

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o „sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o konkurenčnosti industrij kovin – Prispevek k strategiji EU za rast in delovna mesta“

COM(2008) 108 konč. – SEC(2008) 246

(2009/C 175/19)

Evropska komisija je 22. februarja 2008 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o konkurenčnosti industrij kovin – Prispevek k strategiji EU za rast in delovna mesta

COM(2008) 108 konč.

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 18. novembra 2008. Poročevalec je bil g. ZÖHRER, soporočevalec pa g. CHRUSZCZOW.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 449. plenarnem zasedanju 3. in 4. decembra 2008 (seja z dne 3. decembra) s 160 glasovi za, 6 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Ogromna realna dodana vrednost, ki jo ustvarijo kovinska industrija in povezane panoge, pomeni bistveni prispevek k razvoju celotnega evropskega gospodarstva. Kovinska industrija se sooča s svetovno konkurenco in je v preteklih letih vedno znova doživljala obsežne spremembe in prestrukturiranja.

1.2 Prihodnja prestrukturiranja bodo tesno povezana z vse večjo globalizacijo vrednostne verige v kovinski industriji (od surovin do predelave). Zato je potreben nov pristop industrijske politike, ki je usmerjen v inovacije, usposobljenost in pravične mednarodne konkurenčne pogoje.

1.3 Odbor se na splošno strinja z analizo značilnosti sektorja, ki jo Komisija opisuje v sporočilu. Pri tem je treba upoštevati, da kovinska industrija ni homogeni sektor in je težko posploševati. Mnogi ukrepi, ki jih predlaga Komisija, so malo preveč splošni. Odbor poziva Komisijo, da v posebnem dokumentu k sporočilu pripravi časovni načrt s konkretnim seznamom ukrepov, ki obravnava tudi posamezne podsektorje.

1.3.1 Odbor predlaga, da se izvedejo študije o posameznih sektorjih, ki bodo temeljile na izkušnjah ESPJ in ob katerih bosta potekala spremljanje in socialni dialog.

1.4 Na področju energetske politike Odbor poziva k ukrepom, ki s tržno in cenovno preglednostjo omogočajo zanesljivo oskrbo, ki temelji na dolgoročnejših pogodbah. Vrzeli v dobavnih mrežah je treba zapolniti. Poleg tega Odbor opozarja na pomen obnovljivih virov energije in prispevek same industrije k proizvodnji električne energije in toplote.

1.5 Na področju okoljske politike je zlasti pomembno poiskati rešitve, ki bodo uskladile cilje varstva podnebja z zaposlovanjem, rastjo in mednarodno konkurenčnostjo. Da bi preprečili slabši konkurenčni položaj kovinske industrije, Odbor poziva k naslednjemu:

- mednarodni sporazumi morajo biti prednostna naloga;
- spodbujanje širjenja najboljših in energetsko najučinkovitejših tehnologij;
- upoštevanje preteklih naložb;
- pri sposobnosti posameznih sektorjev za zmanjšanje emisij je treba upoštevati tehnične standarde;
- hitra odločitev o priznavanju nevarnosti prenosa emisij CO₂ v tretje države (*carbon leakage*).

1.5.1 Odbor podpira načrte Komisije glede direktive IPPC, na področju zakonodaje o odpadkih, REACH in standardizacije, toda pričakuje konkretno izoblikovanje posameznih predlogov.

1.6 Recikliranje surovin in zmanjšanje snovne intenzivnosti oz. raziskave na področju „nadomestnih snovi“ bodo v prihodnosti vedno pomembnejše (tako zaradi pomena za varstvo okolja kot tudi z vidika trgovinske politike).

1.7 Odbor podpira zavezanost Komisije k okreelitvi inovacij, raziskav in razvoja ter izboljšanju usposobljenosti. Primer tega je projekt ULCOS (izdelava jekla z ultra nizkimi emisijami CO₂) v okviru evropske tehnološke platforme za jeklo (ESTEP). Za drugi del 7. okvirnega programa Odbor predlaga preverjanje učinkovitosti že obstoječih programov in pričakuje boljše uskladitev in podporo. Na področju izobraževanja in usposabljanja so potrebne precejšnje naložbe za izboljšanje temeljne usposobljenosti.

