Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om metalindustriens konkurrenceevne — Et bidrag til EU's strategi for vækst og beskæftigelse«

KOM(2008) 108 endelig — SEK(2008) 246

(2009/C 175/19)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 22. februar 2008 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om metalindustriens konkurrenceevne — Et bidrag til EU's strategi for vækst og beskæftigelse«

KOM(2008) 108 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer, som udpegede Gustav ZÖHRER til ordfører og Tomasz CHRUSZCZOW til medordfører. CCMI vedtog sin udtalelse den 18. november 2008.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 449. plenarforsamling den 3.-4. december 2008 mødet den 3. december, følgende udtalelse med 160 stemmer for, 6 imod og 7 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og henstillinger**

1.1 Den betydelige reale værditilvækst, som skabes i metalindustrien og de afledte industrier, yder et uundværligt bidrag til den økonomiske udvikling i hele EU. Metalindustrien er udsat for global konkurrence og er i de senere år konstant blevet berørt af omfattende forandringer og omstruktureringer.

1.2 Fremtidige omstruktureringer vil være nært forbundne med den stigende globalisering af metalindustriens værdikæde (fra råmaterialerne til de senere led i forarbejdningen). Dette stiller krav om en ny industripolitisk strategi, der tager sigte på innovation, færdigheder og fair globale konkurrencevilkår.

1.3 EØSU er i det store og hele enigt i analysen af sektorens kendetegn i Kommissionens meddelelse. Man bør i den forbindelse være opmærksom på, at metalindustrien ikke er en homogen sektor, og at det er vanskeligt at komme med generaliserende udsagn om sektoren. Mange af de foranstaltninger, som foreslås af Kommissionen, er lidt for generelle i deres tilsnit. EØSU opfordrer Kommissionen til som opfølgning på denne meddelelse at udarbejde en tidsplan med oplæg til et sæt konkrete foranstaltninger, der også tager hensyn til de enkelte delsektorer.

1.3.1 EØSU slår til lyd for, at man på basis af de erfaringer, der er gjort med EKSF, selv gennemfører en undersøgelse af hver enkelt sektor, og at denne undersøgelse ledsages af kontrolforanstaltninger og en social dialog.

1.4 EØSU efterlyser energipolitiske foranstaltninger, der gennem markeds- og prisgennemsigtighed kan sikre forsyningen på basis af langfristede kontrakter. Huller i forsyningsnettet bør lukkes. Derudover understreges betydningen af vedvarende energikilder og det bidrag, som industrien selv yder til elektricitets- og varmeproduktion.

1.5 Det drejer sig først og fremmest om — i miljøpolitisk henseende — at finde løsninger, der gør det muligt at forene målsætningerne om at beskytte klimaet med hensynet til at sikre beskæftigelsen, væksten og den globale konkurrenceevne. For at undgå, at den europæiske metalindustris konkurrenceevne svækkes, anmoder EØSU om, at man:

— prioriterer internationale aftaler

— fremmer udviklingen af de bedste og mest energieffektive teknologier

— tager højde for allerede gennemførte investeringer

— tager højde for de enkelte sektorers evne til at reducere emissioner på basis af tekniske standarder

— hurtigst muligt beslutter sig for at anerkende risikoen for kulstoflækage (carbon leakage).

1.5.1 EØSU støtter Kommissionens initiativer vedrørende direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (IPPC), affaldslovgivningen, REACH og standardisering, men forventer, at de enkelte forslag uddybes nærmere.

1.6 Der vil i fremtiden blive lagt stadig større vægt på genbrug af råmaterialer, formindskelse af materialeintensiteten og forskning i »erstatningsmaterialer« (både af miljøhensyn og handelspolitiske hensyn).

1.7 EØSU støtter Kommissionen i dens bestræbelser på at fremme innovation, forskning og udvikling og forbedre færdighederne. Som eksempel kan nævnes ULCOS-projektet (Ultra Low CO_2 Steelmaking) inden for rammerne af den europæiske teknologiplatform for stål (ESTEP). EØSU slår til lyd for, at man i anden del af det syvende rammeprogram undersøger, hvor effektive de eksisterende programmer er. EØSU forventer samtidig, at der skabes mere sammenhæng og ydes mere støtte. Der er behov for betydelige investeringer i kompetencegrundlaget på uddannelses- og videreuddannelsesområdet.

