия.

Комисията ще предприеме следните действия:

- ще насърчава използването на новаторски и пазарни инструменти и ще проучва техния по-широк потенциал, включително евентуалното създаване на инструмент за финансиране на биологичното разнообразие и плащания за екосистемни услуги с цел да се отстранят рисковете за екосистемите и биологичното разнообразие на национално, европейско и международно ниво, по-конкретно в сътрудничество с Европейската инвестиционна банка и посредством публично-частни партньорства (непрекъснато);
- ще представи предложения за насърчаване на инвестициите в природния капитал, за да бъде използван пълният растеж и потенциал за иновации на екологичната инфраструктура и „икономиката на възстановяването“ посредством съобщение относно екологичната инфраструктура (през 2012 г.) и инициатива „Без нетни загуби“ (през 2015 г.).

Държавите-членки съвместно с Комисията:

- ще изработят карти на екосистемите и предлаганите от тях услуги (до 2014 г.);
- ще извършват оценки на тяхната икономическа стойност и ще поощряват включването на тези стойности в счетоводните системи и системите за докладване на европейско и национално ниво (непрекъснато);
- ще си сътрудничат с основните заинтересовани страни, за да насърчат предприятията да оценят своята зависимост от екосистемните услуги, като доразвиват платформата на ЕС „Бизнес и биологично разнообразие“ (непрекъснато).

4.2. Биологично разнообразие

Биологичното разнообразие е в основата на много от нашите екосистеми и е жизненоважно за тяхната устойчивост. Загубата му би довела до отслабване на дадена екосистема, което би създавало риск за снабдяването с екосистемни услуги и по този начин тя би станала по-уязвима спрямо екологични сътресения. Възстановяването на

влошеното състояние на екосистемите струва скъпо и в някои случаи промяната може да бъде необратима.

Изчислено е, че до 2050 г. стойността на възможностите за търговска дейност в световен мащаб, зависими от биологичното разнообразие и поддържаните от него екосистемни услуги, би възлизала на 800—2300 млн. USD на година. На практика обаче, на оперативното равнище, стойността на биологичното разнообразие едва сега започва да се отчита при вземане на решенията. Това трябва да се превърне в обичайна практика, ако искаме да запазим биологичното разнообразие.

В новата стратегия на ЕС за биологичното разнообразие за 2020 г. са включени основните политически инструменти за постигане на тази цел и за обръщане на тенденциите на загуба на биологичното разнообразие, на което сме свидетели през последните поколения.

Основна цел: До 2020 г. загубата на биологично разнообразие в ЕС и упадъкът на екосистемните услуги ще бъдат прекратени и биологичното разнообразие ще бъде възстановено в рамките на постижимото.

Комисията ще предприеме следните действия:

- ще повиши значително усилията си за интегриране на действията за защита на биологичното разнообразие и екосистемите в други политики на Общността, като ще бъде поставен специален акцент върху селското стопанство и рибарството (непрекъснато).

Държавите-членки съвместно с Комисията:

- ще полагат усилия за постигане на целите на Стратегията в областта на биологичното разнообразие посредством отчитане стойността на екосистемните услуги при формулирането на политиките (непрекъснато).

4.3. Минерали и метали

Подобрената ефективност на природни ресурси като метали и минерали е съществен аспект от цялостната ефективност на ресурсите. Свързаните с тях специфични рискове, включително сигурността на доставките, са разгледани в Инициативата за суровините и са отразени в политиките в областта на климата и енергетиката от Водещата инициатива за ефективно използване на ресурсите, поради което те ще бъдат подробно разгледани в настоящия раздел, въпреки че взаимодействието между тяхното използване и други ресурси вече е отчетено.

Стремежът ни към устойчиво управление на материалите, основано на потреблението, или „кръгова икономика“, при която отпадъците се превръщат в ресурси, ще доведе до ефективно използване на минералите и металите. Стъпките, описани в раздел 3 на настоящата пътна карта, ще окажат пряко въздействие върху ефективността на минералните и металните ресурси посредством мерки за по-добро отчитане на въздействията по време на целия им жизнен цикъл, за предотвратяване генерирането на отпадъци, по-пълноценна многократна употреба на материали и рециклиране, оптимизирани научни изследвания и иновации, както и други мерки за подобряване на пазарните структури.

4.4. Води

Водите са жизненоважен ресурс за човешкото здраве и съществен фактор за развитие на селското стопанство, туризма, промишлеността, транспорта и енергетиката. Понижената им наличност оказва сериозно влияние върху работата на водноелектрическите централи, както и върху охлаждането на ядрени и топлоелектрически централи.

Доброто екологично състояние и здравето на хората също зависят от качеството и наличността на прясна вода. Водните ресурси обаче намаляват. Предвижда се изменението на климата да доведе до по-голям недостиг на вода, както и до по-висок интензитет и честота на наводненията. Много речни басейни и водни източници в Европа са претърпели промени поради водовземане и пресушаване на земи и язовири, което често води до лошо качество на водата, а оттам — до неблагоприятно въздействие върху околната среда, възможни рискове за здравето на хората и ограничено пространство за естествените местообитания.

Между 20 % и 40 % от водните ресурси на Европа са изчерпани, но само чрез технологични подобрения е възможно водната ефективност да се подобри с 40 %¹³. За да се подобри подходът към устойчиво управление на водните ресурси е необходимо тясно координиране с политиките в областта на селското стопанство, транспорта, регионалното развитие и енергетиката, както и ефективно и справедливо определяне на цените на водата съгласно Рамковата директива за водите (РДВ). Чрез промени в екосистемите, земеползването, производството и потреблението на вода, както и чрез моделите на многократно използване е възможно по икономически ефективен начин да се намали оскъдността и да се гарантира качество на водите.

Основна цел: До 2020 г. ще бъдат приложени всички планове за управление на речните басейни (ПУРБ) съгласно РДВ. През 2015 г. ще бъде постигнато добро състояние на качеството, количеството и използването на водите във всички речни басейни в ЕС. Въздействията от засушаванията и наводненията ще бъдат сведени до минимум, като посевите ще бъдат адаптирани, а задържането на вода в почвите и ефективното напояване ще бъдат подобрени. На алтернативни възможности за снабдяване с вода ще се разчита само когато всички по-евтини варианти за спестяване са изчерпани. Водовземането трябва да е под 20 % от наличните възобновяеми водни ресурси.

¹³ Потенциалът за икономии на вода в ЕС, 2007 г.