1.8 Vprašanja trgovinske politike so zelo pomembna za kovinsko industrijo, ki se sooča z mednarodno konkurenco. Odbor se strinja s Komisijo, da je treba glede vprašanj trgovinske politike vzdrževati dialog s tretjimi državami. Vendar morajo biti še naprej na voljo instrumenti trgovinske politike, ki so v skladu s STO in usmerjeni proti praksam, ki so neugodne ali diskriminatorne za kovinsko industrijo EU.

1.9 Kovinska industrija se sooča z obsežnimi socialnimi izzivi, kot so na primer:

- nadaljnje prestrukturiranje;
- starajoča se delovna sila;
- višje zahteve po usposobljenosti;
- varnost in varovanje zdravja.

Odbor izraža presenečenje, ker Komisija v sporočilu ni navedla konkretnih ukrepov ali priporočil k socialnim vidikom. Odbor poziva Komisijo, naj (še naprej) spodbuja socialni dialog v zadevnih sektorjih, saj je to pravo mesto za obravnavanje teh vprašanj.

2. Obrazložitev/Vsebina sporočila

2.1 Sporočilo ocenjuje konkurenčnost kovinske industrije in daje priporočila o nadaljnjih ukrepih. Temelji na sporočilu Komisije iz leta 2005 o industrijski politiki EU, ki je napovedalo več sektorskih pobud, vključno s sporočilom o vplivu oskrbe s surovinami in energijo na konkurenčnost evropske kovinske industrije ⁽¹⁾. Upošteva tudi vmesni pregled industrijske politike iz leta 2007 ⁽²⁾.

2.2 Ker je kovinska industrija po svoji naravi energetsko izredno intenziven sektor, nanjo neposredno vplivajo politični ukrepi Skupnosti na področju energije in podnebnih sprememb. Evropski svet je na svojem zasedanju marca 2007 poudaril „velik pomen energetsko intenzivnega sektorja“ in tudi, „da so potrebni

stroškovno učinkoviti ukrepi za izboljšanje konkurenčnosti in zmanjšanje negativnih okoljskih vplivov takih industrijskih panog v Evropi“. V zvezi s tem Komisija s paketom ukrepov na področju podnebnih sprememb in obnovljive energije z dne 23. januarja 2008 priznava poseben položaj energetsko intenzivnih industrijskih panog, ki so neposredno izpostavljene svetovni konkurenci.

2.3 Komisija predlaga paket 16 ukrepov na področju energije, okolja, standardizacije, inovacij, raziskav in razvoja, usposobljenosti, zunanjih odnosov in trgovinske politike.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor tako kot že v mnenju o sporočilu Komisije o izvajanju Lizbonskega programa Skupnosti: Politični okvir za krepitev proizvodnje EU – za celovitejši pristop k industrijski politiki (COM(2005) 474 konč.) z dne 20. aprila 2006 na splošno pozdravlja sektorske dejavnosti Komisije za izboljšanje konkurenčnosti in zaščito delovnih mest.

3.2 Evropska kovinska industrija sodi med najpomembnejše sektorje v vrednostni verigi mnogih gospodarskih panog. Po ocenah industrije na primer panoge, ki so povezane z jeklarsko industrijo, ustvarijo EUR 3 157 milijard prihodkov in zaposlujejo 23 milijonov delavcev (glej prilogo 1). Ocene za druge panoge kovinske industrije žal niso na voljo. Izdelki iz jekla se še vedno uporabljajo kot pomemben gradbeni material, zlasti za energetsko učinkovito gradnjo infrastrukture. Zato bo sposobnost Evrope za nadaljnji razvoj in prilagoditev podnebnim spremembam odvisna zlasti od stabilne preskrbe trga EU z jeklom.

3.2.1 Glede na sedanjo krizo na finančnih trgih Odbor meni, da je zlasti pomembno poudariti, da pomeni ogromna realna dodana vrednost, ki jo ustvarjajo kovinska industrija in povezane panoge, bistven prispevek k razvoju evropskega gospodarstva. Vodilna vloga, ki jo ima evropska kovinska industrija na mnogih področjih, je tudi temelj konkurenčnosti drugih industrijskih panog. To strokovno znanje je treba obdržati v Evropi in ga nadalje razvijati.