1.8 Handelspolitiske spørgsmål har stor betydning set i lyset af den globale konkurrence, som metalindustrien er udsat for. EØSU er enigt med Kommissionen i, at man i handelspolitiske spørgsmål bør indgå i tæt dialog med tredjelande. Handelspolitiske instrumenter, der er i overensstemmelse med WTO-aftalerne, bør fortsat være til rådighed, således at man kan sætte ind over for al praksis, der forfordeler eller diskriminerer metalindustrien.

1.9 Metalindustrien står over for store sociale udfordringer som f.eks.:

— yderligere omstruktureringer

— en aldrende arbejdsstyrke

— stigende færdighedskrav

— sikkerhed og sundhed.

EØSU undrer sig lidt over, at Kommissionen ikke har fremlagt konkrete foranstaltninger eller henstillinger, når det gælder de sociale aspekter i dens meddelelse. EØSU opfordrer Kommissionen til fortsat at fremme den sociale dialog i de berørte sektorer, da det er det rigtige sted at drøfte disse spørgsmål.

2. **Begrundelse/meddelelsens indhold**

2.1 Kommissionens meddelelse vurderer metalindustriens konkurrenceevne og giver anbefalinger om kursen fremover. Den er en opfølgning af Kommissionens meddelelse fra 2005 om EU's industripolitik, hvori der blev bebudet en række sektorspecifikke initiativer, bl.a. en meddelelse om råmateriale- og energiforsyningens indvirkning på EU's metalindustris konkurrenceevne ([1]), og tager også hensyn til midtvejsevalueringen af industripolitikken fra 2007 ([2]).

2.2 Metalindustrien er i sagens natur en meget energiintensiv sektor og er derfor direkte berørt af EU's politikker vedrørende energi og klimaændringer. Det Europæiske Råd (marts 2007) understregede »*den energiintensive sektors store betydning*« og, at »*omkostningseffektive foranstaltninger er nødvendige for at forbedre sådanne europæiske industriers konkurrenceevne såvel som deres miljøpåvirkning*«. I denne sammenhæng erkendes det i Kommissionens pakke med miljøbeskyttelsesforanstaltninger af 23. januar 2008, at de energiintensive industrier, som er udsat for global konkurrence, befinder sig i en særlig situation.

2.3 Kommissionen foreslår en pakke med 16 foranstaltninger på områderne energi, miljø, standardisering, innovation, forskning og udvikling, færdigheder, eksterne forbindelser og handelspolitikker.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1 EØSU bifalder generelt — ligesom i sin udtalelse om Kommissionens meddelelse »*Gennemførelse af Fællesskabets Lissabonprogram: Politiske rammer til styrkelse af fremstillingsindustrien i EU — mod en mere integreret industripolitisk strategi*« (KOM(2005) 474 endelig) af 20. april 2006 — Kommissionens sektorspecifikke initiativer, der skal fremme konkurrenceevnen og sikre beskæftigelsen.

3.2 Den europæiske metalindustri hører til en af de vigtigste sektorer i værditilvækstkæden for en lang række industrier. Tal for industrien viser f.eks., at stålindustriens følgeindustrier har en omsætning på 3 157 mia. euro og beskæftiger 23 mio. personer (se bilag 1). Desværre findes der ingen tal for de andre grene af metalindustrien. Stålprodukter anvendes i vid udstrækning som vigtige byggematerialer, især til energieffektiv infrastruktur. EU's evne til at videreudvikle og tilpasse sig klimaændringerne afhænger derfor i høj grad af stabiliteten af stålforsyningen på EU's marked.

3.2.1 I lyset af den nuværende finanskrise finder EØSU det særlig vigtigt at understrege, at den betydelige reale værditilvækst, som skabes i metalindustrien og dens følgeindustrier, yder et uundværligt bidrag til den økonomiske udvikling i EU. Den førende rolle, som den europæiske metalindustri spiller på mange områder, danner også grundlag for andre industriers konkurrenceevne. Denne knowhow bør bevares og videreudvikles i Europa.

