

SV

SV

SV



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 26.1.2011
KOM(2011) 21 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

Ett resurseffektivt Europa – flaggskeppsinitiativ i Europa 2020-strategin

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN

Ett resurseffektivt Europa – flaggskeppsinitiativ i Europa 2020-strategin

1. INLEDNING: VARFÖR ÄR DET VIKTIGT MED RESURSEFFEKTIVITET?

Naturresurser ligger till grund för Europas ekonomi och världsekonomin, och för vår livskvalitet. Till dessa resurser hör råvaror som t.ex. bränsle, mineraler och metaller, men också livsmedel, mark, vatten, luft, biomassa och ekosystem. Resurserna blir allt mer ansträngda. Med nuvarande tillväxttakt beräknas det att världens befolkning 2050 kommer att ha ökat med 30 % till omkring 9 miljarder och människorna i utvecklings- och tillväxtekonomierna kommer med rätta att sträva efter samma välfärds- och konsumtionsnivå som i de utvecklade länderna. Under de senaste årtiondena har vi kunnat konstatera att den intensiva användningen av världens resurser satt vår planet under ökad press och hotar försörjningstryggheten. Vi kan inte fortsätta att använda resurser som vi gör idag.

Ökad resurseffektivitet är ett svar på dessa ändrade förhållanden och kommer att vara avgörande för att vi ska kunna trygga tillväxten och sysselsättningen i Europa. Den kommer att skapa stora ekonomiska möjligheter, förbättra produktiviteten, minska kostnaderna och öka konkurrenskraften. Vi måste utveckla nya produkter och tjänster och hitta nya sätt att minska användningen av insatsvaror, minimera avfallet, förbättra förvaltningen av resursreserverna, ändra konsumtionsmönstren, optimera produktionsprocesserna och förvaltnings- och affärsmetoderna, samt förbättra logistiken. Detta kommer att bidra till att stimulera den tekniska innovationen, öka sysselsättningen inom den snabbväxande miljötekniksektorn, understödja EU:s handel, bl.a. genom att öppna nya exportmarknader, och gynna konsumenter genom mer hållbara produkter.

Genom att använda resurser effektivare kommer vi lättare att kunna nå många av EU:s mål. Det kommer att vara avgörande för hur vi lyckas hantera klimatförändringarna och nå vårt mål att minska EU:s utsläpp av växthusgaser med 80–95 % fram till 2050. Det kommer att krävas för att skydda värdefulla ekologiska tillgångar, de tjänster de tillhandahåller och livskvaliteten för nuvarande och kommande generationer. Med hjälp av en effektivare resursanvändning kommer vi att kunna se till att jordbruks- och fiskesektorerna är starka och hållbara och minska livsmedelsbristen i utvecklingsländerna. Genom att minska vårt beroende av bränslen och material, som det råder allt större brist på, kan ökad resurseffektivitet också göra Europas tillgång till råvaror tryggare och öka EU-ekonomins motståndskraft mot framtida ökningar av världspriserna på energi och råvaror.

Genom en vision av vad Europa bör ha uppnått 2050 och en långsiktig politisk ram kan vi staka ut en tydlig väg för företag och investerare. Det är viktigt att vi fokuserar tydligare på de åtgärder som måste vidtas under de kommande tio åren för att få Europa på rätt spår och påskynda omställningen.

2. EUROPA 2020-STRATEGIN OCH FLAGGSKEPPSINITIATIVET FÖR ETT RESURSEFFEKTIVT EUROPA

Följande tre villkor måste vara uppfyllda för att vi ska kunna åtnjuta de fördelar som en resurseffektiv och koldioxidsnål ekonomi medför:

- *För det första* måste vi vidta samordnade åtgärder på ett stort antal politikområden och dessa åtgärder måste ges politisk synlighet och politiskt stöd.
- *För det andra* måste vi agera snabbt eftersom investeringarna har långa ledtider. Vissa åtgärder kommer att ha en positiv inverkan på tillväxten och sysselsättningen på kort sikt, medan andra kräver initiala investeringar och har långa avkastningstider, men kommer att innebära en verklig vinst för EU-ekonomin under årtionden.
- *För det tredje* måste vi göra det möjligt för konsumenterna att ställa om till resurseffektiv konsumtion, driva på fortsatt innovation och se till att effektivitetsvinsterna inte går till spillo.

Ett resurseffektivt Europa är ett av sju flaggskeppsinitiativ i Europa 2020-strategin som syftar till smart och hållbar tillväxt för alla¹. Den är nu Europas huvudstrategi för att generera tillväxt och sysselsättning, och stöds av Europaparlamentet och Europeiska rådet². Medlemsstaterna och EU-institutionerna samarbetar för att samordna åtgärder i syfte att åstadkomma de nödvändiga strukturreformerna.

Detta flaggskeppsinitiativ syftar till att skapa en ram för att stödja omställningen till en resurseffektiv och koldioxidsnål ekonomi som ska bidra till att

- förbättra de ekonomiska resultaten och samtidigt minska resursanvändningen,
- hitta och skapa nya möjligheter till ekonomisk tillväxt och mer innovation samt stärka EU:s konkurrenskraft,
- trygga försörjningen av väsentliga resurser, och
- bekämpa klimatförändringen och begränsa resursanvändningens miljöpåverkan.

För att skapa ett resurseffektivt Europa måste vi åstadkomma tekniska förbättringar, en avsevärd omställning av energi-, industri-, jordbruks- och transportsystemen, och förändringar i vårt beteende som producenter och konsumenter. För att ge företag den säkerhet de behöver för att investera nu och för att garantera att framtida generationer kan dra nytta av smarta investeringar, måste vi börja vidta åtgärder omedelbart, på grundval av en rättslig ram som ger långsiktig stabilitet. Förbättrad resurseffektivitet ger också en möjlighet att hålla kostnaderna under kontroll genom att minska konsumtionen av material och energi och på så sätt stärka den framtida konkurrenskraften.

EU har redan visat att det är möjligt att göra framsteg när det gäller resurseffektivitet. Återanvändning har börjat bli en del av vardagen för företag och hushåll i hela EU. Sedan 1990 har vi minskat utsläppen av växthusgaser i EU med mer än 10 % samtidigt som våra ekonomier har vuxit med omkring 40 %. Vi minskar vårt

¹ KOM(2010) 2020, Europa 2020 En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla.

² Slutsatser från Europeiska rådets möte den 17 juni 2010; dokument EUCO 13/10. http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/council_conclusion_17_june_en.pdf.

beroende av fossila bränslen genom att öka energieffektiviteten och utveckla alternativ. Nu måste vi dock skynda på framstegen, utöka insatserna till andra områden och skörda de vinster som en framgångsrik strategi kan skänka för konkurrenskraften, sysselsättningen och välbefindandet.

Detta flaggskeppsinitiativ kommer att bidra till att skapa en strategisk och integrerad metod som ska garantera att de konkreta åtgärder som redan beslutats för 2020 kan bana väg för de mer långsiktiga mål som uppställs för 2050 och att lämpliga vidare åtgärder vidtas för att uppnå våra mål. Genom initiativet kommer vi att kunna optimera de synergier som är en del av en sådan bred strategi, och identifiera och hantera avvägningar som en del av ett välgrundat beslutsfattande. Det kräver en sammanhängande analys av orsakerna till att vissa resurser inte används effektivt. Från denna utgångspunkt kommer det att vara möjligt att argumentera för att resurseffektivitet ska integreras i ett stort antal politikområden, och utveckla en uppsättning verktyg som gör att politiska beslutsfattare kan driva på och övervaka framstegen. Detta kommer att bidra till att skapa ett tydligt stöd och deltagande hos nationella, regionala och lokala myndigheter, berörda parter och allmänheten.

3. ATT UTNYTTJA SYNERGIER OCH HANTERA AVVÄGNINGAR

För att lyckas med det komplexa och sammanlänkade tillvägagångssätt som krävs för att bygga ett resurseffektivt Europa måste vi kombinera olika politiska åtgärder för att optimera synergier och hantera avvägningar mellan olika områden och strategier.

Till typiska exempel på synergier hör följande:

- Arbetstillfällena som skapas inom sektorer kopplade till hållbar tillväxt är ofta säkrare och potentialen för export och skapande av ekonomiskt värde är stor.
- Åtgärder mot klimatförändringen och för energieffektivitet kan öka energitryggheten och minska sårbarheten för oljeshockar.
- Koldioxidsnål teknik minskar utsläppen och ger ofta fördelar i fråga om luftkvalitet, buller och folkhälsa.
- Skatter på och subventioner för användning av energi och andra resurser kan användas både för att styra beteenden mot minskad och effektivare konsumtion och för att minska arbetsbeskattningens roll för den offentliga sektorns finanser, vilket gynnar skapandet av arbetstillfällena och den ekonomiska tillväxten.
- Ökad återvinning kommer att minska efterfrågan på primära råvaror, bidra till återanvändningen av värdefulla material som annars skulle gå till spillo, och minska energikonsumtionen och utsläppen av växthusgaser vid utvinning och bearbetning.
- Förbättrad produktutformning kan både minska efterfrågan på energi och råmaterial och göra produkterna mer hållbara och lättare att återanvända. Det stimulerar också innovationen, skapar affärsmöjligheter och nya arbetstillfällena.
- Förbättrad energieffektivitet minskar själva behovet av att generera energi och även behovet av infrastruktur. Detta lättar i sin tur trycket på markresurserna. Om vi t.ex. minskar EU:s energikonsumtion med 1 % skulle vi inte längre behöva motsvarande 50 kolkraftverk eller 25 000 vindkraftverk.

I politiken för resurseffektivitet måste vi göra riktiga avvägningar. För att göra rätt val både nu och på lång sikt måste vi ta hänsyn till hela livscykeln för vår

resursanvändning, inbegripet värdekedjan, och avvägningarna mellan olika prioriteringar. De politiska beslutsfattarna kommer lättare att kunna avgöra hur de ska inrikta sina insatser om de har den information som krävs för att väga olika alternativ mot varandra. Nedan följer några exempel.

- Unilaterala insatser för att minska de inhemska utsläppen av växthusgaser kan påverka den energiintensiva industrins konkurrenskraft och om korrigeringsåtgärder inte bibehålls kan det leda till att produktion och sammanhängande utsläpp av växthusgaser och arbetstillfällen flyttas utomlands.
- Just-in-time-produktionsprocesser minskar den energi som behövs för att hålla produkter i lager, men kan också kräva fler transporter. Detta kan också gälla för insamling av avfall och återvinning.
- Utveckling av ”miljövänliga” fordon minskar användningen av fossila bränslen men ökar efterfrågan på el och vissa råvaror, varav vissa omfattas av leveransbegränsningar och är koncentrerade till ett fåtal geografiska områden (t.ex. sällsynta jordartsmetaller för elektroniska komponenter och bränsleceller, litium för batterier).
- Markanvändning för livsmedelsproduktion kan konkurrera med markanvändning för energiframställning, och båda kan konkurrera med mark som används för att öka den biologiska mångfalden eller som tillhandahåller ekosystemtjänster såsom koldioxidabsorption från atmosfären.
- Material som förbättrar isoleringen kan leda till en avsevärd minskning av den energimängd som behövs för att värma en byggnad, men kan vara mer energiintensivt att producera.
- Utbyggnaden av kärnkraften kan leda till minskade koldioxidutsläpp, men kräver ytterligare förbättringar när det gäller kärnsäkerhet, avfallshantering och icke-spridning.
- Avsaltning kan utgöra en lösning på vattenförsörjningsproblemet, men kan öka konsumtionen av fossila bränslen och utsläppen av växthusgaser.

4. BESTÅNDSDELAR I FLAGGSKEPPSINITIATIVET FÖR ETT RESURSEFFEKTIVT EUROPA

Ett viktigt syfte med detta flaggskeppsinitiativ är att öka säkerheten för investeringar och innovation genom att skapa enighet om en långsiktig vision och se till att resurseffektivitet på ett välavvägt sätt integreras i alla relevanta politikområden. Initiativet innehåller en långsiktig ram för åtgärder inom många politikområden, och stöder politiska dagordningar i fråga om klimatförändringen, energi, transport, industri, råvaror, jordbruk, fiske, biologisk mångfald och regional utveckling. Dessa olika beståndsdelar måste samordnas väl.

De viktigaste beståndsdelarna i den långsiktiga ramen kommer att utgöras av en rad samordnade färdplaner med följande syften³:

- Skissera vad EU måste göra för att skapa en koldioxidsnål ekonomi senast 2050, genom att minska koldioxidutsläppen med 80–95% som en del av de globala insatserna mot klimatförändringen, samtidigt som man ökar energitryggheten och främjar en hållbar tillväxt och sysselsättning.

³ En översikt för 2011 finns i bilaga 1 som grundar sig på kommissionens arbetsprogram.

- Analysera hur EU fram till 2050 kan skapa ett energisystem som är koldioxidsnålt, resurseffektivt, säkert och konkurrenskraftigt. Detta bör skapa tillräcklig säkerhet för investerare, forskare, beslutsfattare och tillsynsorgan.
- Lägga fram en vision om hur man senast 2050 ska kunna skapa ett koldioxidsnålt, resurseffektivt, säkert och konkurrenskraftigt transportsystem, som undanröjer alla hinder för den inre transportmarknaden, främjar ren teknik och moderniserar transportnäten.
- Definiera medel- och långfristiga mål och sätt att uppnå dem med huvudsyftet att bryta sambandet mellan den ekonomiska tillväxten och resursanvändningen och dess miljöpåverkan.

Åtgärderna på medellång sikt bör stämma överens med denna långsiktiga ram. Flera sådana åtgärder har redan fastställts. Några exempel:

- En plan för energieffektivitet med tidshorisonten 2020 som innehåller åtgärder för att åstadkomma energibesparingar på 20 % inom alla sektorer, och som kommer att följas av lagstiftning för att garantera energieffektivitet och besparingar.
- Förslag till reform av den gemensamma jordbrukspolitiken, den gemensamma fiskeripolitiken, sammanhållningspolitiken, energiinfrastrukturen och de transeuropeiska transportnäten mot bakgrund av nästa EU-budget för att anpassa dessa områden till kraven på en resurseffektiv, koldioxidsnål ekonomi.
- En ny EU-strategi för biologisk mångfald för 2020 i syfte att hejda ytterligare förluster och återställa den biologiska mångfalden och ekosystemtjänsterna i ljuset av de ansträngda ekosystemen.
- Åtgärder för att möta utmaningarna i fråga om råvaror och råvarumarknader⁴ inom ramen för vilka man bl.a. med jämna mellanrum ska bedöma råvaror av avgörande betydelse och fastställa en handelspolitik för att garantera en hållbar försörjning av råvaror från världsmarknaderna. Dessa åtgärder ska bidra till att trygga samstämmighet mellan EU:s råvarupolitik och EU:s externa politik, däribland främjandet av god samhällsstyrning, insyn i verksamheten och skapandet av lokalt mervärde i utvecklingsländerna. De kommer att främja utvinning, återvinning, forskning, innovation och substitution inom EU.
- En strategi för att göra EU till en ”cirkulär ekonomi” baserad på ett återvinningssamhälle i syfte att minska avfallsgenerering och använda avfall som en resurs.
- Tidiga åtgärder för anpassning till klimatförändringarna i syfte att minimera hoten mot ekosystemen och människors hälsa, stödja den ekonomiska utvecklingen och bidra till att justera våra infrastrukturer för att hantera den ofrånkomliga klimatförändringen.
- En vattenpolitik som prioriterar vattenbesparingsåtgärder och ökad vattneffektivitet för att se till att vatten finns tillgängligt i tillräcklig mängd, håller god kvalitet, används på ett hållbart sätt och med minimala tillförda resurser, och slutligen återförs till miljön med en godtagbar kvalitet.

⁴ KOM(2011) 25.

Ytterligare information om åtgärder som ska vidtas på EU- och medlemsstatsnivå ingår i beskrivningen av flaggskeppsinitiativet för ett resurseffektivt Europa i kommissionens meddelande om Europa 2020-strategin⁵. I rutan nedan ges exempel på EU-åtgärder som redan satts igång. På kommissionens webbplats⁶ finns fler exempel på åtgärder för resurseffektivitet som medlemsstaterna och internationella partner vidtagit samt ett antal åtgärder som företag inom en rad branscher vidtagit för att öka resurseffektiviteten.

Konkreta exempel på EU-åtgärder som redan satts igång

I flaggskeppsinitiativet Innovationsunionen i Europa 2020-strategin konstateras att striktare miljömål och miljöstandarder som innehåller utmanande mål och garanterar långsiktig förutsägbarhet ger ett kraftigt uppsving för miljöinnovation. Kyotoprotokollet är ett exempel på detta. En analys av Europeiska patentverket och Unep visar att antalet patent på teknik för ren energi har ökat avsevärt snabbare än antalet patent på teknik för fossila bränslen sedan protokollet antogs 1997⁷. På EU-nivå har klimat- och energipaketet gått ett steg längre: minskning av växthusgasutsläppen genom riktig prissättning, mål som styr vidare åtgärder, främjande av ny teknik och diversifiering av energiutbudet. Det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter är ett exempel på hur marknadskrafterna kan utnyttjas för att skapa incitament för en effektivare resursanvändning. De resulterande koldioxidpriserna, som inbegriper kostnaderna för resurser som ger upphov till mycket koldioxid, främjar innovationen och de framtida tillväxtpöjligheterna.