Kovinska industrija se sooča s svetovno konkurenco in je v preteklih letih vedno znova doživljala obsežne spremembe in prestrukturiranja. To je prispevalo k večji konkurenčnosti, hkrati pa povzročilo veliko izgubo delovnih mest. Do teh prestrukturiranj ni prišlo le zaradi tehnoloških vzrokov in izboljšanja produktivnosti. Del je povezan s selitvijo določene proizvodnje iz Evrope (npr. proizvodnje surovega aluminija), pri čemer imajo vlogo stroški energije, okoljske zahteve in bližina surovin. Ta proces ni zaključen in treba je pričakovati nadaljnja prestrukturiranja. Prihodnja prestrukturiranja bodo tesno povezana z vse večjo globalizacijo vrednostne verige v kovinski industriji (od surovin do predelave).

⁽¹⁾ COM(2005) 474 konč., priloga II.

⁽²⁾ COM(2007) 374 konč., 4.7.2007.

3.3 Ker so te industrijske panoge močno energetske intenzivne, jih posebej zadeva aktualna razprava o varstvu podnebja. Ne gre le za ohranjanje konkurenčnosti, ampak tudi za zaščito delovnih mest v prizadetih panogah. Zato svet za konkurenčnost v svojih sklepih z dne 3. junija 2008 Komisijo in države članice poziva, „naj dejavno razpravljajo z industrijo in s tretjimi državami o sektorskih pristopih [...] ter spodbujajo sprejemanje učinkovitih ukrepov za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in se na ta način spoprimejo tudi z vprašanjem selitve panog z visokimi emisijami ogljika“.

3.4 Poleg tega se Odbor strinja tudi z analizo značilnosti sektorja, ki jo je opravila Komisija. Pri tem je treba upoštevati, da sporočilo temelji na pripravljalnem delu, ki se je začelo že leta 2004, in da kovinska industrija ni homogen sektor.

3.4.1 Toda razmejitev obravnavanih sektorjev je še nejasna. Komisija se pri opredelitvi sklicuje na kodo NACE 27, medtem ko se podatki v dokumentih (sporočilu in prilogi) nanašajo le na del podsektorjev (primarna industrija in industrija polizdelkov). Komisija bi morala podati natančnejši opis, zlasti ker je težko podati splošne trditve zaradi raznolikosti posameznih podsektorjev (26 industrijskih sektorjev in 5 skupin v skladu z NACE 27) in različnih struktur (v bazični industriji prevladujejo velika podjetja, pri predelavi pa je mnogo MSP).

3.5 Komisija v sporočilu predlaga vrsto ukrepov, katerih cilj je izboljšati razmere za ustrezne panoge. Te je treba obravnavati tudi v povezavi z drugimi političnimi cilji Skupnosti, ki so na videz protislovni in se obravnavajo hkrati. Odbor zato obžaluje, da so mnogi predlogi malo preveč splošni, in poziva Komisijo, naj v posebnem dokumentu k sporočilu pripravi časovni načrt s konkretnim seznamom ukrepov, ki obravnava tudi posamezne podsektorje. To je zlasti potrebno zato, ker so odločitve o naložbah v kovinsko industrijo srednje- do dolgoročne in bodo nanje vplivali ti ukrepi.

3.5.1 Odbor priporoča, da se v sodelovanju z zainteresiranimi stranmi izvedejo lastne študije o razvoju povpraševanja, proizvodnje in tehnologij v posameznih sektorjih, ki bodo temeljile na izkušnjah ESPJ in ob katerih bosta potekala stalno spremljanje in socialni dialog. Industrija jekla služi kot primer. Pogodba o ESPJ je za področje železa in jekla predvidela zbiranje podatkov o dejanskem stanju, ki je bistveno presehalo „splošno industrijsko statistiko“. Po prenehanju veljavnosti pogodbe o ESPJ leta 2002 je evropska jeklarska industrija uspela s prizadevanji, da se vsaj prehodno nekatere bistvene statistične podatke, ki niso zajeti v „splošno industrijsko statistiko“, zbira še naprej. To se je na evropski ravni izvajalo na podlagi Uredbe (ES) št. 48/2004. Odbor se zavzema za nadaljevanje izvajanja začasnih uredbe in predlaga podobno obsežno zbiranje podatkov tudi za druga področja kovinske industrije, saj vse pogostejše splošne industrijske statistike ne zagotavljajo dovolj podatkov, iz katerih bi lahko ugotovili konkretno potrebo po političnih ukrepih.