Metalindustrien er udsat for global konkurrence og er i de senere år konstant blevet berørt af omfattende forandringer og omstruktureringer. Disse har været med til at forbedre dens konkurrenceevne, men har samtidig ført til tab af mange arbejdspladser. Disse omstruktureringer kan dog ikke kun tilskrives teknologiske forhold eller en forbedret produktivitet. De skyldes delvis den omstændighed, at visse fremstillingsprocesser er blevet udflyttet til lande uden for Europa (f.eks. produktionen af råaluminium) begrundet i energiudgifter, miljøforpligtelser og adgang til råmaterialer. Denne proces er ikke slut, og flere omstruktureringer vil formentlig følge. Fremtidige omstruktureringer vil hænge snævert sammen med den stigende globalisering af metalindustriens værdikæde (fra råmaterialerne til de senere led i forarbejdningen).

([1]) KOM(2005) 474 endelig, bilag II.

([2]) KOM(2007) 374 endelig af 4.7.2007.

3.3 Eftersom disse industrier er meget energiintensive, er de særligt i fokus i den aktuelle klimadebat. Det drejer sig ikke kun om at bevare konkurrenceevnen, men også om at sikre beskæftigelsen i de berørte industrier. Derfor opfordrede Rådet (konkurrenceevne) i sine konklusioner af 3. juni 2008 Kommissionen og medlemsstaterne til aktivt at fortsætte dialogen med industrien og tredjelande om sektorspecifikke tilgange med henblik på at fremme effektive foranstaltninger til nedbringelse af drivhusgasemissionerne og dermed også modvirke kulstoflækage.

3.4 EØSU er i øvrigt enigt i Kommissionens analyse af sektorens kendetegn. Det skal i den forbindelse bemærkes, at meddelelsen bygger på det forarbejde, der blev påbegyndt allerede i 2004, og at metalindustrien ikke kan betragtes som en homogen sektor.

3.4.1 Der hersker dog stadig uklarhed omkring afgrænsningen af de pågældende sektorer. Kommissionen henviser i sin definition af disse sektorer til NACE-kode 27, mens dataene i dokumenterne (meddelelse og bilag) kun dækker nogle af delsektorerne (basisindustri og halvforarbejdning). Kommissionen bør her give en mere præcis beskrivelse, især eftersom det er vanskeligt at generalisere herom på grund af de mange forskellige delsektorer (26 industrisektorer i fem grupper i henhold til NACE 27) og strukturer (som oftest store virksomheder i basismaterialeindustrierne og SMV'er i forarbejdningsleddet).

3.5 Kommissionen foreslår i sin meddelelse en række foranstaltninger, der sigter mod at forbedre vilkårene for de berørte industrier. Disse foranstaltninger skal også ses i sammenhæng med andre tilsyneladende modstridende politiske EU-målsætninger, der vil blive behandlet samtidig. EØSU beklager derfor, at mange af forslagene er lidt for generelle i deres tilsnit, og opfordrer Kommissionen til som opfølgning på meddelelsen at udarbejde en tidsplan med et katalog over konkrete foranstaltninger, der tager hensyn til de enkelte delsektorer. Dette er især nødvendigt, eftersom investeringsbeslutninger i metalindustrien træffes på mellemlang og lang sigt og påvirkes af disse foranstaltninger.

3.5.1 EØSU slår til lyd for, at man i samarbejde med de berørte parter undersøger udviklingen i efterspørgslen, produktionen og teknologierne i de enkelte sektorer, og at disse undersøgelser, der bør tage udgangspunkt i de erfaringer, som er gjort med EKSF, ledsages af permanente kontrolforanstaltninger og en social dialog. Stålindustrien kan her tjene som eksempel. EKSF-traktaten indeholdt bestemmelser om indsamling af data på jern- og stålområdet, der gik langt ud over »de generelle industristatistikker». Efter udløbet af EKSF-traktaten i 2002 har den europæiske stålindustri — i hvert fald i en overgang — formået fortsat at indsamle visse vigtige statistiske oplysninger, der ikke er dækket af« de generelle industristatistikker«. Dette blev indført på europæisk niveau med forordning (EF) nr. 48/2004. EØSU slår til lyd for en forlængelse af denne midlertidige forordning og foreslår, at man også på andre områder af metalindustrien foretager lige så omfattende dataindsamlinger, eftersom de generelle industristatistikker stadig oftere viser sig ikke at være tilstrækkeligt oplysende til, at man kan danne sig et indtryk af det konkrete behov for politisk handling.

