

Проектостановище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Съвета и до Европейския парламент относно конкурентоспособността на индустриите за производство и обработка на метали — Принос към Стратегията на ЕС за растеж и заетост“

COM(2008) 108 окончателен — SEC(2008) 246

(2009/C 175/19)

На 22 февруари 2008 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаването на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение от Комисията до Съвета и до Европейския парламент относно конкурентоспособността на индустриите за производство и обработка на метали — Принос към Стратегията на ЕС за растеж и заетост“

COM(2008) 108 окончателен.

Консултативната комисия по индустриални промени, на която бе възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 ноември 2008 г. (докладчик: г-н ZÖHRER, съдокладчик: г-н CHRUSZCZOW).

На 449 -ата си пленарна сесия, проведена на 3 и 4 декември 2008 г. (заседание от 3 декември 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 160 гласа „за“, 6 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Огромната реална добавена стойност, която се създава в индустриите за производство и обработка на метали и производствата надолу по веригата, представлява незаменим принос за развитието на цялата европейска икономика. Тази индустрия се намира в условията на световна конкуренция и през последните години постоянно беше обект на мащабни промени и реструктурирания.

1.2 Бъдещите реструктурирания ще бъдат в тясна взаимозависимост с нарастващата глобализация на веригите за добавена стойност на индустрията за производство и обработка на метали (от суровините до по-нататъшната преработка). Това изисква нов подход в индустриалната политика, насочен към иновации, умения и честни условия за глобална конкуренция.

1.3 В основни линии Комитетът е съгласен с представения в съобщението на Комисията анализ на характеристиките на сектора. При това следва да се има предвид, че индустриите за производство и обработка на метали не представляват хомогенен сектор и е трудно да се правят обобщени констатации. Много от предложените от Комисията мерки са донякъде твърде общи. В процеса на последващи действия в продължение към настоящото съобщение Комитетът приканва Комисията да състави график със списък от конкретни мерки, които да се отнася и до отделните подсектори.

1.3.1 Комитетът предлага да бъдат извършени проучвания на отделните сектори, които опирайки се на опыта на ЕОБС — да бъдат придружени от мониторинг и от социален диалог.

1.4 ЕИСК призовава за мерки в енергийната политика, които чрез прозрачност на пазара и на цените ще дадат възможност за сигурни доставки, основаващи се на по-дългосрочни договори. Необходимо е да бъдат запълнени празнотите в мрежите за доставки. Освен това се обръща внимание върху значението на възобновяемите енергийни източници и върху приноса, който самите индустрии дават за производството на електроенергия и топлоенергия.

1.5 В политиката в областта на околната среда е важно преди всичко да се намерят решения, които да съчетаят целите за опазване на климата и целите за заетост, растеж и конкурентоспособност на световно равнище. За да се избегнат неблагоприятни последици за конкурентоспособността на европейските металообработващи индустрии, Комитетът настоява за:

- отдаване на приоритет на международните споразумения;
- насърчаване на разпространяването на най-добрите и енергийно най-ефективни технологии;
- вземане под внимание на направените инвестиции;
- отчитане на способностите на отделните сектори за намаляване на емисиите, като се имат предвид техническите стандарти;
- бързо вземане на решение за признаване на опасността от изместване на източниците на емисии на CO₂ (carbon leakage).

1.5.1 Комитетът подкрепя планове на Комисията относно Директивата за КПКЗ, законодателството в областта на отпадъците, REACH и стандартизацията, но очаква отделните предложения да бъдат конкретно формулирани.

1.6 Рециклирането на суровини и намаляването на потреблението на материали, както и научните изследвания в областта на „субституиращите материали“ ще придобиват все по-голямо значение в бъдеще (както с оглед на значението за опазването на околната среда, така и по търговско-политически съображения).

1.7 Комитетът подкрепя ангажмента на Комисията за засилване на иновациите, научноизследователската и развойна дейност и за усъвършенстване на уменията. Пример в това отношение е проектът ULCOS (свърхниски емисии на CO₂ при производството на стомана) в рамките на Европейската технологична платформа за стоманата (ЕТПС). За втората част на Седмата рамкова програма Комитетът предлага да се извърши преглед на ефективността на вече съществуващите програми и очаква по-добро съгласуване и подкрепа. В областта на образованието и обучението са необходими значителни инвестиции за подобряване на базата от умения.

1.8 Търговско-политическите въпроси са изключително важни за намиращите се в глобална конкуренция металообработващи индустрии. Комитетът споделя възгледа на Комисията, че е необходимо да се поддържа тесен диалог с трети страни по въпросите на търговската политика. И в бъдеще следва да се запазят съобразените със СТО търговско-политически инструменти за противодействие на практиките, които поставят в неизгодно положение или дискриминират индустрията за производство и обработка на метали в ЕС.

1.9 Металообработващата индустрия е изправена пред значителни социални предизвикателства като например:

- продължаващи структурни промени;
- застаряваща работна сила;
- нарастващи изисквания към уменията;
- безопасни и здравословни условия на труд.

Комитетът изразява известно учудване, че в своето съобщение Комисията не представя конкретни мерки или препоръки по социалните аспекти. Комитетът призовава Комисията да (продължи да) насърчава социалния диалог в заинтересованите сектори, тъй като това е правилното място за решаване на тези въпроси.

2. Мотиви/съдържание на съобщението

2.1 Съобщението оценява конкурентоспособността на индустриите за производство и обработка на метали и отправя препоръки за по-нататъшното развитие. То е продължение на Съобщението на Комисията от 2005 г. относно индустриалната политика на ЕС, което обяви няколко секторни инициативи, включително съобщение за оценка на въздействието на суровините и доставката на енергия върху конкурентоспособността на европейската металообработваща индустрия ⁽¹⁾ и отчита средносрочния преглед на индустриалната политика за 2007 г. ⁽²⁾.

2.2 Тъй като по същността си индустриите за производство и обработка на метали са отрасъл с високо енергийно потребление, те се влияят пряко от политиките на Общността относно енергетиката и изменението на климата. Европейският съвет подчерта през март 2007 г. „огролното значение на сектора с високо енергопотребление“ и подчерта, че „са необходими икономически

целесъобразни мерки за подобряване както на конкурентоспособността, така и на въздействието върху околната среда на подобни европейски отрасли“. В този контекст пакетът на Комисията за действия в областта на климата и възобновяемите енергийни източници от 23 януари 2008 г. признава специфичното положение на индустриите с високо енергопотребление, които са изложени пряко на глобалната конкуренция.

2.3 Комисията предлага пакет от 16 мерки в областите енергетика, околна среда, стандартизация, иновации, научни изследвания и развитие, умения, външни отношения и търговска политика.

3. Общи бележки

3.1 Както и в становището си относно Съобщението на Комисията „Изпълнение на Лисабонската програма на Общността: Политическа рамка за укрепване на производството в ЕС — към по-интегриран подход за индустриална политика“ (COM(2005) 474 окончателен) от 20 април 2006 г., Комитетът приветства секторните мерки на Комисията за повишаване на конкурентоспособността и запазване на работните места.

3.2 Индустрията за производство и обработка на метали е едно от най-важните звена във веригата за добавена стойност на много индустрии. Според оценки на индустриалния сектор, отраслите на стоманодобивната индустрия надолу по веригата например реализират оборот от 3 157 милиарда евро и в тях са заети 23 милиона работници (вж. приложение 1). За съжаление липсват подобни данни за останалите отрасли на индустрията за производство и обработка на метали. Изделията от стомана намират широко приложение като важен строителен материал, особено за енергийно ефективни инфраструктурни строителни обекти. Затова с оглед на способността на Европа за по-нататъшно развитие и адаптиране към изменението на климата, от значение ще бъдат преди всичко стабилните доставки на стомана за пазара на ЕС.

3.2.1 Предвид настоящата криза на финансовите пазари, Комитетът смята за особено важно да подчертае, че огромната реална добавена стойност, която се създава в индустриите за производство и обработка на метали и производствата надолу по веригата, представлява незаменим принос за развитието на европейската икономика. Водещата роля, която европейската металообработваща индустрия има в множество сектори, е същевременно основа за конкурентоспособността на други промишлени отрасли. Това нощау в Европа следва да бъде поддържано и развивано по-нататък.

Индустрията за производство и обработка на метали е изложена на глобалната конкуренция и през последните години е в непрекъснат процес на радикални промени и реструктуриране. Въпреки че тези процеси направиха индустрията за производство и добив на метали по-конкурентоспособна, те доведоха и до масови съкращения на работни места. Тези структурни промени не могат обаче да бъдат обяснени само с чисто технологични причини или със стремж към повишаване на производителността. То се обуславя отчасти и от обстоятелството, че някои производства (например добивът на суров алуминий) бяха изнесени извън Европа по съображения, свързани с енергийните разходи, задълженията за опазване на околната среда и близостта до суровините. Този процес не е приключил и трябва да се очакват още реструктурирания. При това реструктуриранията ще бъдат в тясна взаимозависимост с нарастващата глобализация на веригите за добавена стойност на индустрията за производство и обработка на метали (от суровините до по-нататъшната преработка).

⁽¹⁾ COM(2005) 474 окончателен, Приложение II.

⁽²⁾ COM(2007) 374 окончателен от 4.7.2007 г.

3.3 Поради интензивното си енергопотребление тези индустрии са особено засегнати от текущия дебат за опазването на климата. Става дума не само за поддържане на конкурентоспособността, но и за запазване на работните места в съответните индустрии. Затова в заключенията си от 3 юни 2008 г. Съветът по конкурентоспособност приканва Комисията и държавите-членки „да продължат активно да се стремят към диалог със съответната промишленост и с трети страни по въпроса за прилагане на секторни подходи, така че да насърчат тези страни също да предприемат ефективни мерки за намаляване на емисиите на парникови газове, като при това се справят и с изместването на въглеродни емисии“.

3.4 Комитетът е съгласен и с анализа на Комисията относно характеристиките на сектора. При това следва да се има предвид, че съобщението се основава върху подготвителна работа, започнала още пред 2004 г. и че индустриите за производство и обработка на метали не представляват хомогенен сектор.

3.4.1 Въпреки това все още липсва яснота относно разграничаването между разглежданите отрасли. За целите на тяхното дефиниране Комисията се позовава на код 27 от NACE, докато данните в документите (съобщението и приложението) се отнасят само до част от подсекторите (основна индустрия и производство на полуфабрикати). Комисията би следвало да представи по-прецизно описание в това отношение, тъй като е трудно да се правят всеобхватни формулировки при съществуващото многообразие от подсектори (26 индустриални отрасли в пет групи по NACE 27) и различни структури (преобладаващо големи предприятия в суровинната индустрия, а в металообработващата — голям брой МСП).

3.5 В съобщението си Комисията предлага редица мерки, насочени към подобряване на условията за съответните индустрии. Те следва да се разглеждат във връзка с други, привидно противоречащи си политически цели на Общността, по които се работи успоредно. Комитетът изразява съжаление, че много от предложенията са донякъде твърде общи и приканва Комисията, в процеса на последващи действия към настоящото съобщение, да състави график със списък от конкретни мерки, който да визира и отделните подсектори. Това е необходимо преди всичко поради обстоятелството, че инвестиционните решения в металообработващата индустрия имат средно- до дългосрочен характер и се влияят от предприеманите мерки.

3.5.1 Комитетът предлага, в сътрудничество с всички заинтересовани, да бъдат извършени собствени проучвания върху развитието на търсенето, на производството и на технологиите в отделните сектори, които — надграждайки върху опита на ЕОВС — да се придружават от постоянен мониторинг и от социален диалог. Стоманодобивната индустрия предлага пример в това отношение. Договорът за ЕОВС предвиждаше за секторите желязо и стомана да се събират данни, далеч надхвърлящи рамките на „Общите статистически данни за промишлеността“. След изтичането на Договора за ЕОВС през 2002 г. европейската стоманодобивна индустрия успешно наложи изискването, поне през един преходен период да продължи извънредното събиране на някои съществени данни, които не се покриват от „Общите статистически данни за промишлеността“. На равнище ЕС това бе приложено посредством Регламент (ЕО) № 48/2004. Комитетът призовава за продължаване на ограниченото по време действие на регламента и предлага, също така широко обхванато събиране на данни да се извършва и в други сектори на металообработващата индустрия, тъй като все по-често се вижда, че общите статистически данни не предлагат достатъчно информация, за да се направят въз основа на тях изводи за необходимостта от действия.

4. Специфични бележки по предложенията на Комисията

4.1 Енергийна политика

4.1.1 Както правилно отбелязва Комисията, колебания като например бързото покачване на цените на газа и електроенергията напоследък, както и ограничените възможности за сключване на дългосрочни договори за доставки вредят на конкурентоспособността на индустрията за производство и обработка на метали в ЕС.

4.1.2 Необходимо е да се предприемат мерки за по-добро предвиждане на ценовите тенденции, гарантиране на по-голяма прозрачност на пазара и улесняване на свободния избор на енергийни доставчици. Тези процеси трябва да се подпомагат както със законодателни средства, така и чрез признаване на съвместимостта на практиките с общностното законодателство.

4.1.3 Прегледът на възможностите за сключване на дългосрочни договори за доставки е един от най-важните начини, за да се подобри предвидимостта на условията, при които се извършват доставките. В това отношение трябва да се вземе предвид и степента, в която енергийните доставчици могат или не могат да участват в Схемата за търговия с емисии на ЕС (СТЕ).

4.1.4 Необходимо е да се намерят решения за попълване на липсващите звена в инфраструктурата за пренос на енергия (трансевропейски мрежи), за да се гарантира свободен достъп до енергийния пазар за всички заинтересовани предприятия.

4.1.5 В по-дългосрочен план по-нататъшното развитие на възобновяемите енергии ще бъде ключов фактор за осигуряването на независими доставки за индустриите в ЕС. Металообработващата индустрия допринася за успеха на политиката на ЕС за увеличено производство на енергия (електроенергия и топлоенергия) от възобновяеми енергийни източници. При стоманодобивните процеси, както и в коксовите пещи се образуват ценни газове, а именно газ от доменни пещи и конверторен газ (газ от кислородни конвертори) и коксов газ. Тези газове съдържат различни количества въглероден моноксид (до 65 % в конверторния газ), въглероден двуокис, азот и водород (до 60 % в коксовия газ). Вместо да се изхвърлят и изгарят (газови факли), тези газове могат да се използват ефективно при производството на електро- и/или топлоенергия. Това отчасти се прави вече и днес, но е необходимо да се положат усилия за по-нататъшното развитие на тези технологии.

4.1.6 Освен това Комитетът посочва, че в редица свои становища е вземал отношение по енергийната политика (най-скоро в CCM/052, както и в някои становища на TEN).

4.2 Политика за опазване на околната среда

4.2.1 Индустрията за производство и обработка на метали вече е засегната от голям брой разпоредби на ЕС в областта на политиката за опазване на околната среда, чието прилагане и съблюдаване непрекъснато изправя индустрията пред предизвикателството да съчетава различни цели (например предотвратяването на вредни газови емисии е свързано отчасти с по-голямо потребление на енергия, което на свой ред е неблагоприятно за енергийната ефективност). Само по себе си е видно, че части от индустрията за производство и обработка на метали спадат към секторите с високо потребление на енергия, които са изложени на силна международна конкуренция, базирана на разходите. Засегнатите индустриални сектори са сред източниците на високи емисии на CO₂. Ако предлаганите от Комисията мерки относно изменението на климата — и особено разширяването на Схемата за търговия с емисии — се приложат без допълнителни ограничения към индустрията за производство и обработка на метали, това би довело до

пренасочване на инвестициите (което вече се случва и днес) и до загуба на работни места (риск от изместване на въглеродни емисии). Независимо от това, желаният ефект върху изменението на климата няма да настъпи дотогава, докато всички страни не се ангажират с тези цели.

4.2.2 Следователно, първостепенен приоритет трябва да се отдаде на сключването на обвързващи международни споразумения с ясни критерии за тяхната ефикасност и контролируемост, с оглед да не се накърнява конкурентоспособността на европейските индустрии и да се противодейства на изменението на климата в глобален мащаб.

4.2.3 Големи по обхват сектори от индустрията за производство и обработка на метали вече инвестираха в миналото значителни средства в технологии за енергийна ефективност. Така например европейската стоманодобивна индустрия играе водеща роля в намаляването на емисиите на CO₂, като много предприятия в сектора са достигнали границите на технологично възможното намаляване на емисиите от производството. Следователно целта за намаляване на емисиите на парникови газове през 2020 година с 21 % спрямо емисиите от 2005 г. не изглежда постижима, освен чрез ограничаването на производствени мощности.

4.2.3.1 Съветът определи, че предвижданите международни споразумения ще доведат до залагането на много по-амбициозна цел — намаляване на емисиите на CO₂ с до 30 %. Във връзка с това Комитетът подчертава, че трябва да се изясни в кои области следва да се постигнат тези намаления. Без съмнение това не може да бъде постигнато единствено в секторите, които понастоящем са обхванати от СТЕ. Комитетът счита, че на преден план тук би трябвало да бъдат мерките в сектори като изолацията на сградите, организация на транспорта и трафика, обща енергийна ефективност и т.н.

4.2.4 Поради това Комитетът счита, че приоритет на всички мерки трябва да бъде преди всичко насърчаването на най-добрите и енергийно най-ефективни технологии, а след това на научните изследвания и развойната дейност за усъвършенстване на тези технологии и разработване на нови материали. Техническите стандарти трябва да се вземат предвид както при мерките на равнище ЕС, така и при преговорите по международно споразумение за опазване на климата.

Комисията би трябвало възможно най-бързо да състави подходящ план, който да включва всички планирани мерки и стъпки, за да не се допусне задълбочаване на несигурността в индустрията. Във връзка с това Комитетът обръща внимание върху член 10б от предложението на Комисията относно СТЕ ⁽³⁾.

4.2.5 Що се отнася до Директивата за КПКЗ, Комитетът подкрепя планове на Комисията за хармонизация, които наред с другото ще помогнат за по-опростено и по-добро законодателство. Като основа за сертифициране и експлоатация на индустриалните обекти, кодифицираната директива следва обаче да отчита

индивидуалния напредък в технологичното развитие. Конкурентоспособността на индустрията за производство и обработка на метали в ЕС не трябва да се излага на риск чрез задължения, които не са съобразени с технологичните възможности.

4.2.6 Комитетът по принцип е съгласен с предложенията на Комисията относно законодателството в областта на отпадъците, REACH и стандартизацията, но очаква отделните предложения да бъдат конкретно формулирани.

4.3 Иновация, научни изследвания и развитие и умения

4.3.1 Комитетът подкрепя ангажимента на Комисията за напредък в иновациите, научноизследователската и развойната дейност и за усъвършенстване на уменията.

4.3.2 Европейската технологична платформа за стоманата (ЕТПС) допринася за формиране на бъдещето, като предлага амбициозни програми за научноизследователска и развойна дейност, насочени към устойчива конкурентоспособност (Стратегически план за научни изследвания, известен като СПНИ). Приоритетите на този СПНИ имат за цел облекчаване на екологичното бреме от процесите и разработване на съвременни продукти с допълнителна добавена стойност, които са по-ефективни през целия си жизнен цикъл. Например ULCOS (свърхниски емисии на CO₂ при производството на стомана) е първият голям проект на ЕТПС, насочен към драстично намаляване на емисиите на CO₂. Това е най-амбициозният проект в тази област в света и вече постигна голям успех: избрани бяха четири многообещаващи метода, които сега трябва да бъдат изпитани в индустриален мащаб и свързани с технологиите за улавяне и съхраняване на въглерод (УСВ). ЕТПС допринася и индиректно при търсенето на решения по проблемите на изменението на климата и енергетиката чрез разработването на продукти от олекотени стомани, изцяло подлежащи на рециклиране, например за автомобилостроенето и строителния сектор, както и на ефективни нови решения за развитие на енергийните източници на бъдещето (например вятърна енергия).

4.3.3 Образованието и обучението на работниците са изключително важни за изграждането на устойчива индустрия в Европа, поради което са необходими значителни инвестиции за подобряване на базата от умения, например чрез привличане на даровити абсолвенти от ВУЗ и чрез развитие на обучението през целия живот, особено на електронното обучение. Постигането на тази социална цел изисква подкрепа както от ЕС, така и от академичната общност ⁽⁴⁾.

4.3.4 Освен това обаче Комитетът предлага да се извърши и преглед на ефективността на текущите програми. Например СПНИ на Европейската технологична платформа за стоманата даде някои разочароващи резултати след първите покани за участие в търгове по Седмата рамкова програма (успех под 10 %), тъй като тези покани изглежда не покриваха приоритетите на СПНИ. Очаква се по-добро съгласуване и подкрепа през втората част на РП7.

⁽⁴⁾ Тук следва да се отбележи, че в индустриите за производство и обработка на метали вече съществуват инициативи за насърчаване/повишаване на мобилността на специалистите в металообработващия сектор в Европа, като напр. „паспорт на Европейската асоциация по металообработване (European Metall Union)“ (www.emu-pass.com).

⁽³⁾ COM(2008)16 окончателен от 23.1.2008 г.

4.4 Външни отношения и търговска политика

4.4.1 Комитетът приветства подхода на Комисията да даде висок приоритет на доставките на суровини за индустрията. Независимо от това, тук следва да се отбележи, че това не е въпрос само на външни отношения и на външна търговия, както се посочва в становището на Комитета относно „Европейската минна индустрия за неенергийни цели“ (ССМІ/056). На това място трябва да бъде изтъкнато, че в бъдеще рециклирането на суровини и намаляването на потреблението на материали, както и научните изследвания в областта на „субституиращите материали“ ще придобиват все по-голямо значение (не само по търговско-политически съображения, но и с оглед на значението им за опазването на околната среда).

4.4.2 Особено внимание следва да се обърне на обстоятелството, че в много суровинни сектори е налице концентрация на ограничен брой международни концерни, които са в състояние да диктуват цените.

4.4.3 Комитетът споделя възгледа на Комисията, че е необходимо да се поддържа тесен икономически диалог с трети страни по въпросите на търговската политика. Независимо от това, и в

бъдеще следва да се запазят съобразенията със СТО търговско-политически инструменти за противодействие на практиките, които поставят в неизгодно положение или дискриминират индустрията за производство и обработка на метали в ЕС и да се отправят ясни сигнали, че тези инструменти ще бъдат използвани, ако не бъде постигнат напредък чрез диалог.

4.5 Социални аспекти

4.5.1 Предвид съществуващите предизвикателства, каквито са застаряването на работната сила (преди всичко в стоманодобива), изискванията към уменията и продължаващите структурни промени, Комитетът е учуден, че Комисията не е представила мерки или предложения към индустрията по социалните аспекти, посочени в нейното съобщение.

4.5.2 Специално внимание следва да се отдели на въпросите на безопасните и здравословни условия на труд, тъй като металообработващата индустрия е сред индустриите, изложени на повишен риск.

4.5.3 Във връзка с това Комитетът отново изтъква значението на социалния диалог.

Брюксел, 3 декември 2008 г.

Председател на Европейския икономически и социален комитет

Mario SEPI

Генерален секретар на Европейския икономически и социален комитет

Martin WESTLAKE