4. Posebne ugotovitve o predlogih Komisije

4.1 Energetska politika

4.1.1 Kot Komisija pravilno ugotavlja, konkurenčnost kovinske industrije EU ovirajo nihanja, kot so v zadnjem času hitro rastoče cene plina in električne energije, ter omejitve pri zagotavljanju dobave energije z dolgoročnimi pogodбами.

4.1.2 Treba je sprejeti ukrepe, ki omogočajo boljše predvidevanje gibanja cen, zagotavljajo boljšo preglednost trga in prosto izbiro dobaviteljev energije. K temu bosta morala prispevati tako zakonodaja kot tudi priznavanje združljivosti prakse s pravom Skupnosti.

4.1.3 Preverjanje možnosti za dolgoročne dobavne pogodbe je eden najpomembnejših ukrepov za izboljšanje predvidljivosti pogojev dobave. Pri tem je treba razmisliti o tem, v kolikšni meri ustrezni dobavitelji energije lahko sodelujejo pri sistemu trgovanja z emisijami EU ali ne.

4.1.4 Potrebne so rešitve za zapolnitev vrzeli v infrastrukturi za prenos energije (vseevropska omrežja), da bi vsem podjetjem zagotavljali prost dostop do energetskega trga.

4.1.5 Dolgoročneje je nadaljnja širitev obnovljivih virov energije bistveni dejavnik za neodvisno dobavo industriji EU. Kovinska industrija prispeva k uspehu politike EU za večjo proizvodnjo energije (električne energije in toplote) iz obnovljivih energetskih virov. Pri postopkih pridelave jekla kot tudi v koksarnah nastajajo dragoceni plini, namreč plavžni plin, plin v martinovki in koksarniški plin. Ti plini vsebujejo različne deleže ogljikovega monoksida (plin v martinovki do 65 %), ogljikovega dioksida, dušika in kisika (koksarniški plin do 60 %). Te pline je mogoče učinkovito uporabiti za proizvodnjo električne energije in/ali toplote, namesto da se izpuščajo oz. sežigajo. V veliki meri se to izvaja že sedaj, toda potrebna so prizadevanja za nadaljnji razvoj teh tehnologij.

4.1.6 Poleg tega Odbor opozarja, da je svoja stališča o energetske politiki podal v več mnenjih (nazadnje CCMI/052 in različnih mnenjih TEN).

4.2 Okoljska politika

4.2.1 Na kovinsko industrijo že vpliva veliko število predpisov EU na področju okoljske politike, izvajanje in spoštovanje katerih predstavlja nenehen izziv za industrijo v zvezi z usklajevanjem različnih ciljev (tako je na primer preprečevanje izpušnih plinov deloma povezano z večjo porabo energije, kar pa spet škodi energetski učinkovitosti). Deli kovinske industrije nedvomno sodijo k energetsko intenzivnim panogam, ki so izpostavljene močni mednarodni konkurenci zaradi stroškov. Prizadete industrijske panoge sodijo med povzročitelje velikih količin emisij CO₂. Če bi ukrepi, ki jih predvideva Komisija na področju podnebnih sprememb, zlasti širitev sistema trgovanja z emisijami, začeli brez dodatnih omejitev veljati tudi za kovinsko industrijo, bi lahko

to povzročilo premestitev naložb (ki jih je mogoče ugotoviti že sedaj) in izgubo delovnih mest (nevarnost prenosa emisij CO₂ v tretje države – *carbon leakage*). Želeni učinek na področju podnebnih sprememb ne bo dosežen, dokler se vse države ne zavežejo tem ciljem.

4.2.2 Najpomembnejša prednostna naloga mora zato biti sklenitev zavezujočih mednarodnih sporazumov z jasnimi merili za njihovo učinkovitost in spremljanje izvajanja, da bi preprečili slabši konkurenčni položaj evropske industrije in podnebne spremembe na svetovni ravni.

4.2.3 Velik del kovinske industrije je že v preteklosti obsežno vlagal v energetske učinkovite tehnologije. Tako je evropska jeklarska industrija na primer vodilna na področju zmanjševanja emisij CO₂ in mnoga podjetja so dosegla mejo zmanjšanja emisij v proizvodnji, ki ga je mogoče doseči s tehnologijo. 21-odstotno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov do leta 2020 (v primerjavi z vrednostmi leta 2005) bi moral biti skupen cilj za vse sektorje, ki so v sistemu trgovanja z emisijami (energetika in energetske intenzivni sektorji). Pri porazdelitvi prizadevanj je treba upoštevati zmožnosti posameznih sektorjev za zmanjšanje emisij zaradi tehničnih omejitev, ne da bi to vplivalo na zmogljivost proizvodnje.

4.2.3.1 Svet je ugotovil, da bo s predvidenimi mednarodnimi sporazumi zastavljen bistveno ambicioznejši cilj zmanjšanja emisij CO₂ za do 30 %. Odbor v zvezi s tem poudarja, da je treba razjasniti, na katerih področjih naj bi dosegli to zmanjšanje. Nedvomno tega ni mogoče doseči zgolj v sektorjih, ki so trenutno v sistemu trgovanja z emisijami (ETS). Odbor meni, da morajo biti pri tem v ospredju tudi ukrepi na področjih, kot so na primer izolacija stavb, organizacija prevoza in prometa ali splošna energetska učinkovitost itd.

4.2.4 Odbor meni, da bi morale biti prednostne naloge ukrepov najprej širjenje najboljših in najbolj energetsko učinkovitih tehnologij in nato raziskave in razvoj za izboljšanje teh tehnologij in razvoj novih materialov. Tako pri ukrepih na ravni EU kot tudi pri pogajanjih o mednarodnem sporazumu o varovanju podnebja je treba upoštevati tehnične standarde.

Komisija bi morala v zvezi s tem čim prej pripraviti načrt, ki vsebuje vse načrtovane ukrepe in korake, da bi preprečila nadaljnjo negotovost v industriji. Odbor se pri tem sklicuje na člen 10b predloga Komisije o ETS⁽³⁾.

4.2.5 V zvezi z direktivo IPPC Odbor podpira načrte Komisije za harmonizacijo, kar nenazadnje prispeva k poenostavitvi in boljši zakonodaji. Toda kot podlago za certificiranje in obratovanje industrijskih lokacij mora kodificirana direktiva upoštevati

individualni tehnični napredek. Konkurenčnosti kovinske industrije EU se ne sme ogroziti z obveznostmi, ki niso usklajene s tehnološkimi možnostmi.

4.2.6 Glede predlogov na področju zakonodaje o odpadkih, REACH in standardizacije se Odbor načeloma strinja s Komisijo, toda pričakuje konkretno izoblikovanje posameznih predlogov.

4.3 Inovacije, raziskave in razvoj ter usposobljenost

4.3.1 Odbor podpira zavezanost Komisije za okrepitev inovacij, raziskav in razvoja ter izboljšanja usposobljenosti.

4.3.2 Evropska tehnološka platforma za jeklo (ESTEP) prispeva k oblikovanju prihodnosti, tako da predlaga ambiciozne programe raziskav in razvoja (v okviru strateškega raziskovalnega programa) za trajno konkurenčnost. Prednostni cilj tega programa je zmanjšanje okoljske obremenitve procesov in razvoj sodobnih izdelkov z večjo dodano vrednostjo ter večjo učinkovitostjo v življenjski dobi. Projekt ULCOS (izdelava jekla z ultra nizkimi emisijami CO₂) je npr. prvi velik projekt tehnološke platforme za jeklo za drastično znižanje emisij CO₂. To je najambicioznejši projekt te vrste v svetovnem merilu in je že zelo uspešen: štiri obetavni postopki so bili izbrani in jih je treba sedaj preizkusiti v industrijskem merilu ter povezati s tehnologijami za zajemanje in shranjevanje CO₂. Tehnološka platforma za jeklo tudi neposredno prispeva k vprašanju v zvezi z varovanjem podnebja in energijo z razvojem rešitev iz lahkega jekla, ki jih je v celoti mogoče reciklirati, npr. za avtomobilsko industrijo in gradbeništvo, in z učinkovitimi novimi rešitvami za razvoj prihodnjih virov energije (npr. energija vetra).

4.3.3 Izobraževanje in usposabljanje zaposlenih je pomemben pogoj za trajnost tega sektorja v Evropi, zato so potrebne precejšnje naložbe za izboljšanje temeljne usposobljenosti, npr. s privabljanjem nadarjenih visokošolskih absolventov in razvojem vseživljenjskega učenja, zlasti e-učenja. V zvezi s tem splošnim družbenim ciljem je potrebna podpora tako EU kot tudi visokih šol⁽⁴⁾.

4.3.4 Vendar Odbor predlaga tudi preverjanje učinkovitosti že obstoječih programov. Tako so rezultati strateškega raziskovalnega programa, uvedenega v okviru evropske tehnološke platforme za jeklo, v prvih razpisih 7. okvirnega programa razočarali (manj kot 10-odstotna stopnja uspešnosti), ker razpisi očitno ne zajemajo prednostnih nalog strateškega raziskovalnega programa. Za drugi del 7. okvirnega programa se pričakuje boljše usklajevanje in podpora.

(4) Tu je treba omeniti, da že obstajajo pobude v kovinski industriji za spodbujanje/povečanje mobilnosti strokovnjakov v kovinskem sektorju v Evropi, kot na primer „EMU pass“ (www.emu-pass.com).

(3) COM(2008) 16 konč., 23.1.2008.

4.4 Zunanji odnosi in trgovinska politika

4.4.1 Odbor pozdravlja pristop Komisije, da preskrba industrije s surovinami postane prednostna naloga. V zvezi s tem pa je treba opozoriti, da to ni zgolj vprašanje zunanjih odnosov in zunanje trgovine, kot je Odbor zapisal v mnenju CCMI/056 o neenergetski rudarski industriji. Na tem mestu je treba opozoriti na to, da bosta recikliranje surovin in zmanjšanje snovne intenzivnosti oz. raziskave na področju „nadomestnih snovi“ v prihodnosti vedno pomembnejše (ne le z vidika trgovinske politike ampak tudi zaradi pomena za varstvo okolja).

4.4.2 Posebno pozornost je treba nameniti dejstvu, da v mnogih sektorjih surovin obstaja koncentracija le majhnega števila mednarodnih podjetij, ki lahko narekujejo cene.

4.4.3 Odbor se strinja s Komisijo, da je treba glede vprašanj trgovinske politike vzdrževati dialog s tretjimi državami na področju gospodarstva. Vendar morajo biti še naprej na voljo instrumenti trgovinske politike, ki so v skladu s STO in usmerjeni

proti praksam, ki so neugodne ali diskriminatorne za kovinsko industrijo EU, in treba je jasno nakazati, da se bodo tudi uporabili, če ne bo dosežen napredek z dialogom.

4.5 Socialni vidiki

4.5.1 Zaradi izzivov, kot so na primer staranje delovne sile (predvsem v jeklarski industriji), zahteve po usposobljenosti in potekajoče strukturne spremembe, Odbor izraža začudenje, da Komisija ne predlaga ukrepov ali predlogov za industrijo v zvezi s socialnimi vidiki, ki jih navaja v sporočilu.

4.5.2 Posebno pozornost je treba nameniti varnosti in varovanju zdravja, saj kovinska industrija sodi med industrije, ki so izpostavljene povečanemu tveganju.

4.5.3 Odbor v zvezi s tem znova opozarja na pomen socialnega dialoga.

V Bruslju, 3. decembra 2008.

Predsednik Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Generalni sekretar Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Martin WESTLAKE