4. **Særlige bemærkninger til Kommissionens forslag**

4.1 *Energipolitik*

4.1.1 Som rigtigt påpeget af Kommissionen har fluktuationer som f.eks. den seneste kraftige stigning i gas- og elektricitetspriserne samt de begrænsede betingelser for indgåelse af langfristede forsyningskontrakter en negativ indflydelse på den europæiske metalindustris konkurrenceevne.

4.1.2 Der bør træffes foranstaltninger, som giver mulighed for bedre at forudse prisudviklingen, sikrer større gennemsigtighed på markedet og letter energileverandørers frie valg. Dette bør bl.a. muliggøres i kraft af lovgivningen, men det er også vigtigt, at det anerkendes, at den anvendte praksis er forenelig med fællesskabslovgivningen.

4.1.3 En gennemgang af mulighederne for langfristede forsyningskontrakter er en af de vigtigste måder, hvorpå forsyningsvilkårene kan gøres mere forudsigelige. Man bør i den forbindelse også overveje, om energileverandører skal kunne deltage i EU's emissionshandelsordning.

4.1.4 Det er nødvendigt at finde løsninger til udbedring af de infrastrukturmangler, der findes på energitransportområdet (transeuropæiske net), således at alle de berørte virksomheder sikres fri adgang til energimarkedet.

4.1.5 Øget satsning på vedvarende energikilder er på længere sigt en afgørende forudsætning for, at de europæiske industrier kan sikres en uafhængig forsyning. Metalindustrien er med til at gøre EU's politik til fremme af energiproduktion (elektricitet og varme) fra vedvarende energikilder til en succes. I stålproduktionsprocesser og koksværker opstår vigtige gasser, nemlig højovnsgas, konvertergas (ovn med oxygenindblæsning) og koksværksgas. Gasserne indeholder forskellige mængder kulilte (op til 65 % i konvertergas), kuldioxid, kvælstof og brint (op til 60 % i koksværksgas). Disse gasser bør ikke udblæses eller afbrændes, men i stedet anvendes til effektiv produktion af elektricitet og/eller varme. Dette sker allerede i vid udstrækning i dag, men det er nødvendigt at videreudvikle disse teknologier.

4.1.6 EØSU gør i øvrigt opmærksom på, at det har fremsat sine synspunkter på energipolitikken i flere udtalelser (senest i CCMI/052 og diverse TEN-udtalelser).

4.2 *Miljøpolitik*

4.2.1 Metalindustrien er på miljøområdet allerede berørt af et stort antal EU-regler, hvis gennemførelse og håndhævelse konstant stiller industrien over for den udfordring, der ligger i at forene forskellige målsætninger (forebyggelse af forurening er f.eks. delvis forbundet med et øget energiforbrug, hvilket går ud over energieffektiviteten). Det siger sig selv, at dele af metalindustrien hører til de energiintensive sektorer, der udsættes for stor international omkostningskonkurrence. De berørte industrier hører til storproducenterne af CO_2. Hvis de foranstaltninger, som Kommissionen har foreslået på klimaområdet — herunder udvidelsen

af EU's emissionshandelsordning — uden yderligere begrænsninger fandt anvendelse på metalindustrien, kunne det føre til flytning af investeringer (hvilket allerede er tilfældet i dag) og tab af arbejdspladser (risiko for kulstoflækage). Den tilsigtede effekt på klimaændringerne vil imidlertid udeblive, hvis ikke alle lande bakker op om disse målsætninger.