Комисията ще предприеме следните действия:

- ще продължи да включва в политиката за водите въпросите, свързани с ефективността на ресурсите, в рамките на план за съхраняване на водите в Европа, определящ икономически ефективна стратегия (текущи действия);
- ще направи оценка на плановете на държавите-членки за управление на речните басейни (ПУРБ), за да се набележат областите, в които са необходими допълнителни действия (през 2011 г.);
- ще извърши оценки и формулира предложения (през 2012 г.) за:
 - целеви показатели за водна ефективност и подобрени мерки за нейното постигане (например интелигентно измерване, задължителни изисквания за устройствата, използващи вода, насоки за многократна употреба на водата, намаляване на течовете във водната инфраструктура, спестяване на вода при поливане и др.);
 - по-добро регулиране на търсенето посредством икономически инструменти (определяне на цени, разпределение на водата) и използване на схеми за етикетиране и сертифициране, чрез които се измерва въздействието през целия жизнен цикъл и реалното съдържание на вода в продуктите;
 - проект за Европейско партньорство за иновации във връзка с водите.

Държавите-членки трябва да вземат следните мерки:

- да поставят цели за водна ефективност, които трябва да бъдат изпълнени до 2020 г., на равнище речни басейни с подходящи допълващи мерки, основани на общоевропейска методология, при която се взема под внимание разнообразието от ситуации в различните икономически сектори и географски области.

4.5. Въздух

Чистият въздух е изключително ценен ресурс. В най-гъсто населените райони на ЕС обаче граничните стойности на някои от показателите за неговото качество са значително надвишени, като най-проблематичните замърсители са праховите частици, приземният озон и азотният диоксид. Въпреки значителните усилия за намаляване на замърсяващите емисии концентрациите на фини частици причиняват всяка година 500 000 случая на преждевременна смърт в ЕС и в държавите в непосредствена близост до него¹⁴. Според други проучвания броят работни дни, загубени поради заболявания, причинени от замърсяване на въздуха, е по-голям от необходимия брой работни дни за обезпечаване на допълнителни мерките за почистване от замърсители.

Тревога буди и фактът, че замърсяването на въздуха оказва отрицателно въздействие върху екосистемите и селското стопанство, което се изразява например в повишена киселинност, еутрофикация и вреда върху растителността от озона. Годишните икономически разходи през 2020 г. са изчислени на 537 млрд. EUR¹⁵.

¹⁴ Доклад за състоянието и перспективите на околната среда през 2010 г. (SOER 2010) на Европейската агенция за околната среда (ЕАОС).

¹⁵ Оценка на национално равнище на разходите за здравеопазване, свързани със замърсяването на въздуха, чрез системата EVA Model (Assessment of Health-Cost Externalities of Air Pollution at the National Level using the EVA Model System), J. Brandt et al., CEEH 2011 г.

По-доброто прилагане на сегашното законодателство и въвеждането на нови научни стандарти биха спомогнали за разрешаване на тези проблеми и за насърчаване на иновациите. При подходящи периоди на въвеждане тези стандарти могат да подобрят качеството на въздуха чрез преминаване към нисковъглеродна икономика и чрез други действия, предвидени в настоящата пътна карта, като например намаляване на отпадъците посредством методи за по-ефективно производство и действия в областта на селскостопанската политика и транспортния сектор.

Основна цел: До 2020 г. средносрочните стандарти на ЕС за качеството на въздуха, включително в градските „горещи точки“, ще бъдат изпълнени, като тези стандарти ще се актуализират и ще бъдат определени допълнителни мерки с оглед да се ускори постигането на крайната цел за достигане на нива на качеството на въздуха, които не оказват значително въздействие върху здравето на хората и околната среда.

Комисията ще предприеме следните действия:

- ще започне цялостен преглед на всички политики на ЕС в областта на замърсяването на въздуха (до 2013 г.);
- ще предложи подобрена стратегия, поставяща цели за периода след 2020 г., чрез която ще се оценява обхватът на използването на стандарти за качество на въздуха и на емисиите, както и бъдещи мерки за намаляване на емисиите от ключови източници (през 2013 г.);
- ще подкрепя изпълнението на съществуващите мерки за отстраняване на системни проблеми, свързани с качеството на въздуха.

Държавите-членки трябва да вземат следните мерки:

- да ускорят прилагането на законодателството на ЕС в областта на качеството на въздуха (непрекъснато).

4.6. Земя и почви

Всяка година повече от 1000 km² в ЕС подлежат на „усвояване на земя“ за целите на жилищното строителство, промишлеността, пътната инфраструктура или отдиха. Около половината от тази площ всъщност е „запечатана“¹⁶. Наличието на инфраструктура варира значително за различните региони, но като цяло на всеки десет години покриваме с настилка площ колкото територията на Кипър. Ако възнамеряваме до 2050 г. да постигнем състояние, при което не е налично нетно усвояване на земя, следвайки праволинейна траектория, ще трябва да намалим усвояването на земя средно с 800 km² на година в периода 2000—2020 г. В много региони почвата е необратимо ерозирана или е с ниско съдържание на органични вещества, от което следва, че нейното замърсяване също е сериозен проблем.

Земеползването почти винаги представлява компромис между различните социални, икономически и екологични нужди (напр. жилищно строителство, транспортна инфраструктура, производство на енергия, селско стопанство или защита на околната

¹⁶ Доклад за най-добрите практики относно ограничаване на запечатването на почви и овладяване на последиците от него, Prokop et al, Европейски общности, 2011 г.

среда). Решенията относно земеползването представляват дългосрочни ангажименти, чиято промяна е трудна или скъпоструваща. В момента такива решения често се вземат без адекватен предварителен анализ на възможните въздействия, например посредством стратегическа екологична оценка. Реформите на политиките на ЕС в областта на селското стопанство, енергопотреблението, транспорта и политиката на сближаване ще осигурят възможност за създаване на рамка и подходящи стимули за публичните органи и собствениците на земя да постигат тази цел.

Основна цел: До 2020 г. политиките на ЕС ще вземат под внимание оказваното от тях непряко въздействие върху земеползването в ЕС и в света, а темповете на усвояване на земя ще бъдат овладени така, че до 2050 г. да бъде сложен край на нетното усвояване на земя. Почвената ерозия ще бъде намалена, а съдържанието на органични вещества в почвите ще се повиши, като бъде отбелязан напредък в оздравителните действия върху замърсените участъци.

Комисията ще предприеме следните действия:

- ще доразвие научната база относно биотичния материал, последиците от земеползването и тенденциите при него, както и териториалното устройство, включително въздействието на световно равнище и последиците върху търговските партньори, и ще обърне внимание на най-добрите практики в държавите-членки с оглед изготвянето на съобщение относно земеползването (през 2014 г.);
- ще вземе мерки по отношение на непреките промени в земеползването, настъпили в резултат от политиката в областта на енергията от възобновяеми източници (непрекъснато);
- ще публикува насоки относно най-добрите практики за ограничаване, смекчаване или компенсиране на запечатването на почвите (през 2012 г.);
- ще предвиди по-всеобхватни съображения относно ефективността на ресурсите в прегледа на Директивата за оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС) (през 2012 г.);
- ще предложи проект за европейско партньорство за иновации (през 2011 г.) в областта на селскостопанската производителност и устойчивост, като една от целите ще бъде да се осигури задоволително равнище на функционалност на почвите (до 2020 г.).

Държавите-членки трябва да вземат следните мерки:

- да отчитат по-пълноценно прякото и непрякото земеползване и неговото въздействие върху околната среда при вземането на решения и да ограничават в максимална степен усвояването на земята и запечатването на почвата (непрекъснато);
- да предприемат съответните действия за намаляване на ерозията и увеличаване на органичните вещества в почвата (непрекъснато);
- да изготвят опис на замърсените райони и график за възстановителни работи (до 2015 г.).

4.7. Морски ресурси

Морската среда предлага икономически възможности в множество сектори като добив на минерали, фармацевтика, биотехнологии и енергетика. Тя често осигурява важни екосистемни услуги, като например естествените регулиращи функции, които подпомагат борбата с изменението на климата или бавната ерозия на бреговете. Натискът върху тези системи, включително този, идващ от изхвърлянето в морето на съдържаща замърсители сладка вода, става все по-сериозен, макар в някои случаи да отбелязва известен спад. Липсва съгласувано управление на морското пространство и това вече заплашва възможностите ни да се възползваме от морските дейности. Използването на инструменти за пространствено планиране в морските зони спомага за ефективността на ресурсите.

Изчерпването на рибните запаси има сериозни икономически и социални последици върху крайбрежните райони и води до загуба на биологично разнообразие в други области, като разрушава системите, докато замърсяването на морето и изменението на климата поражда други предизвикателства (напр. повишаване на киселинността). Принципът на устойчивост е залегнал в общата политика на ЕС в областта на рибарството и в интегрираната морска политика на ЕС с цел да се гарантира, че всички участници по веригата на стойността използват морските ресурси ефективно.

Над 1 млн. птици и 100 000 морски бозайници и морски костенурки умират всяка година заради пластмасовите отпадъци и други замърсители, изхвърляни в морето. В някои от моретата около Европа е отчетено по-сериозно замърсяване, причинено например от изхвърляните в тях отпадъци и градски отпадъчни води. За отстраняването на тези проблеми в Рамковата директива за морска стратегия се предвижда постигане на добро екологично състояние на морските води.

Основна цел: До 2020 г. ще бъде постигнато добро екологично състояние на всички морски води в ЕС, а до 2015 г. риболовът ще се извършва в рамките на максималния устойчив улов.

Комисията ще предприеме следните действия:

- ще положи усилия за постигане на устойчиво управление на рибните ресурси в контекста на своите най-нови предложения за реформа на общата политика в областта на рибарството;
- ще отправи предложения за постепенното прекратяване на всички субсидии за рибарство, които биха оказали вредно въздействие върху околната среда;
- ще подпомогне опазването на природния крайбрежен и морски капитал, като предложи политически мерки в областта на управлението и планирането (през 2012 г.), и ще оказва непрекъсната подкрепа на проекти за знания и демонстрационни проекти;
- ще поощрява стратегии, съобразени с екосистемите, и ще вземе предвид рисковете за климата с оглед на морските дейности (Съобщение „Адаптиране към изменението на климата в крайбрежните зони и в морето“, 2012 г.);
- ще подкрепя устойчивото използване на морските ресурси и ще търси новаторски икономически възможности в морската и крайбрежната икономика (Съобщение относно „синия“ растеж, 2012 г.);
- ще подпомага стратегиите в областта на морските отпадъци в четирите морски

региона на ЕС, като работи в тясно сътрудничество с крайбрежните държави-членки или в рамките на съответната Конвенция за регионалните морски басейни (през 2012 г.);

- ще подпомага държавите-членки, като разработи мерки за постигане на добро екологично състояние на морските води до 2020 г. и за изграждане на цялостна мрежа от защитени зони (през 2020 г.).

Държавите-членки трябва да вземат следните мерки:

- да приложат Рамковата директива за морска стратегия и да определят защитени морски зони.

5. КЛЮЧОВИ СЕКТОРИ

В индустриализираните държави храните, жилищното строителство и мобилността обикновено представляват 70—80 % от съвкупното екологично въздействие. Тези сектори често са с основно значение при посрещане на предизвикателствата в областта на енергетиката и изменението на климата, които са включени в допълнителни дългосрочни стратегии, съчетани с мерките от настоящия документ, с цел оптимизиране на взаимодействията, посочени във Водещата инициатива за ефективно използване на ресурсите¹⁷.

5.1. Разрешаване на въпроса с храните

Веригата на стойността при храните и напитките в ЕС е отговорна за 17 % от преките емисии на парникови газове и 28 % от използването на материални ресурси, а нашите модели на потребление имат въздействия в световен мащаб, най-вече по отношение на потреблението на животински протеини. От съществено значение за успешното функциониране на тази верига е потреблението на значителни количества висококачествена вода. При все това само в ЕС всяка година изхвърляме 90 млн. тона храна или 180 kg на човек. Голяма част от това количество е храна, която все още е годна за консумация.

Подобряването на ефективността на ресурсите и продоволствената сигурност в световен мащаб зависи от колективното усилие на селскостопанските производители, хранителната промишленост, търговците на дребно и потребителите посредством ефективни по отношение на ресурсите производствени техники, както и от устойчивите решения за избор на храна (в съответствие с препоръките на СЗО за количеството животински протеини, включително месо и млечни произведения, консумирани на глава от населението) и от ограниченото изхвърляне на хранителни продукти.

В своето съобщение „Бюджет за стратегията Европа 2020“ Комисията предложи мерките, които следва да се предприемат в рамките на реформираната обща селскостопанска политика, за да стане тя по-ефективна по отношение на ресурсите¹⁸. Допълнителен фактор за дългосрочната продоволствена сигурност в световен мащаб е устойчивото осигуряване фосфор, който има решаващо значение за наторяването на почвата и е незаменимо вещество. Необходими са допълнителни научни изследвания, за да се установи по какъв начин подобренията в областта на торовете, производството

¹⁷ COM(2011) 112, COM(2011) 109, COM(2010) 639.

¹⁸ COM(2011) 500.

на храна и биоотпадъците биха могли да допринесат за намаляване на зависимостта ни от минодобивния фосфат.

Основна цел: До 2020 г. стимулите за по-здравословно и по-устойчиво производство и потребление на храни ще бъдат широко разпространени и ще са допринесли за 20 % спад в използването на ресурси в хранителната верига. Изхвърлянето на годни за консумация храни в ЕС би следвало да бъде намалено наполовина.

Комисията ще предприеме следните действия:

- ще извърши допълнителни оценки относно оптималните начини за ограничаване на изхвърлянето на храна по цялата верига на доставки на храни и ще обмисли начини за намаляване на въздействието на производството на храни и моделите за тяхното потребление върху околната среда (Съобщение относно устойчивостта на храните — до 2013 г.);
- ще разработи методология относно критерии за устойчивост в областта на основните хранителните стоки (до 2014 г.);
- ще направи допълнителна оценка на сигурността на доставянето на фосфор и потенциалните действия, насочени към устойчивото му използване (Зелена книга за устойчивото използване на фосфор — до 2012 г.).

Държавите-членки се приканват да:

- вземат мерки по отношение на разхищението на храни в своите национални програми за предотвратяване на генерирането на отпадъци (2013 г.).

5.2. Подобрения в областта на сградите

По-ефективното строителство и използване на сгради в ЕС може да понижи с 42 % крайното потребление на енергия, с около 35 % емисиите на парникови газове¹⁹ и с над 50 % всички добивани материали. Също така то може да ни помогне да спестим до 30 % от изразходваната вода²⁰. Следователно настоящите политики, насочени към повишаване на енергийната ефективност и потреблението на енергия от възобновяеми източници в сградите, трябва да се подсилят и допълнят с политики за ефективност на ресурсите, които обхващат по-широк набор от въздействия върху околната среда през жизнения цикъл на сградите и инфраструктурата. Все по-голяма важност добива отчитането на разходите, свързани с целия жизнен цикъл на сградите, а не само първоначалните разходи, включително тези за строителни отпадъци и отпадъци от разрушаване. По-доброто планиране на инфраструктурата е предпоставка за повишаване на ефективността на ресурсите при сградите и подобряване на мобилността.

Значителните подобрения в използването на ресурси и енергия по време на жизнения цикъл — с подобрени устойчиви материали, повишено рециклиране на отпадъци и подобро проектиране — ще повиши конкурентоспособността в строителния сектор и ще подпомогне създаването на ефективен по отношение на ресурсите жилищен фонд. За това е необходимо активното участие по цялата верига на стойността в сектора на

¹⁹ COM (2007) 860 окончателен.

²⁰ COM (2007) 414 окончателен.

строителството. Необходими са специфични политики за стимулиране на МСП (които съставляват мнозинството от строителните дружества) да придобият знания в областта на ефективните по отношение на ресурсите методи и практики на строителство и да инвестират в тях.

Основна цел: До 2020 г. обновяването и изграждането на сгради и инфраструктура ще достигнат високи нива на ефективност на ресурсите. Подходът, основан на жизнения цикъл, ще бъде широко приложим; всички нови сгради ще бъдат с близко до нулата нетно потребление на енергия²¹ и ефективно използване на материалите, като ще бъдат въведени политики за обновяване на съществуващия жилищен фонд²², така че той да се подновява по икономически ефективен начин с годишен темп от 2 %. Ще се рециклират 70 % от неопасните строителни отпадъци и отпадъците от разрушаване²³.

Комисията съвместно с държавите-членки ще:

- направи оценка на начина, по който да се подпомагат плановете за инвестиране в умения, стажантските схеми и комуникацията относно най-добрите практики за ефективност на ресурсите в отрасъла (непрекъснато);
- вземе мерки, като при необходимост използва „тест за МСП“, за стимулиране на търсенето и прилагането на ефективни по отношение на ресурсите строителни практики посредством оценяване на разходите през жизнения цикъл и подходящи финансови договорености; допълнително ще разшири обхвата на Еврокодовете, така че да обхванат критериите за проектиране, свързани с устойчивостта; ще разработи стимули за възнаграждаване на ефективни по отношение на ресурсите сгради и за поощряване на устойчивото използване на дървесина в строителството (Съобщение относно устойчивата конкурентоспособност в сектора на строителството, 2011 г., Съобщение относно устойчивите сгради, 2013 г.);
- търси оптимални начини за насърчаване на иновациите в областта на строителството в частния сектор (непрекъснато).

5.3. Гарантиране на ефективна мобилност

Конкурентоспособността и устойчивостта могат да се повишат в значителна степен чрез въвеждането на съвременна и ефективна по отношение на ресурсите система за мобилност, която обслужва както пътниците, така и товарите. В Бялата книга за транспорта²⁴ са представени широк набор от възможности за осъществяване на необходимата цялостна политика в областта на транспорта.

Основна цел: До 2020 г. ще бъде постигната цялостна ефективност в транспортния сектор, която ще допринесе за по-висока стойност с оптимално използване на ресурси, като например суровини, енергия и земя, и за ограничено въздействие върху изменението на климата, замърсяването на въздуха, шума, здравето, злополуките, биологичното разнообразие и влошаването на екосистемите. За транспорт ще се изразходва по-малко и по-чиста енергия,

²¹ Директива 2010/31/ЕС.

²² В съответствие с член 9 от Директива 2010/31/ЕС от 19 май 2010 г.

²³ В съответствие с член 11 от Директива 2008/98/ЕО.

²⁴ COM(2011) 144.

модерната инфраструктура ще се използва по-ефективно и ще се намалят отрицателните въздействия върху важни природни ресурси като вода, земя и екосистеми. От 2012 г. нататък парниковите емисии в транспорта ще започнат да намаляват средно с 1 % на година.

Комисията ще гарантира, че инициативите в Бялата книга за транспорта се прилагат в съответствие с целите в областта на ефективността на ресурсите, включително чрез преминаване към интернализация на външните разходи.

6. УПРАВЛЕНИЕ И НАБЛЮДЕНИЕ

За превръщането на ЕС в по-ефективна по отношение на ресурсите икономика ще са необходими съгласувани действия в широк набор от политики. Комисията ще предприеме съвместно усилие със заинтересованите страни за определяне на правилните цели и показатели за канализиране на действията и наблюдение на напредъка. Тези страни ще допринесат за необходимата промяна само ако участват пълноценно в стратегията „Европа 2020“, като ефективността на ресурсите ще бъде интегрирана в Европейския семестър за координиране на политиката в областта на икономиката.

6.1. Нови модели за действие в областта на ефективността на ресурсите

Насърчаване на диалога: Създателите на политики на европейско, национално и регионално ниво трябва да участват активно в дискусиите с предприятията и гражданското общество, посветени на политическите условия, които са необходими за преодоляване на пречките пред ефективността на ресурсите.

Инвестиране в промените: Ефективността на ресурсите може да спомогне за намаляване на разходите, но за нея често са необходими първоначални инвестиции. Според оценки на програмата на ООН за околна среда (UNEP) годишните потребности от финансиране с цел повишаване на ефективността на световната икономика по отношение на ресурсите са от порядъка на 1,05—2,59 трилиона USD²⁵, главно от частни източници. С оглед на това ще са необходими не само разходи за екологосъобразни решения, но и екологизиране на всички публични и частни инвестиции. С предложението за многогодишна финансова рамка за периода 2014—2020 г. вече бе отбелязан сериозен напредък към включване на ефективността на ресурсите в бюджета на ЕС. Бързото разрастване на глобалното финансиране за чиста енергия показва, че такава промяна в тенденциите е напълно възможна. Въпреки това неосведомеността на финансистите относно рисковете и печалбите от инвестициите в ефективността на ресурсите представлява пречка пред инвестирането, несигурността относно посоката и доверието в политиките добавя финансов риск, а по-дългосрочните инвестиции често не се предпочитат на финансовите пазари, ориентирани към краткосрочните резултати.

Разработване на показатели и потенциални цели: Определянето на показатели и разработването на процес за постигане на широкообхватни цели за ефективност на ресурсите ще спомогне да се проследи пътят към визията за ефективността на ресурсите през 2050 г.: публичната политика може да се проектира по-добре, за да се

²⁵ Синтез на екологосъобразната икономика, UNEP, 2010 г. (UNEP Green Economy Synthesis 2010).

вземат под внимание разходите и предимствата от по-ефективното използване на ресурсите, а частният сектор ще извлече полза от по-ясните сигнали за своите инвестиционни планове, наред с необходимата предвидимост и прозрачност при вземане на решения в дългосрочен план.

Целта за устойчив растеж от стратегията „Европа 2020“ предвижда конкретни показатели, свързани с емисиите на парникови газове, енергийната ефективност и енергията от възобновяеми източници, които са от значение за постигане на целите за ефективност на ресурсите. Постигането на тези цели е от решаващо значение за защитата на природните ресурси, като за тяхното осъществяване ще помогнат и действията, предвидени в настоящата пътна карта. В тях обаче не са отразени някои съществени неблагоприятни последици за нашата икономика, здраве и жизнен стандарт, като например проблемите, свързани с неефективното земеползване, незадоволителното качество на водата и нейната недостатъчност, замърсяването на въздуха и загубата на екосистемни услуги, рибни запаси и биологично разнообразие. Отчитането на тези фактори ще спомогне за по-пълноценното проучване на нови източници на устойчив растеж и за укрепването на конкурентоспособността в дългосрочен план.

Вече се отбелязва значителен напредък в интегрирането на екологичните икономически и социални системи за отчитане, но съществуват няколко конкурентни идеи относно това кои показатели трябва да се използват, подобряват или разработят с оглед формулирането на по-ефективни политики или решения за инвестиране. Тези показатели трябва да бъдат солидни, ясни и широко приети, за да може да се използват за системното измерване на напредъка по подобряване на ефективността на ресурсите. Във връзка с това Комисията предлага поемане на общ ангажимент с основните заинтересовани страни с цел разработването на такива показатели и потенциални цели.

Осъзнавайки обаче необходимостта от незабавен старт на измерването на напредъка, Комисията предлага като първоначален водещ показател да се използва производителността на ресурсите, измервана чрез съотношението на брутния вътрешен продукт (БВП) спрямо вътрешното потребление на материали (изразено в EUR/t). Повисокото съотношение ще покаже по-добри резултати, т.е. за растежа ще са необходими относително по-малко ресурси²⁶. По този начин обаче се обхващат само аспектите на материалните ресурси и не се засягат други ресурси или потенциалното изместване на тежестта между държавите.

Предвид факта, че първоначалният водещ показател дава само частична картина, той следва да се допълни от „табло“ с показатели относно водата, земята, материалите и въглерода, и показатели, с които се измерват въздействията върху околната среда и нашия природен капитал или екосистеми, както същевременно се отчитат глобалните аспекти на потреблението в ЕС. На трето ниво ще се използват тематични показатели за наблюдение на напредъка към съществуващи основни цели в други сектори, както е описано подробно в работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящата пътна карта.

Основна цел: До 2020 г. заинтересованите страни на всички равнища ще бъдат мобилизирани, за да се гарантира съгласуваността и взаимовръзката между

²⁶ Като пример за този показател може да се посочи, че през 2007 г. средната стойност за ЕС беше 1,3 EUR/t, в която бяха включени стойности от под 0,3 до приблизително 2,5.

политиката, финансирането, инвестициите, научните изследвания и иновациите. Амбициозните основни цели за ефективността на ресурсите и стриктните своевременно отчетени показатели ще насочват лицата, вземащи решения в публичния и частния сектор при промяната на икономиката, към по-ефективно използване на ресурсите.

Комисията съвместно с държавите-членки ще:

- включи съображенията относно ефективността на ресурсите в Европейския семестър от 2012 г., обособявайки като приоритет устойчивите разходи, подпомагащи растежа;
- обедини деловите и научните среди, неправителствените организации, местните и националните органи с цел да се проучат възможностите и предизвикателствата, както и да се препоръчат нови насоки за действие спрямо устойчивия растеж, съобразен с ефективността на ресурсите (през 2012 г.);
- постигне широка съгласуваност с посочените заинтересовани страни относно начините за измерване на прогреса и формулиране на целите, необходими за посрещане на предизвикателството (до 2013 г.).

Комисията ще предприеме следните действия:

- ще представи „Платформа на ЕС за преход към ефективност на ресурсите“ (2012 г.), която да доразвие работата по съществуващите платформи;
- ще свика кръгла маса относно финансиране на ефективността по отношение на ресурсите, включваща представители на частните и институционалните банки (като Европейската инвестиционна банка и Европейската банка за възстановяване и развитие), застрахователни дружества и дружества за рисков капитал, за да се определят възможностите за разработване на адаптирано финансиране и използване на новаторски финансови инструменти за ефективност на ресурсите (2012 г.);
- ще разработи панорама на уменията в ЕС и европейски секторен съвет за умения с цел създаване на екологосъобразни и по-екологосъобразни работни места;
- ще продължи да работи по показателите, включително качеството на данните, като същевременно отчита постиженията по съществуващите рамки за оценка като „iGrowGreen“ с цел да ги включи в междинния преглед на стратегията „Европа 2020“ (2013 г.);
- ще предложи нов водещ показател за природния капитал и въздействието от използването на ресурсите върху околната среда (края на 2013 г.);
- ще продължи работата си в рамките на пътната карта, озаглавена „Отвъд БВП“, за да измери по-пълно напредъка в обществото и икономиката, като продължи да разработва система за екологична отчетност, бъдещо интегриране на външните въздействия за околната среда в националното счетоводство и разработване на комбиниран индекс за натиска върху околната среда;
- ще прецени как най-адекватно да включи съображенията относно ефективността на ресурсите в оценките на въздействията за бъдещи политически предложения.

Държавите-членки трябва да вземат следните мерки:

- да разработят или укрепят настоящите национални стратегии в областта на ефективността на ресурсите и да ги въведат в националните политики за растеж и работни места (до 2013 г.);
- да докладват за отбелязания от тях напредък по ефективността на ресурсите в рамките на националните програми за реформи.

6.2. Подпомагане на ефективността на ресурсите на международно равнище

Редица държави прилагат политики за усвояване на ползите от по-високата ефективност на ресурсите не само в рамките на ЕС, но и в Япония, Корея, САЩ, Китай и други. Съществува явен интерес към диалог и сътрудничество по тези въпроси и в съседни на ЕС държави. Подобни инициативи съществуват и в контекста на световните усилия за преход към екологосъобразна икономика. ЕС може да извлече поука от чуждия опит и да оказва активно влияние върху посоката, следвана от нашите партньори, най-вече кандидатите за присъединяване, които са приканени да започнат процес на сближаване на политиките.

Като тема за допълнителните дискусии по време на конференцията „Rio+20“, насрочена за юни 2012 г., Европейската комисия неотдавна предложи широк набор от възможни действия, включително нови международни инициативи в областта на водите, енергията, селското стопанство, земеползването, горите, химикалите и морските ресурси, програмите за развиване на умения, мобилизирането на частно и публично финансиране и инвестиране, както и преминаване към по-ефективна световна и многостранна система на управление²⁷.

Основна цел: До 2020 г. ефективността на ресурсите ще представлява обща цел на международната общност и ще е отбелязан напредък към тази ефективност въз основа на мерките, договорени в Рио.

Комисията съвместно с държавите-членки ще предприеме следните непрекъснати действия:

- ще насърчава успешния изход на конференцията „Rio+20“ през 2012 г. и конкретния напредък към екологосъобразна икономика и по-ефективно използване на природните ресурси;
- ще подобрява диалога със стратегическите партньори с цел да обмени опит и добри практики в областта на ефективността на ресурсите;
- ще предприема съвместни инициативи с държави кандидатки, потенциални кандидати и други съседни държави, които споделят с нас редица природни ресурси;
- ще подпомага сключването и ефективното прилагане на международни споразумения с цел да се подобри устойчивостта на световните модели на потребление и производство;
- ще използва помощите за развитие, за да подпомага усилията на по-слабо развитите държави да подобрят ефективността на ресурсите в контекста на устойчивото развитие и премахване на бедността;

²⁷

COM(2011) 363.

- ще сътрудничи с международните партньори в областта на научните изследвания и иновациите, насочени към ефективността на ресурсите;
- ще работи за по-силни многостранни механизми за световно управление на публичните блага.

6.3. Подобряване на предоставянето на ползи от екологични мерки в ЕС

Напредъкът относно ефективността на ресурсите зависи от осъществяването на подобрения в начина, по който се управляват нашите природни ресурси и екосистеми. Все още съществуват значителни пропуски при изпълнението на тези мерки от страна на държавите-членки, особено във връзка със съхраняването на природата, управлението на отпадъците и водите. Разходите поради неприлагане на сегашното законодателство са оценени на около 50 млрд. EUR на година²⁸.

Основна цел: До 2020 г. предимствата от законодателството на ЕС в областта на околната среда ще бъдат изцяло реализирани.

Комисията ще предприеме следните действия:

- ще предложи мерки за подобряване на знанията, повишаване на осведомеността и по-добро мобилизиране на основните участници с оглед на по-доброто осигуряване на екологични мерки в целия ЕС.

Държавите-членки трябва да вземат следните мерки:

- да запълнят пропуските в своите резултати при предоставянето на ползи от законодателството на ЕС.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Макар досегашните модели на растеж да доведоха до повишаване на просперитета, това бе постигнато с цената на интензивното и често неефективно използване на ресурсите. Ролята на биологичното разнообразие, екосистемите и техните услуги масово се подценява, разходите за отпадъци често не са отразени в цените, съвременните пазари и публичните политики не са в състояние напълно да посрещнат конкурентното търсене на стратегически ресурси като минерали, земя, вода и биомаса. Необходим е съгласуван и интегриран отговор на тези предизвикателства посредством широк спектър от политики, така че да се отстранят проблемите, свързани с очаквания недостиг на ресурсите и да се гарантира просперитета ни в дългосрочен план.

Настоящата пътна карта не предоставя окончателно решение на всички предизвикателства. Тя по-скоро е първа стъпка към създаването на съгласувана рамка за действие, която обединява различни политики и сектори. Нейната цел е да предостави стабилна перспектива за промяна на икономиката, като Комисията ще изготви законодателни предложения и политики за прилагането ѝ. Целите, свързани с ефективността на ресурсите обаче не могат да бъдат постигнати без участието на публичния и частния сектор.

²⁸ „Разходите за неприлагане на законодателството в областта на околната среда“, (The cost of not implementing the environmental acquis), COWI, публикуването предстои.

Комисията приканва Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите да одобрят настоящата пътна карта и да подкрепят по-нататъшното развитие на действията на ЕС за постигане на ефективно използване на ресурсите Европа.

Приложение: Ефективност на ресурсите — взаимовръзките между сектори и ресурси и политически инициативи на ЕС

Ресурс/ сектор	Изкопаеми горива	Материали и минерали	Води	Въздух	Земя	Почви	Екосистеми: Биологично разнообразие	Морски ресурси	Отпадъци	Политически инициативи на ЕС
Кръгов а иконом ика	Намаляване, повторно използване, рециклиране, замяна, опазване, придаване на стойност									Преглед на плана за действие за устойчиво потребление и производство (SCP) (2012 г.)
Енергия	Намаляване на използването на ископаеми горива посредством: - повишена енергийна ефективност (20 % до 2020 г.); - замяна с възобновяеми ресурси (20 % до 2020 г. и 10 % в транспортния сектор).	- Гарантиране на сигурността на доставянето на ключови суровини (за възобновяеми енергийни източници и електрифициране) - Намаляване на енергийния интензитет на добива, производството и потреблението на материали.	- Ефективно използване като възобновяем енергиен източник; - Намаляване на нуждите от охлаждане на електроцентралите; - Намаляване на енергийния интензитет при пречистването на вода; - Намаляване използването на гореща вода посредством подобрени уреди и водна инфраструктура.	- Намаляване на замърсяването с вредни вещества, по-специално чрез намалено използване на ископаеми горива - 20 % намаление на емисиите на парникови газове до 2020 г. (30 %, ако са налице оптимални условия); - 80—95 % намаление на емисиите на парникови газове до 2050 г.	- Намаляване на усвояването на земя за биогорива; - Оптимизиране на енергийната инфраструктура.	- Предотвратяване на щети върху почвите, нанесани от емисии на SO ₂ и NO _x ; - Сместаване на въздействията върху почвите от новите инфраструктурни решения; - Съхраняване на торфищата.	- Намаляване на киселинността посредством намалена употреба на ископаеми горива; - Избягване на щети върху екосистемата от добив/ употреба на енергоносители.	- Използване като възобновяем енергиен източник; - Гарантиране на устойчиво използване на водорасли за биогорива; - Предотвратяване на рисковете от нефтени разливи и свързаните с тях бедствия; - Намаляване на киселинността, получена при емисиите на парникови газове.	- Гарантиране на възстановяване на енергията от неретикуирани отпадъци; - Намаляване на енергийния интензитет на третирането на отпадъци; - Повишено използване на биоразградими отпадъци за биоенергия и биопродукти.	- „Енергетика 2020: стратегия за конкурентоспособна, устойчива и сигурна енергетика“ (2011 г.) - Европейски стратегически план за енергийните технологии; - Приоритети за енергийна инфраструктура за 2020 г. и по-нататък — план за интегрирана европейска енергийна мрежа (2011 г.) - Европейски план за енергийна ефективност до 2020 г. (2011 г.) - Преразглеждане на Директивата за енергийното данъчно облагане (2011 г.) - Пакет за енергийна инфраструктура (2011 г.) - Енергийната пътна карта за периода до 2050 г. (2011 г.) - Интелигентни мрежи (2011 г.) - Сигурност на енергийните доставки и международно сътрудничество (2011 г.)
Храни	-Намаляване на използването на ископаеми горива посредством подобрена енергийна ефективност на производството на храна; -Избягване на неблагоприятните въздействия от замяната на ископаеми горива с биогорива.	- Оптимизиране на използването на минерали и материали (напр. фосфор); - Подобряване на опаковането за по-добро съхраняване и възможност за рециклиране.	- Оптимизиране на използването на водата в селското стопанство; - Предотвратяване на наводнения и суши, напр. посредством борба с изменението на климата; - Гарантиране на достъп до чиста вода за качествени продукти; - Избягване на замърсяването с торове и пестициди.	- Намаляване на емисиите на парникови газове; - Намаляване на емисиите на SO ₂ и NO _x .	- Оптимизиране на земеползването, за да се съгласува с други видове използване; - Използване на усвоената плодородна земя за селско стопанство; - Намаляване на усвояването на земя (напр. посредством оптимално използване на животински протеини)	-Възстановяване загубата на почви; -Възстановяване на съдържанието на органични вещества в почвите; - Предотвратяване на щети върху почвите, нанесани от емисии на SO ₂ и NO _x ; - Избягване на замърсяването с торове и пестициди.	-Възстановяване и съхраняване на екосистемите, за да се гарантира опрашване, задържане на вода и др.; - Избягване на еутрофикацията от торове и намаляване използването на пестициди; - Увеличаване на биологичното разнообразие посредством добри селскостопански практики.	- Възстановяване на рибните запаси и премахване на страничния улов и изхвърлянията; - Премахване на унищожителните риболовни методи; - Развиване на устойчива аквакултура; - Намаляване на замърсяването на крайбрежните райони с торове. - Избягване замърсяването на моретата.	- Намаляване на хранителните отпадъци; - Използване на рециклируеми/ биоразградими опаковки; -Развиване на компостирането на биоотпадъци.	- Реформа на ОСП (2011 г.) - Предложение за Партньорство за иновации в областта на селскостопанската продуктивност и устойчивост (2011 г.) - Зелена книга за фосфора (2012 г.) - Съобщение относно устойчивите храни (2013 г.)

Сгради	-Намаляване употребата на ископаеми горива посредством добра енергийна ефективност и използване на енергия от възобновяеми източници в сградите; - Изграждане на сгради с нулево потребление на енергия и повишаване темпа на обновяване на съществуващите сгради.	- Оптимизиране на използването на материали; - Използване на устойчиви материали.	- Подобряване на водната ефективност на сградите и уредите	- Намаляване на емисиите на парникови газове от сградите; - Подобряване на качеството на въздуха в затворени пространства;	- Избягване на допълнителното усояване на земя (напр. за разрастване на градовете); - Възстановяване на замърсени обекти.	- Избягване на разрастването на градовете върху плодородни почви; - Свеждане до минимум на запечатването на почвите	- Гарантиране на достатъчни и свързани зелени площи в рамките на зелени инфраструктури.	- Намаляване на киселинността, получена при емисиите на парникови газове.	- Рециклиране на строителните отпадъци и отломките (70 % до 2020 г.).	- Стратегия за устойчива конкурентоспособност на строителния сектор в ЕС (2011 г.) - Съобщение относно устойчивите сгради (2013 г.) - Инициатива относно водната ефективност в строителството (2012 г.)
Моби лност	- Намаляване на зависимостта от ископаеми горива посредством: подобрена ефективност на горивата, използване на енергия от възобновяеми източници, постепенно премахване от градовете на автомобилите, използващи конвенционални горива до 2050 г., подобрена многомодална логистика, по-добри транспортни мрежи; по-ефективни превозни средства.	- Увеличаване на водната ефективност на инфраструктурите; - Оптимизиране на логистиката на превозването на материали; - Гарантиране на сигурността на доставянето на материали с изключително важно значение (необходими за батерии).	- Използване на потенциала на водния транспорт за намаляване на емисиите; - Намаляване на замърсяването от водния транспорт.	- Намаляване на замърсяването от транспорта: 60 % по-малко емисии на парникови газове до 2050 г.; по-малко земен озон, малки частици, NO ₂ ; по-малко съдържание на сяра в морските горива.	- Намаляване до минимум на въздействието от транспортната инфраструктура върху разпокъсването на земята.	- Намаляване до минимум на въздействието от транспортната инфраструктура върху запечатването на земята.	- Намаляване до минимум на запечатването на земята, разпокъсването и замърсяването; - Избягване на разпространението на инвазивни чужди видове .	- Използване на потенциала на морския транспорт за намаляване на емисиите; - Избягване на изхвърлянето на отпадъци в морето, в т.ч. от кораби	- Гарантиране на ефективно повторно използване и рециклиране на излезли от употреба превозни средства и (85—95 % до 2015 г.) и кораби.	-Бяла книга за бъдещето на транспорта (2011 г.) - Преразглеждане на политиката за TEN-T (2011 г.) - Стратегически план за транспортните технологии
Политически инициативи на ЕС	Рамка за държавни помощи (2013 г.), Директива за качеството на горивата и др.	- Посрещане на предизвикателствата на пазарите на стоки и по отношение на суровините (2011 г.) - Предложение за Партньорство за иновации в областта на суровините	- План за водите (2012) - Партньорство за иновации в областта на водната ефективност - Преразглеждане на Директивата за определяне на стандарти за качество на околната среда (вещества, представляващи приоритет) (2011 г.) - Преразглеждане на Директивата за подпочвените води (2012 г.)	- Пътна карта за икономика с ниски емисии на въглерод до 2050 г. (2011 г.) - Преразглеждане на законодателството относно наблюдение и докладване на емисии на парниковите газове - Преразглеждане на политиката на ЕС в областта на качеството на въздуха (2013 г.)	- Съобщение относно земеползването (2014 г.) - Съобщение относно ИЗППЗГС в поетите от ЕС ангажименти по отношение на изменението на климата (2011 г.)	- Насоки за най-добри практики за ограничаване, смекчаване или компенсиране на запечатването на почвите	- Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. (2011 г.) - Съобщение относно екологична инфраструктура и възстановяване (2012 г.) - Инициатива „Без нетни загуби“ (2015 г.)	- Реформа на общата морска политика и политиката на областта на рибарството (2011 г.) [AGRI] - Адаптиране към изменението на климата в крайбрежните райони и в морето (2012 г.) - „Син“ растеж (2013 г.) - Интегрирано управление на крайбрежните райони (2012 г.) - Морско пространствено планиране (2012 г.)	- Преглед на целите за предотвратяване, многократно използване, рециклиране и депониране на отпадъци (2014 г.)	- Пътна карта за ефективно използване на ресурсите в Европа (2011 г.) - Многогодишна финансова рамка (2014—2020 г.) - Политиката на сближаване след 2013 г. (2011 г.) [REGIO] - План за действие за устойчива биоикономика до 2020 г. (2011 г.) - План за действие за екологични иновации (2011 г.) - Стратегия „Хоризонт 2020“ на ЕС (2011 г.) - Преглед на директивата за ОВОС

Политически инициативи на ЕС	Рамка за държавна помощ; Директива за качеството на горивата и др.	-Посрещане на предизвикателствата на пазарите на стоки и по отношение на суровините -Предложение за Партньорство за иновации в областта на суровините	-План за водите (2012) - Партньорство за иновации в областта на водната ефективност -Преразглеждане на Директивата за определяне на стандарти за качество на околната среда (вещества, представляващи приоритет) (2011 г.) -Преразглеждане на Директивата за подпочвените води (2012 г.)	-Пътна карта за икономика с ниски емисии на въглерод до 2050 г. - Преразглеждане на законодателството относно наблюдение и докладване на емисии на парниковите газове -Преглед на политиката на ЕС в областта на качеството на въздуха (2013 г.)	- Съобщение относно земеползването (2014 г.)	-Насоки за най-добри практики за ограничаване, смекчаване или компенсиране на запечатването на почвите	-Стратегия на ЕС за биоразнообразие до 2020 г. -Съобщение относно екологична инфраструктура и възстановяване (2012 г.) -Инициатива „Без нетни загуби“ (2015 г.)	-Реформа на ОПОР -Адаптиране към изменението на климата в крайбрежните зони и в морето (2012 г.) -„Син“ растеж (2013 г.) -Интегрирано управление на крайбрежните зони (2012 г.) -Морско териториално устройство (2012 г.)	-Преглед на целите за предотвратяване, повторно използване, рециклиране и депониране на отпадъци (2014 г.)	- Пътна карта към ефективно използване на ресурсите в Европа - Многогодишна финансова рамка за периода 2014—2020 г.. - Реформа на политиката на сближаване -План за действие за устойчива биоикономика до 2020 г. - План за действие за екологични иновации , 2011 г. - Инициатива „Хоризонт 2020“ - Зелена книга относно „Зелени работни места“ -Преглед на директивата за ОВОС
Политически инициативи на ЕС	Рамка за държавни помощи (2013 г.); Директива за качеството на горивата и др.	- Посрещане на предизвикателствата на пазарите на стоки и по отношение на суровините (2011 г.) -Предложение за Партньорство за иновации в областта на суровините	- План за водите (2012 г.) - Партньорство за иновации в областта на водната ефективност - Преразглеждане на Директивата за определяне на стандарти за качество на околната среда (вещества, представляващи приоритет) (2011 г.) - Преразглеждане на Директивата за подпочвените води (2012 г.)	- Пътна карта за икономика с ниски емисии на въглерод до 2050 г. (2011 г.) - Преразглеждане на законодателството относно наблюдение и докладване на емисии на парниковите газове - Преглед на политиката на ЕС в областта на качеството на въздуха (2013 г.)	- Съобщение относно земеползването (2014 г.) - Съобщение относно ИЗППЗГС в ангажиментите на ЕС в областта на изменението на климата (2011 г.)	- Насоки за най-добри практики за ограничаване, смекчаване или компенсиране на запечатването на почвите	- Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г. (2011 г.) - Съобщение относно екологична инфраструктура и възстановяване (2012 г.) -Инициатива „Без нетни загуби“ (2015 г.)	- Реформа на общата морска политика и ОПОР (2011 г.) - Адаптиране към изменението на климата в крайбрежните райони и в морето (2012 г.) - „Син“ растеж (2013 г.) -Интегрирано управление на крайбрежните райони (2012 г.) - Пространствено планиране на териториално устройство (2012 г.)	-Преглед на целите за предотвратяване, повторно използване, рециклиране и депониране на отпадъци (2014 г.)	- Пътна карта за ефективно използване на ресурсите в Европа - Многогодишна финансова рамка за периода 2014—2020 г.. - Политиката на сближаване след 2013 г. (2011 г.) [REGIO] - План за действие за устойчива биоикономика до 2020 г. (2011 г.) - План за действие за екологични иновации до 2020 г. (2011 г.) - Инициатива на ЕС „Хоризонт 2020“ (2011 г.) - Зелена книга относно „Зелени работни места“ -Преглед на директивата за ОВОС