År 2008 reviderade EU den rättsliga ramen för avfall på grundval av hela produktlivscykeln från generering till bortskaffande, med betoning på förebyggande av avfallsproduktion samt återanvändning, återvinning och tillvaratagande av avfall ("avfallshierarkin"). Medlemsstaterna måste utarbeta avfallshanteringsplaner som omfattar avfallens typ, kvantitet och källor samt insamlingssystemen. Man måste också utarbeta planer för förebyggande av avfallsproduktion i syfte att bryta sambandet mellan ekonomisk tillväxt och avfallsgenerering. Förbättrad avfallshantering skulle avsevärt kunna minska koldioxidutsläppen. Exempelvis bortskaffas varje år i EU återvinningsbart avfall såsom papper, glas, plast, aluminium och stål till ett värde av 5,25 miljarder euro. Om detta istället återvanns skulle man varje år kunna undvika motsvarande 148 miljoner ton koldioxidutsläpp. Genom bättre hantering av kommunalt avfall skulle man kunna undvika utsläpp av 92 miljoner ton växthusgas 2020 jämfört med 1995. Minst 500 000 nya arbetstillfällen skulle skapas i Europa om länderna återvann 70 % av sitt avfall.

Inom området energieffektivitet väntas de första nio åtgärderna inom ramen för direktivet om ekodesign minska effektförbrukningen med omkring 340 TWh fram till 2020, dvs. motsvarande effekten hos 77 typiska kraftverk. Det omarbetade direktivet om byggnaders energiprestanda som trädde i kraft i juli 2010 väntas leda till att EU:s slutliga energikonsumtion fram till 2020 minskar med storleksordningen 5 %. Andra EU-strategier, inte minst tillgången till finansiering för energieffektivitet inom ramen för sammanhållnings- och strukturfonderna, får också positiva resultat. Exempelvis kommer Frankrike att använda tillgängliga EU-medel för att mer än halvera energikonsumtionen per kvadratmeter i sitt byggnadsbestånd.

Resurser används ofta ineffektivt eftersom man inte har tillgång till information om hur mycket det verkligen kostar för samhället att förbruka dem, vilket leder till att företag och enskilda inte kan anpassa sitt beteende i enlighet med detta. I de politiska åtgärderna för att öka resurseffektiviteten och den övergripande ekonomiska konkurrenskraften måste större tonvikt läggas vid att åstadkomma "riktig prissättning" och göra dem transparenta för konsumenterna, t.ex. inom transport, energi och vattenanvändning, så att priserna speglar resursanvändningens totala kostnader för samhället (t.ex. i fråga om miljö och hälsa) och inte skapar snedvridna

⁵ KOM(2010) 2020, s. 14–15.

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

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

incitament. I detta hänseende kan informations- och kommunikationsteknik spela en avgörande roll genom t.ex. smart mätning.

Dessutom kommer det att vara viktigt med ett samordnat offentligt stöd för FoU och innovation över hela EU för att öka den erforderliga teknikens tillgänglighet och prestanda. Det finns, som med all ny teknik, ett behov av att i förväg analysera hur man ska kunna hantera eventuella potentiella negativa effekter på rätt sätt.

Strategierna för att öka resurseffektiviteten och samtidigt stödja EU-industrins konkurrenskraft bör vara väl avvägda och ta ett samlat grepp på såväl efterfrågesidan, t.ex. via miljöanpassad offentlig upphandling och bättre information till konsumenter, som utbudssidan. Resurseffektivitet kommer ofta att vara ett av de centrala elementen i sektorsstrategierna, men inte det enda. Inom varje politikområde och för varje politiskt instrument måste en lämplig analys göras med hjälp av processer för utvärdering och konsekvensanalys. Insatsernas respektive kostnader och fördelar måste analyseras noggrant för att fastställa de lämpligaste strategierna från fall till fall.

5. ATT BYGGA UPP KUNSKAPSBASEN OCH EN KONSEKVENT ANALYTISK METOD

Analysen av initiativen inom ramen för detta flaggskeppsinitiativ måste, när så är möjligt, baseras på gemensamma antaganden, parametrar och referenspunkter, samt på gemensamma visioner på medellång och lång sikt. Detta kommer att bidra till att analyserna ger en fast grund för politiska beslut i syfte att åstadkomma minskningar av växthusgasutsläppen och uppnå andra relevanta mål på ett kostnadseffektivt sätt inom de relevanta sektorerna.

I början av 2011 kommer kommissionen som ett första steg att lägga fram gemensamma modellscenarier fram till 2050 för klimat-, energi- och transportpolitiken. I bilaga 2 fastställs gemensamma antaganden och parametrar för referensscenariot och en mängd möjliga variationer som håller på att undersökas och som kan vara relevanta för specifika aspekter på resurseffektivitet. De preliminära resultaten av modellerna tyder på att det går att minska de inhemska växthusgasutsläppen med 80 % fram till 2050 jämfört med 1990 års nivåer med användning av teknik som avskiljning och lagring av koldioxid, förnybar energi, kärnkraft och elektrifiering, om man kan åstadkomma lämpliga koldioxidpriser, välfungerande infrastruktur och marknader och om den nödvändiga tekniken kan byggas ut i stor omfattning. Förutsatt att den erforderliga utvecklingen sker när det gäller politik, infrastruktur, teknik och marknader, tyder dessa preliminära modellresultat på att utsläppen i kraftgenererings-, bostads- och industrisektorerna bör kunna minska med över 80 %, i transportsektorn med ca 60 % och i jordbrukssektorn med ca 40 %.

Det är särskilt komplicerat att utarbeta modeller eftersom resurseffektivitet kräver åtgärder inom så många områden. Befintliga modeller är inriktade på specifika politikområden och sektorer, t.ex. energi och transport. De kan inte fullt ut fånga resursanvändningens inverkan på ekosystemen, företagen, ekonomin och samhället som helhet, eller de politiska åtgärdernas ömsesidiga beroende. Kommissionen kommer att utföra ytterligare analytiskt arbete för att uppskatta inverkan på ekonomin i stort, och för att öka sin förmåga att utarbeta modeller inom andra områden med relevans för resurseffektivitet, t.ex. jordbruk, industri och miljö.

Att bygga upp kunskapsbasen kommer också att kräva ytterligare arbete för att utvärdera strategier och samla in livscykeluppgifter i syfte att vidareutveckla

strategierna och utarbeta konsekvensanalyser, bl.a. på grundval av verksamheten inom olika sektorer inom ramen för forskningsramprogrammen. I detta sammanhang kommer man också att behöva utveckla mer harmoniserade och transparenta sätt att mäta miljökonsekvenser.

6. RESURSEFFEKTIVITET – EN ALLT VIKTIGARE GLOBAL ANGELÄGENHET

Med tanke på att den globala dimensionen hos centrala miljöfrågor som klimatförändringen, biologisk mångfald, markanvändning, avskogning, konsumtions- och produktionsmönstrens externa effekter, konkurrenskraft, försörjningstrygghet och tillgång, måste EU hantera resurseffektivitetsfrågorna internationellt och samarbeta med viktiga partner, bl.a. kandidatländerna och länderna i vårt grannskap. Det finns goda skäl till detta:

För det första finns det en växande internationell medvetenhet om den strategiska betydelsen av att inte sätta resursförsörjningen på spel, t.ex. när det gäller sällsynta jordartsmetaller, fiskeområden, mark, energi och vatten. Utveckling av ny teknik, t.ex. litium för elbilsbatterier, är ofta knuten till viktiga råvaror som kommer från olika delar av världen.

För det andra kan samordnade åtgärder på global nivå bidra till att dämpa ökningen av den globala efterfrågan. Resurseffektivitet bör därför vara centralt för våra yttre förbindelser, särskilt när det gäller stora resurskonsumenter som tillväxtekonomier. Exempelvis är en av de viktigaste konsekvenserna av tillväxtekonomiernas allt viktigare position som energikonsumenter att de i allt högre grad kommer att avgöra hur energi används på global nivå. Detsamma gäller andra viktiga råvaror. Detta har konsekvenser för de globala försörjningsmönstren, men också för intressena hos de europeiska tillverkarna, investerarna och konsumenterna i tillväxtekonomierna.

För det tredje kan internationellt samarbete leda till utbyte av färdigheter, teknik och bästa praxis. Parterna gör stora ansträngningar för att öka sin resurseffektivitet. Exempel är Japans s.k. ”3R-koncept” om att minska, återanvända, återvinna (reduce, reuse, recycle), Kinas utkast till ny femårsplan och tunga investeringar i ”ren teknik”, och Sydkoreas stöd för ”grön tillväxt”. EU måste ytterligare stärka sitt arbete inom dessa områden för att förbättra sin konkurrenskraft och dra nytta av de möjligheter som detta ger. Det finns stort utrymme för internationellt samarbete inom dessa områden. Europeiska kommissionen driver t.ex. på samarbetet med Kina om resurseffektivitet inom områden som nät, kraftgenerering och byggsektorn genom dialoger på ministernivå, konkreta forskningsprogram och expertsamarbete.

Genom sina externa handelsförbindelser bör EU fortsätta sina insatser för att skapa likvärdiga förutsättningar för industrin, förbättra villkoren för hållbar råvaruförsörjning och främja liberaliseringen av handel med miljövaror och miljötjänster i syfte att garantera industrins internationella konkurrenskraft. Bättre utbyggnad av miljöteknik skulle leda till tryggade miljöfördelar och effektivare produktionsprocesser, och på så sätt bidra till att de begränsade naturresurserna används på det mest effektiva sättet i hela världen.

EU har ett stort intresse av ett djupare samarbete om resurseffektivitet med internationella partner. Det skulle bidra till EU:s mål om en hållbar utveckling och EU:s strategier för fattigdomsminskning med stor inverkan i resursberoende utvecklingsländer. Det skulle också bidra till att minska den snabbt ökande efterfrågan på globala resurser genom att främja omställningen till renare metoder för generering och överföring av energi. Den internationella konferensen om hållbar

utveckling Rio+20 år 2012 kommer att vara inriktad på den ”gröna ekonomin” och miljöstyrning, och är ett bra tillfälle för EU att ta upp resurseffektivitet med globala partner.

7. STYRNING OCH ÖVERVAKNING AV FRAMSTEG

EU behöver verktyg för att övervaka och mäta framstegen i fråga om resurseffektivitet. Vissa centrala riktmärken finns redan i Europa 2020-strategins överordnade mål om att minska utsläppen av växthusgaser med 20 % (30 % på vissa villkor), öka andelen förnybara energikällor till 20 % och höja energieffektiviteten med 20 %. Det krävs dock indikatorer för att analysera frågor såsom tillgång till naturresurser, var de är belägna, hur effektivt de används, nivåer på avfallsgenerering och återvinning samt inverkan på miljön och den biologiska mångfalden. Kommissionen arbetar på att se till att det finns lämpliga indikatorer för övervakning och analys på grundval av t.ex. indikatorerna för hållbar utveckling.

Effektiv styrning och övervakning av framstegen är väsentligt för att EU ska kunna åstadkomma större resurseffektivitet i sin produktion och konsumtion. Åtgärderna inom flaggskeppsinitiativet för ett resurseffektivt Europa har nära samband med andra flaggskeppsinitiativ i Europa 2020-strategin, särskilt de som rör industripolitik, innovationsunionen, den digitala agendan och agendan för ny kompetens och nya arbetstillfällen⁸ samt sammanhängande insatser på medlemstatsnivå.

Styrningen och övervakningen kommer att äga rum inom ramen för Europa 2020-strategin och kommer att inbegripa relevanta delar av EU:s strategi för hållbar utveckling i syfte att garantera övergripande samstämmighet. De kommer att grunda sig på en analys av EU:s politik och av de enskilda medlemsstaternas politik i deras nationella reformprogram som en del av den årliga tillväxtöversikten⁹. Detta kommer att göras som en del av den europeiska planeringsterminen för 2012.

8. SLUTSATS

Det är både en nödvändighet och en möjlighet för EU att inrikta det politiska beslutsfattandet på resurseffektivitet. Detta flaggskeppsinitiativ innehåller en ram som ska bidra till att de långsiktiga strategierna inom områden som energi, klimatförändring, forskning och innovation, industri, transport, jordbruk, fiske och miljöpolitik ger resultat i fråga om resurseffektivitet.

I nästa steg kommer kommissionen att lägga fram konkreta förslag till strategier för att förbättra resurseffektiviteten inom de olika politikområden som anges i bilaga 1.

Kommissionen uppmanar rådet, Europaparlamentet, de nationella parlamenten, Regionkommittén, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, kandidatländerna och berörda parter att bidra till vidareutvecklingen av dessa strategier och främjandet av resurseffektivitet.

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

⁹ KOM(2011) 11 - Europa 2020 Årlig tillväxtöversikt: vidareutveckling av EU:s samlade insatser mot krisen.

Bilaga 1: Initiativ som planeras 2011 inom ramen för flaggskeppsinitiativet för ett resurseffektivt Europa¹⁰

Första kvartalet 2011	Färdplan mot en koldioxidsnål ekonomi år 2050		Färdplanen kommer att beskriva möjliga sätt att åstadkomma en koldioxidsnål ekonomi med en minskning av växthusgasutsläppen med 80–95 % fram till 2050, samtidigt som EU:s energitrygghet förbättras och hållbar tillväxt och sysselsättning främjas. Detta inbegriper delmål, sektorsbidrag och politiska konsekvenser för de närmaste åren.
Första kvartalet 2011	Europeisk handlingsplan för energieffektivitet 2020		Handlingsplanen kommer att ta upp åtgärder för att uppnå energibesparingar på 20 % inom alla sektorer och kommer att följas av ett direktiv om energieffektivitet och besparingar under tredje kvartalet 2011.
Första kvartalet 2011	Vitbok om den framtida transportpolitiken		Vitboken kommer att innehålla en vision om ett koldioxidsnålt, resurseffektivt, säkert och konkurrenskraftigt transportsystem senast 2050, som undanröjer alla hinder för den inre transportmarknaden, främjar ren teknik och moderniserar transportnäten.
Första kvartalet 2011	Meddelande om en EU-politik och strategi för biologisk mångfald för 2020		I meddelandet fastställs vilka åtaganden EU bör överväga att göra mot bakgrund av internationella insatser och med tanke på påfrestningarna på ekosystemen. Strategin kommer att innehålla ett antal delmål som stöd för insatserna.
Första kvartalet 2011	Meddelande om att möta utmaningarna i fråga om råvaror och råvarumarknader		Meddelandet kommer bl.a. att identifiera råvaror av avgörande betydelse och fastställa integrerade åtgärder för att bidra till att trygga en hållbar försörjning av råvaror till EU, från såväl inhemska resurser som världsmarknaderna, och samtidigt understryka handelspolitikens roll inom detta område. Det kommer att främja utvinning, återvinning, forskning, innovation och substitution inom EU. Det kommer också att förbättra samstämmigheten mellan EU:s råvaropolitik och dess externa politik.
Första kvartalet 2011	Revision av energiskattedirektivet	av	Initiativet kommer att modernisera ramen för energibesättning så att den bättre stödjer det högt prioriterade målet med hållbar tillväxt och därigenom främjar en mer resurseffektiv, konkurrenskraftig och miljövänlig ekonomi.
Andra kvartalet 2011	Färdplan mot resurseffektivt Europa	ett	Färdplanen kommer att bygga på och komplettera andra initiativ med huvudmålet att öka resursproduktiviteten och bryta sambandet mellan den ekonomiska tillväxten och resursanvändningen och dess miljöpåverkan.
Andra/tr edje kvartalet	Den gemensamma jordbrukspolitiken		Förslagen om reform av dessa politikområden kommer att bidra till att anpassa dem till nuvarande politiska prioriteringar, särskilt Europa 2020-strategin

¹⁰ Se kommissionens arbetsprogram för 2010 och 2011 – KOM(2010) 135 och KOM(2010) 623.

2011	Den gemensamma fiskepolitiken Sammanhållningspolitiken Instrument för energiinfrastruktur Revision av TEN-T	och detta flaggskeppsinitiativ.
Fjärde kvartalet 2011	Färdplan för energipolitiken fram till 2050	Färdplanen kommer att utforska möjliga vägar mot ett koldioxidsnålt, resurseffektivt energisystem för EU och sammanhängande politiska utmaningar.
2011	Smarta nät	Syftet är att skapa en ram för utbyggnaden av smarta nät i medlemsstaterna i syfte att öka energieffektiviteten, stödja en ökad användning av förnybar energi och bygga infrastruktur för elfordon.
2011	Trygg energiförsörjning och internationellt samarbete	Initiativet kommer att innehålla en genomgripande analys av de yttre aspekterna på EU:s energipolitik.
2011	Översyn av de prioriterade ämnen som anges i ramdirektivet för vatten	En översyn kommer att göras av de prioriterade ämnen som utgör en risk för eller via vattenmiljön på EU-nivå.
2011	Strategi för hållbar konkurrenskraft för EU:s byggsektor	Strategin kommer att fastställa sätt att stärka sektorns konkurrenskraft och samtidigt hantera pågående och kommande samhällsförändringar fram till 2020.
2011	En europeisk strategi och handlingsplan för arbetet i riktning mot en hållbar, biobaserad ekonomi år 2020	Initiativet omfattar slutförandet av det europeiska forskningsområdet och genomförandet av ett europeiskt innovationspartnerskap inom de sektorer som kan hänföras till "bioekonomin". Det ska främja integrationen av olika sektorer och strategier inom bioekonomin, förbättra ramvillkoren för innovation och stimulera reformer i medlemsstaternas system för FoU och innovation.
2011	Strategisk plan för transportteknik	Planen kommer att innehålla en strategisk agenda för forskning, innovation och utbyggnad på medellång sikt och beskriva hur avancerad transportteknik kan bidra till målen i vitboken om den framtida transportpolitiken, bl.a. genomförandet av ett europeiskt innovationspartnerskap om smarta transporter.
2011	Revision av lagstiftningen om övervakning av och rapportering om utsläpp av växthusgaser	Detta kommer att förbättra övervakningen av det överordnade klimatmålet i Europa 2020, samtidigt som det syftar till att minska onödig administrativ belastning.

Bilaga 2: Viktiga antaganden i EU:s modell och möjliga parametervariationer

(med angivande av de lägsta och högsta nivåer mellan vilka varje antagande eller parameter kan moduleras antingen individuellt eller tillsammans för att fastställa känsliga områden och utveckla politiska scenarier. Valet av variationer beror på den specifika analysens inriktning).

Parameter	Referensscenario (Nuvarande tendenser och politik)	Lägsta nivå	Högsta nivå
Strategier	Endast nuvarande politik och åtgärder inklusive systemet för handel med utsläppsrätter, målet med 20 % förnybara energikällor och målen avseende växthusgaser som inte omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter.	Splittrade insatser mot klimatförändringen – Köpenhamnsavtalet för aktörer utanför EU.	Samordnade insatser på global nivå förenliga med 2°C-målet.
BNP-tillväxt	Medellång sikt enligt definitionen i Europa 2020-strategin. "Svag återhämtning" – Europa kommer att drabbas av en bestående välståndsförlust men börja växa igen med en tillväxttakt som är förenlig med de långsiktiga BNP-beräkningarna i GD ECFIN:s åldranderapport från 2009.	"Förlorat årtionde" – Europa kommer att ha drabbats av en bestående välståndsförlust och ha minskade möjligheter till framtida tillväxt.	"Hållbar återhämtning" – EU kan återgå till tidigare tillväxtkurva och stärka sin potential för en ännu gynnsammare utveckling.
Importpriser fossila bränslen	Oljepriser på ca 105 USD (2008)/fat år 2030; 125 USD (2008)/fat år 2050; parallell utveckling av gas- och kolpriserna.	Priser på fossila bränslen enligt referensscenariot; betydande risker för oljechocker (t.ex. fördubbling av oljepriset) om resursbegränsningarna träder i förgrunden.	Låga importpriser på olja (80 USD/fat år 2030 och 70 USD år 2050) i överensstämmelse med de globala klimatinsatserna.
Avskiljning och lagring av koldioxid	Framgångsrik demonstration i stor skala genomförd senast 2020; kommersiell användning inleds efter 2020 beroende på konkurrensläget vid rådande koldioxidpriser.	Avsevärd försening i utbyggnaden och påföljande kostnadsminskningar på grund av förseningar i framgångsrik demonstration och/eller brist på acceptans bland allmänheten för tekniken.	Snabbare utbyggnad på grund av incitament för högre koldioxidpris. Bred tillämpning, också för gas och industriprocesser.
Kärnenergiproduktion	Ersättning av gamla kärnkraftverk med nya på nuvarande platser. Nya kärnkraftverk i Polen och Italien. Kärnkraften i Belgien och Tyskland fasas ut i enlighet med lagstiftningen såsom anges i scenariot.	Lägre kärnkraftskapacitet på grund av låg acceptans bland allmänheten för kärnenergi.	Medlemsstaterna genomför planerade ändringar av kärnkraftspolitiken efter att ha löst säkerhets- och avfallsproblemen vilket leder till högre acceptans bland allmänheten.

Förnybara energikällor	Mer kunskap om tekniken och kostnadsminskningar som iakttagits under de senaste åren samt undanröjande av administrativa hinder. En gradvis utfasning av subventioner till väl utvecklad teknik och avsevärda investeringar i nya och smarta nät.	Politiken för förnybara energikällor förblir som i referensscenariot, ingen ny politik för förnybara energikällor efter 2020. Framsteg med tekniken för förnybara energikällor ger upphov till få nya tekniska kunskaper på andra ställen.	Striktare klimatpolitik, stärkande av nationell politik för underlättande för förnybara energikällor och en europeisk ram, t.ex. starkare stöd och ett förstärkt underlättande av utbyggnaden av (smarta) nät, som leder till snabbare kostnadsminskningar och mer kunskap om tekniken; snabb nätparitet för solenergi och effektiv integration av solenergi på marknaden.
Energieffektivitet	Måttlig ökning av energieffektiviteten. Sambandet mellan ekonomisk tillväxt och energianvändning håller på att brytas, men inte i sådan utsträckning att de potentiella ekonomiska besparingarna utnyttjas.	Ekonomiska restriktioner begränsar användningen av befintliga energibesparingsalternativ inom de huvudsakliga konsumtionssektorerna.	Scenariot med "hållbar tillväxt" stöds av kraftfulla investeringar i energieffektiva tekniker och lösningar, vilket ger stora energibesparingar.
Transporter	En fortsättning av nuvarande tendenser där efterfrågan på frakt växer i takt med BNP och efterfrågan på passagerartransport är något lägre än BNP-tillväxten, huvudsakligen fortsatt användning av befintlig bilteknik.	Tendenser enligt referensscenariot i kombination med avsevärda förseningar och begränsningar av de tekniska framstegen och kostnadsminskningarna för koldioxidsnål teknik såsom elfordon, avsaknad av en gynnsam politisk ram.	Lyckad omställning till efterfrågestyrning, "riktig prissättning" och snabbare teknisk innovation, vilket möjliggör en bred elektrifiering.
Luftkvalitet	En gradvis åtstramning av lagstiftningen om luftkvalitet bortom nivåerna i direktivet om luftkvalitet (2008/50/EG), särskilt (nya) gränser för PM ₁₀ , (nya bindande) gränser för PM _{2.5} (preliminära nivåer för 2020 enligt direktivet om luftkvalitet), och (nya) gränsvärden för ozon i syfte att inleda verkställighet 2020 och uppnå överensstämmelse i medlemsstaterna 2030. Därefter en långsam gradvis åtstramning av lagstiftningen om luftkvalitet i alla medlemsstater fram till 2050, dock utan att man når sådana genomförandenivåer avseende luftkvalitet där det inte längre finns några betydande negativa effekter på hälsan eller miljön.	Oförändrade förhållanden, vilket innebär att befintlig lagstiftning om luftkvalitetsstandarder (SO ₂ , NO _x , CO, PM, ozon, benzo(a)pyren, tungmetaller) genomförs och i stor utsträckning tillämpas i medlemsstaterna 2020. Därefter en åtstramning av lagstiftningen om luftkvalitet, men med stor sannolikhet nås fortfarande luftkvalitetsnivåer som har betydande negativa effekter på hälsan och miljön 2050.	Man enas om mer ambitiösa luftkvalitetsstandarder för 2020 och därefter, och uppnår därigenom gradvis luftkvalitetsnivåer som inte har några betydande negativa effekter på hälsan och miljön (t.ex. i enlighet med WHO:s riktlinjer för luftkvalitet) samt ett fullständigt genomförande från medlemsstaternas sida senast 2050.

Biologisk mångfald	Fullständigt genomförande av Natura 2000 i EU, och en ökning av havsmiljöerna i nätet med kopplingar mellan områdena och skyddade markområden för biologisk mångfald inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken.	Svagt genomförande av kraven i Natura 2000-nätet i EU med svaga kopplingar mellan Natura 2000-områdena.	Som i referensscenariot, men med fullständigt skydd för all biologisk mångfald i EU, återställande av biologisk mångfald och ekosystemtjänster enligt målet i EU:s strategi för biologisk mångfald, och genomförande av konceptet med grön infrastruktur.
Avfallshantering	Fullständigt genomförande av befintlig EU-lagstiftning om avfall, särskilt i fråga om uppnåendet av målen för återanvändning och avfallsminskning.	Några medlemsstater når inte EU:s mål för återanvändning, liten avfallsminskning.	Uppnående av de mer avancerade medlemsstaternas resultat i fråga om förebyggande, återanvändning och återvinning av avfall, bortom EU:s minimimål, avfallsminskning på 15 %. Ingen deponering i medlemsstaterna.
Sötvatten	En allt större del av EU är utsatt för vattenstress och torka är vanligare och mer utbrett. Större energiavtryck för vattenanvändning eftersom en större andel måste hämtas från alternativa vattenkällor såsom avsaltning. Kraven i ramdirektivet om vatten genomförs och en god ekologisk status uppnås i de flesta vattenområden.	En stor del av EU är utsatt för vattenstress och torka är vanligare och mer utbrett (förvärrat av klimatförändringen). Översvämningar är också vanligare och/eller kraftigare. Vattenanvändningen har ett stort energiavtryck. Kraven i ramdirektivet om vatten genomförs bara delvis och en god ekologisk status uppnås inte i alla vattenområden.	Styrningen av efterfrågan på vatten garanterar en riktig fördelning av tillgängliga resurser till vattenanvändare och miljön. Litet energiavtryck för vattenkonsumtion eftersom vattnet förvaltas på ett hållbart sätt.

<p>Jordbruk och markanvändning</p>	<p>Avsevärd ökning av jordbruksproduktionen, men måttlig avkastning till följd av att modern teknik gradvis tillämpas i utvecklingsländerna. Fler länder exporterar, men på efterfrågan på livsmedel/energi kan leda till krav på ökad areal, vilket leder till viss avskogning och att nya områden (främst gräsmarker eller marginell jordbruksmark) brukas, med ökade växthusgasutsläpp och förlust av biologisk mångfald som resultat.</p>	<p>Avsevärd ökning av jordbruksproduktionen för att föda en större och rikare världsbefolkning. Stagnerande avkastning på grund av långsamma tekniska framsteg och extensivt jordbruk, vilket leder till liten spannmålsproduktion i stora exportländer i förhållande till efterfrågan på marknaden och en koncentration av produktionen till ett relativt litet antal exportländer. Effekterna av klimatförändringen kan periodvis leda till minskade skördar inom stora områden och orsaka kraftiga ökningar av livsmedelspriserna vilket minskar livsmedelstryggheten. Till följd av den stora efterfrågan på livsmedel fortsätter avskogningen i takt med att man börjar bruka betydande nya markområden. Intensivare jordbruksproduktion och avskogning hotar den biologiska mångfalden och leder till större utsläpp av växthusgaser.</p>	<p>Avsevärd ökning av jordbruksproduktionen, men snabbt ökande avkastning till följd av t.ex. teknik för förbättring av frön/rötter, punktbevattning etc. Mindre mark behövs för att täcka efterfrågan på livsmedel/energi, vilket leder till minskad avskogning och att färre nya områden (främst gräsmarker eller marginell jordbruksmark) behöver brukas.</p>
------------------------------------	---	---	--