4.2.2 Man bør derfor først og fremmest søge at indgå bindende internationale aftaler med klare kriterier for effektiviteten og kontrollen af disse aftaler for at undgå, at den europæiske industris konkurrenceevne svækkes, og modvirke klimaændringerne på globalt niveau.

4.2.3 Store dele af metalindustrien har allerede foretaget betydelige investeringer i energieffektive teknologier. Den europæiske stålindustri spiller f.eks. en førende rolle, når det drejer sig om at nedbringe CO_2-emissioner, og mange virksomheder i sektoren har nået grænsen for, hvor meget man teknologisk set kan reducere emissionerne fra produktionen. Målet om at reducere drivhusgasemissionerne med 21 % inden 2020 (i forhold til 2005) bør derfor omfatte alle de sektorer, der er omfattet af EU's emissionshandelsordning (energiproduktion og energiintensive sektorer) i deres helhed, og der bør ved fordelingen af indsatsen mellem de forskellige sektorer tages højde for de enkelte sektorers evne til at reducere emissioner under hensyntagen til teknologiske begrænsninger, uden at det påvirker deres produktionskapacitet.

4.2.3.1 Rådet har fastslået, at de planlagte internationale aftaler vil føre til, at der fastsættes en betydelig mere ambitiøs målsætning om at mindske CO_2-emissionerne med op til 30 %. EØSU understreger i den forbindelse, at det bør præciseres, på hvilke områder reduktionerne skal ske. Det siger sig selv, at disse ikke kan opnås alene i de sektorer, der på nuværende tidspunkt er omfattet af EU's emissionshandelsordning. EØSU finder, at der i den forbindelse også bør lægges særlig vægt på foranstaltninger på områder som f.eks. bygningsisolering, transport- og trafikorganisation eller energieffektivitet i almindelighed.

4.2.4 EØSU finder, at sådanne foranstaltninger først og fremmest bør have til formål at fremme de bedste og mest energieffektive teknologier og dernæst forskning og udvikling med henblik på at forbedre disse teknologier og udvikle nye materialer. Der bør ligeledes tages højde for tekniske standarder både på EU-niveau og i forhandlingerne om en international klimabeskyttelsesaftale.

Kommissionen bør hurtigst muligt opstille en plan, der indarbejder alle de planlagte foranstaltninger og skridt for at undgå yderligere usikkerhed i industrien. EØSU henviser i den forbindelse til artikel 10, litra b) i Kommissionens forslag til EU's emissionshandelsordning ([3]).

4.2.5 Hvad angår IPPC-direktivet, støtter EØSU Kommissionen i dens harmoniseringsindsats, der bl.a. vil bidrage til en enklere og bedre lovgivning. Som basis for certificeringen og driften af industriområder bør der imidlertid i det kodificerede direktiv tages højde for individuelle teknologiske fremskridt. Den europæiske metalindustris konkurrenceevne må ikke sættes over styr på grund af forpligtelser, der ikke står i et rimeligt forhold til de teknologiske muligheder.

4.2.6 EØSU er i princippet enigt i Kommissionens forslag vedrørende affaldslovgivningen, REACH og standardisering, men forventer dog, at de enkelte forslag uddybes nærmere.

4.3 *Innovation, forskning og udvikling, færdigheder*

4.3.1 EØSU støtter Kommissionen i dens bestræbelser på at fremme innovation, forskning og udvikling og forbedre færdighederne.

4.3.2 Den europæiske teknologiplatform for stål (ESTEP) er med til at forme fremtiden gennem forslag om ambitiøse forskningsog udviklingsprogrammer (inden for rammerne af *Strategic Research Agenda* — SRA (den strategiske forskningsdagsorden)), der skal sikre en bæredygtig konkurrenceevne. Denne dagsorden har først og fremmest til formål at nedbringe miljøbelastningen i forbindelse med processer og at udvikle moderne produkter med højere værditilvækst, der er mere effektive over deres samlede livscyklus. ULCOS-projektet (Ultra Low CO_2 Steelmaking) er f.eks. det første større projekt inden for rammerne af stålplatformen, der sigter mod en betydelig reduktion af CO_2-emissionerne. Dette projekt er på nuværende tidspunkt det mest ambitiøse af sin art på globalt plan og er allerede blevet en stor succes, eftersom der er blevet udvalgt fire lovende fremgangsmåder, der nu skal testes i industriel målestok og forbindes med teknologier til opsamling og lagring af CO_2 (CCS). Stålplatformen bidrager også indirekte til både klimabeskyttelses- og energispørgsmål gennem udvikling af fuldt genanvendelige letstålsløsninger, f.eks. til automobil- og byggesektoren og effektive nye løsninger til udvikling af fremtidige energikilder (f.eks. vindenergi).

4.3.3 Uddannelse og videreuddannelse af de ansatte er en vigtig forudsætning fort sektorens bæredygtighed i Europa. Det er derfor nødvendigt med betydelige investeringer for at forbedre kompetencegrundlaget, hvilket f.eks. kan ske ved at ansætte talentfulde dimittender og udvikle livslang læring, især e-læring. Både EU og universiteterne bør bakke op om denne indsats, for at dette social mål kan nås ([4]).

4.3.4 EØSU foreslår dog også at undersøge, hvor effektive de nuværende programmer er. Den strategiske forskningsdagsorden, der blev vedtaget inden for rammerne af den europæiske teknologiplatform for stål, har f.eks. vist skuffende resultater efter de første indkaldelser af bud under det syvende rammeprogram (en gennemførelsesrate på mindre end 10 %), eftersom disse indkaldelser ikke synes at dække dagsordenens prioriteter. Koordineringen og opbakningen forventes at være bedre i anden del af det syvende rammeprogram.

([3]) KOM(2008) 16 endelig af 23.1.2008.

([4]) Det skal her bemærkes, at der i metalindustrien allerede er taget initiativer til fremme/forøgelse af fagfolks mobilitet inden for den europæiske metalindustri som f.eks. »EMU-Pass« (www.emu-pass.com).

4.4 *Eksterne forbindelser og handelspolitikker*

4.4.1 EØSU mener, at Kommissionen gør rigtigt i at prioritere industriens forsyning med råmaterialer. Det skal i den forbindelse bemærkes, at det ikke blot er et spørgsmål om eksterne forbindelser og handelspolitik, sådan som EØSU påpegede i sin udtalelse om »Minedrift uden for energisektoren i Europa« (CCMI/056). Det skal på dette sted understreges, at genbrug af råmaterialer, formindskelse af materialeintensiteten og forskning i »erstatningsmaterialer« vil komme til at spille en stadig vigtigere rolle i fremtiden (ikke kun af handelspolitiske, men også af miljøpolitiske grunde).

4.4.2 Man bør især være opmærksom på, at der i mange råmaterialesektorer blot findes nogle få internationale virksomheder, der er i stand til at diktere priserne.

4.4.3 EØSU er enigt med Kommissionen i, at man i handelspolitiske spørgsmål bør indgå i en tæt industriel dialog med tredjelande. Handelspolitiske instrumenter, der er i overensstemmelse med WTO-aftalerne, bør fortsat være til rådighed, således at man kan sætte ind over for al praksis, der forfordeler eller diskriminerer metalindustrien, og der bør sendes et klart signal om, at disse instrumenter også vil blive anvendt, hvis ikke der sker fremskridt gennem dialog.

4.5 *Sociale aspekter*

4.5.1 I betragtning af de udfordringer, der f.eks. er forbundet med en aldrende arbejdsstyrke (først og fremmest i stålindustrien), kvalifikationskrav og den igangværende strukturomstilling, overrasker det EØSU, at Kommissionen ikke har fremlagt foranstaltninger eller forslag for industrien om de sociale aspekter, der nævnes i meddelelsen.

4.5.2 Man bør især være opmærksom på sikkerheds- og sundhedsaspekterne, eftersom metalindustrien hører til de industrier, der er særligt risikobetonede.

4.5.3 EØSU understreger i den forbindelse igen betydningen af den sociale dialog.

Bruxelles, den 3. december 2008

Mario SEPI

Formand for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Martin WESTLAKE

Generalsekretær for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg