

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „CARS 2020: Plan działania na rzecz konkurencyjnego i zrównoważonego przemysłu motoryzacyjnego w Europie”

COM(2012) 636 final

(2013/C 271/20)

Sprawozdawca: **Virgilio RANOCCHIARI**

Współsprawozdawca: **Monika HRUŠECKÁ**

Dnia 8 listopada 2012 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „CARS 2020: Plan działania na rzecz konkurencyjnego i zrównoważonego przemysłu motoryzacyjnego w Europie”

COM(2012) 636 final.

Komisja Konsultacyjna ds. Przemian w Przemysle, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 12 marca 2013 r.

Na 490. sesji plenarnej w dniach 22–23 maja 2013 r. (posiedzenie z 23 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 147 do 1 – 6 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) przyjmuje z uznaniem wysiłki Komisji Europejskiej, a zwłaszcza jej wiceprzewodniczącego i komisarza ds. przemysłu Antonia TAJANIEGO, który postanowił ocenić stan przemysłu motoryzacyjnego, wysłuchując opinii wszystkich zainteresowanych stron reprezentowanych w grupie wysokiego szczebla CARS 21, a następnie na podstawie wyników tej oceny podjął decyzję w sprawie planu działania, by zaradzić trudnej sytuacji w tym sektorze i ułatwić jego naprawę.

1.2 Plan działania zawarty w komunikacie „CARS 2020” obejmuje refleksję i zalecenia, z którymi można się w pełni zgodzić w odniesieniu do przynajmniej trzech (spośród przedstawionych w nim czterech) filarów: udział w finansowaniu badań, inteligentne regulacje pozwalające na rzeczywisty wpływ na koszty oraz postępujące umiędzynarodowienie tego sektora. Jeśli chodzi o czwarty filar, to EKES popiera sugestie Komisji dotyczące przewidywania zmian, natomiast nadal ma pewne wątpliwości co do procesu restrukturyzacji.

1.3 Jest to ambitna strategia, w której dąży się do równowagi między przeciwdziałaniem zmianom klimatu a rosnącą potrzebą konkurencyjności; innymi słowy do tego, by samochody były coraz bardziej konkurencyjne i zrównoważone, a także do tego, by skutecznie stawiać czoła coraz agresywniejszej konkurencji zewnętrznej i wewnętrznej, przy czym należy zapewnić społecznie akceptowalny sposób realizacji owych przekształceń.

1.4 Aby osiągnąć ten cel, trzeba prowadzić wspólną politykę gospodarczą i handlową, z wykorzystaniem wszystkich dostępnych środków na szczeblu europejskim, by jak najszybciej podjąć zalecane działania i wyjść poza podziały, które dotąd nie pozwalały szybko i w skoordynowany sposób reagować na kryzys oraz dokonać w razie potrzeby przeglądu pewnych wytycznych, a nawet decyzji, które mogłyby stanąć na przeszkodzie realizacji planu i naprawie gospodarczej sektora.

1.5 Głównym problemem, wynikającym z obecnej sytuacji, jest ograniczona dostępność funduszy na wsparcie znacznych inwestycji, które zarówno producenci, jak i ich dostawcy części będą musieli poczynić w dziedzinie badań, rozwoju i innowacji, by osiągnąć cele wyznaczone przez Komisję na najbliższe lata. Wspomniany problem jest jeszcze poważniejszy w wypadku MŚP i związanych z nimi innych, często zależnych od nich przedsiębiorstw działających w tym sektorze.

1.6 EKES zgadza się z decyzją Komisji, by unikać stosowania zachęt dla wybranych konkretnych technologii z wyłączeniem wszystkich innych. Decyzja ta może jednak prowadzić do sytuacji, w której zachęty krótko- i średnioterminowe (np. dotyczące metanu, gazu skroplonego (LPG) czy najnowszych generacji wysoko wydajnych silników) stanowiłyby w średnim i długim okresie przeszkodę w rozwoju, np. pojazdów elektrycznych lub napędzanych wodorem.

1.7 Jeśli chodzi o przepisy dotyczące emisji CO₂, EKES uważa, że tylko podejście oparte na ocenie całego „cyklu życia” (*life cycle assessment – LCA*) może przyczynić się do ograniczenia ilościowego wpływu pojazdów na środowisko naturalne.

1.8 W komunikacie przypomina się, że stoimy wobec głębokiego procesu przemiany europejskiego przemysłu motoryzacyjnego (z możliwością zamknięcia zakładów) i że będzie to miało skutki dla zatrudnienia, jednak nie przeanalizowano w nim szczegółowo podstawowego zjawiska, jakim jest w Europie strukturalna nadwyżka zdolności produkcyjnych. Choć dokładne dane na ten temat nie są dostępne, szacunki w analizach sektora mówią o istnieniu nadmiernych zdolności produkcyjnych rzędu trzech do pięciu milionów aut. EKES zwraca się do Komisji o szybkie przeprowadzenie dokładniejszych badań, by uzyskać bardziej precyzyjne dane dotyczące zatrudnienia i nadmiernych zdolności produkcyjnych oraz kosztów ewentualnego niewykorzystania zdolności produkcyjnych.

1.9 W związku z tym zbyt fatalistyczne wydaje się stanowisko Komisji, która pragnie odgrywać drugoplanową rolę wobec przedsiębiorstw, państw i regionów. Należy pamiętać, że brak wspólnego rozwiązania problemu może osłabić dążenie do innego celu omawianego dokumentu, jakim jest *poprawa konkurencyjności na rynkach światowych*. A zatem, zdaniem EKES-u, kwestii nadwyżek zdolności produkcyjnych nie można rozwiązać w rozproszeniu, ale potrzebna jest koordynacja całego procesu.

1.10 EKES, ubolewając nad tym, że wspomniany aspekt o ogromnym znaczeniu społecznym nie został odpowiednio ujęty w planie działania, wzywa Komisję Europejską do zajęcia się nim i wykorzystania w tym celu prawa inicjatywy, opracowania wytycznych i zebrania sprawdzonych rozwiązań, które w przeszłości pomogły uniknąć zwolnień. Komisja może – i zdaniem EKES-u powinna – biorąc pod uwagę pilny charakter sprawy, podjąć się koordynacji, a ostatecznie udzielać finansowego wsparcia szeroko zakrojonej operacji restrukturyzacyjnej, która, o ile nie zostanie właściwie przeprowadzona, może przynieść destabilizujące skutki w wielu regionach europejskich i znacznie wpłynąć na zatrudnienie w tym sektorze. EKES zdecydowanie zaleca ściśle zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych we wszelkie plany restrukturyzacji.

1.11 Aby operacja ta powiodła się, umożliwiając zachowanie bazy produkcyjnej w Europie, konieczne jest wzmocnienie otwartego i konstruktywnego dialogu społecznego. Tylko w ten sposób zapewniona zostanie odpowiednia równowaga między poszczególnymi składnikami planu działania, dzięki priorytetowemu traktowaniu kapitału ludzkiego, czyli zarówno przekwalifikowaniu pracowników, jak i zarządzaniu nadwyżkami, kiedy likwidacja stanowisk pracy okaże się nieunikniona. Dotyczy to również powiązanych sektorów, które borykają się z takimi samymi poważnymi problemami.

1.12 W perspektywie krótkoterminowej konieczne wydaje się określenie europejskich ram społecznych środków pomocowych, aby uniknąć zniekształcenia rynku pracy w UE i wyciągnąć wnioski z kryzysu w latach 2008–2009. W tym przejściowym okresie kluczową rolę odgrywać będą partnerzy społeczni.

1.13 Podsumowując, EKES uważa, że Unia Europejska powinna wzmocnić całą swą politykę przemysłową, zwłaszcza

w odniesieniu do sektora produkcji. Celów strategii „Europa 2020” nie można osiągnąć bez silnego i konkurencyjnego aparatu produkcyjnego, który jest podstawą rozwoju gospodarczego Unii. Potrzebne są proaktywne działania wspierające innowacje i rozwój, które przekształcą dzisiejsze problemy w szansę na przyszłość. Przemysł motoryzacyjny potrzebuje polityki przemysłowej skierowanej na zrównoważony wzrost, a nie tylko na regulowanie produkcji. Konieczne są inwestycje kapitałowe, a także coraz lepiej przygotowane i wykwalifikowane zasoby ludzkie. Technologie, procesy, wzornictwo, wszystko złożyć się musi na powrót europejskiego przemysłu motoryzacyjnego na czołowe miejsce na rynkach światowych. Wobec konkurencji światowej stawiać trzeba na rozwój i innowacje. Ewentualne zamykanie zakładów nie jest z pewnością wystarczające, by rozwiązać problemy.

2. Wprowadzenie

2.1 Dla lepszego zrozumienia i oceny planu działania, do którego ma się odnieść EKES, należy prześledzić prace, które poprzedziły jego ogłoszenie, zdobyte doświadczenia i postępy poczynione od czasu pierwszej edycji CARS 21.

2.2 W styczniu 2005 r. ówczesny wiceprzewodniczący Komisji i komisarz europejski ds. przemysłu Guenter VERHEUGEN ustanowił grupę wysokiego szczebla CARS 21, której nazwa jest udanym skrótem angielskiego tytułu „*Competitive Automotive Regulatory System for the 21th. Century*”.

2.3 Jej celem było określenie polityki, a zatem także europejskich przepisów, umożliwiających zwiększenie konkurencyjności sektora, który musi się mierzyć z coraz silniejszą konkurencją na rynku światowym. Inicjatywę tę należy uznać za niezwykle trafną ze względu na znaczenie sektora motoryzacyjnego (ang. *automotive*)⁽¹⁾, który zatrudnia ok. 12 milionów osób w Europie (w zakładach produkcyjnych w 19 państwach członkowskich), inwestuje w badania i rozwój ponad 28 mld EUR rocznie, wykazuje pozytywne saldo bilansu rzędu 90 mld EUR i generuje podatki w państwach członkowskich na sumę 430 mld EUR, co odpowiada 4 % europejskiego PKB.

2.4 Prace dotyczące CARS 21 zakończyły się w grudniu 2005 r. publikacją dokumentu zawierającego 18 zaleceń i ustalającego wytyczne, którymi Komisja miała się kierować, opracowując swe propozycje prawodawcze. Regulacje miały zagwarantować korzystne i pewne warunki dla tego sektora dzięki zasadzie „inteligentnych regulacji”, zgodnie z którą w przypadku każdego wniosku sprawdzany jest stosunek kosztów do korzyści oraz oceniany jest wpływ na daną branżę i na społeczeństwo z uwzględnieniem minimalnego czasu wymaganego przez wszelkie innowacje techniczne i celów długoterminowych oraz z udziałem wszystkich zainteresowanych stron.

2.5 W rzeczywistości nie wszystkie zalecenia były potem zgodnie stosowane przez wszystkie dyrekcje Komisji i przez inne instytucje europejskie, ale globalnie wyniki CARS 21 okazały się bardzo użyteczne nie tylko dla przemysłu, ale także dla innych zainteresowanych stron w tym sektorze.

⁽¹⁾ Termin ten obejmuje cały sektor motoryzacyjny: montaż pojazdów, dostarczanie części, dystrybucję i serwis. Produkty to: samochody, lekkie i ciężkie pojazdy dostawcze, motocykle i ogólnie pojazdy silnikowe dwu-, trój- i czterokołowe.

2.6 W 2010 r., wobec konieczności dążenia do coraz czystszych i wydajniejszych pojazdów oraz w obliczu bezprecedensowego kryzysu na rynku europejskim, wiceprzewodniczący Komisji i komisarz ds. przemysłu Antonio TAJANI słusznie stwierdził, że należy zaproponować nową edycję CARS 21 z uwzględnieniem pewnych zmian wynikających z nabytych doświadczeń.

2.7 W istocie, poprzednia edycja, choć przyjęta z zadowoleniem, była jednak krytykowana ze względu na wybór uczestników, gdyż według pewnych opinii nie obejmowała wszystkich zainteresowanych stron, lecz głównie producentów, a także i przede wszystkim pomijała wszystkich komisarzy europejskich potencjalnie związanych z polityką regulacyjną dotyczącą tego sektora.

2.8 W najnowszej edycji starano się zatem uwzględnić wszystkie zainteresowane strony zarówno ze sfery publicznej, jak i prywatnej: ośmiu komisarzy europejskich, dziewięć państw członkowskich, przedstawiciele innych instytucji UE, w tym EKES-u i Komitetu Regionów. Ze sfery prywatnej uczestniczyli, poza producentami europejskimi, także producenci części, serwisanci, przedstawiciele sektora paliw, a także związkowcy, ekologodzy oraz przedstawiciele stowarzyszeń i ruchów na rzecz nowych technologii w motoryzacji; w sumie grupa wysokiego szczebla liczyła około czterdziestu osób i korzystała z pomocy negocjatorów i ekspertów.

2.9 Pierwsze posiedzenie grupy wysokiego szczebla odbyło się w listopadzie 2010 r., a następnie doszło do szeregu spotkań, na których opracowano sprawozdanie końcowe przedyskutowane i przyjęte w czerwcu 2012 r.

2.10 Była to inicjatywa o ogromnym znaczeniu i trzeba przyznać, że Komisja, a zwłaszcza DG ds. Przedsiębiorstw koordynująca prace, zdołała profesjonalnie i skutecznie opracować dokument, który został zaakceptowany w drodze konsensusu przez wszystkich uczestników.

2.11 Do tych doświadczeń i do tego ostatniego dokumentu odnosi się – jak oświadczył wiceprzewodniczący Antonio TAJANI – komunikat dotyczący planu działania CARS 2020 będący przedmiotem niniejszej opinii EKES-u.

3. Komunikat Komisji: CARS 2020, plan działania

3.1 Plan działania przedstawiony w komunikacie opiera się na czterech głównych filarach:

- inwestycje w zaawansowane technologie i finansowanie innowacji;
 - silniejszy rynek wewnętrzny i inteligentne regulacje;
 - poprawa konkurencyjności na rynkach światowych;
 - przewidywanie przyszłych dostosowań i ograniczanie skutków społecznych restrukturyzacji w dziedzinie produkcji.
 - W obrębie każdego z tych czterech punktów przewidziano szereg inicjatyw, których realizacja będzie monitorowana dzięki utworzeniu grupy wysokiego szczebla **CARS 2020** – z udziałem tych samych uczestników, co CARS 21 – która spotykać się będzie co roku w trybie nieformalnym; jednocześnie odbywać się będą spotkania ekspertów na tematy dotyczące konkurencyjności sektora motoryzacyjnego.
- 3.2 Inwestycje w zaawansowane technologie i finansowanie innowacji
- Komisja zamierza:
- kontynuować współpracę z EBI, aby zapewnić dostępność finansowania dla przemysłu motoryzacyjnego w odniesieniu do projektów w zakresie badań i innowacji;
 - współpracować z przemysłem w celu opracowania inicjatywy europejskiej na rzecz pojazdów ekologicznych w ramach programu „**Horyzont 2020**”⁽²⁾;
 - realizować cele na 2020 r. w zakresie ograniczenia emisji CO₂ dla lekkich pojazdów dostawczych;
 - wspierać opracowywanie i wdrażanie nowego cyklu badań i procedury badania, aby mierzyć zużycie paliwa oraz emisje w sposób lepiej odzwierciedlający rzeczywiste warunki jazdy;
 - kontynuować prace w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego zgodnie z celami wskazanymi w „**kierunkach polityki na lata 2011–2020**”⁽³⁾;
 - opracować strategię w zakresie paliw alternatywnych oraz przedstawić wniosek ustawodawczy w sprawie infrastruktury ich wykorzystania.
- 3.3 Silniejszy rynek wewnętrzny i inteligentne regulacje
- Komisja zamierza:
- ustanowić dialog z zainteresowanymi stronami, by osiągnąć porozumienie co do autoregulacji dotyczącej dystrybucji pojazdów w Europie;
 - ustalić wytyczne dotyczące zachęt finansowych wprowadzanych przez państwa członkowskie na rzecz ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów;
- ⁽²⁾ „Horyzont 2020” (COM(2011) 808 final i COM(2011) 809 final, z 30 listopada 2011 r.) to ramowa propozycja dotycząca finansowania badań, rozwoju i innowacji w okresie 2014–2020 na przewidywaną sumę 80 mld EUR.
- ⁽³⁾ COM(2010) 389 final.

— potwierdzić zasadę inteligentnych regulacji, która jest jednym z najważniejszych wyników pierwszej edycji CARS 21, i która pojawia się także w nowej edycji, z uwzględnieniem w ocenie skutków wniosków legislacyjnych testu konkurencyjności;

— przeprowadzić ocenę ram homologacji typu pojazdu z włączeniem przepisów dotyczących nadzoru rynku.

3.4 Poprawa konkurencyjności na rynkach światowych

Komisja zamierza:

— ocenić skutki wszystkich umów o wolnym handlu, jak również ich skumulowany wpływ na konkurencyjność tego przemysłu;

— zreformować Porozumienia EKG ONZ⁽⁴⁾ poprzez włączenie rynków państw trzecich;

— uzupełnić, w miarę możliwości, wielostronną współpracę regulacyjną w ramach EKG ONZ poprzez dwustronną współpracę regulacyjną przy okazji zawierania umów handlowych z krajami nienależącymi do EKG ONZ.

3.5 Przewidywanie przyszłych dostosowań i ograniczanie skutków społecznych restrukturyzacji w dziedzinie produkcji

Komisja zamierza:

— wspierać utworzenie europejskiej rady ds. umiejętności w dziedzinie motoryzacji z udziałem wszystkich zainteresowanych stron, w tym organizacji podmiotów świadczących usługi w zakresie kształcenia i szkolenia, w celu analizy tendencji dotyczących zatrudnienia i umiejętności w sektorze motoryzacyjnym, a zatem braków w tym zakresie, które należy wyeliminować;

— zachęcać do korzystania z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w celu przekwalifikowania zawodowego pracowników i, w poważnych przypadkach zamykania zakładów lub znaczącego ograniczenia ich działalności, z Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji (EFG);

— monitorować działalność restrukturyzacyjną pod kątem jej ścisłej zgodności z przepisami unijnymi, zwłaszcza w odniesieniu do pomocy państwa i zasad rynku wewnętrznego;

— odgrywać tylko uzupełniającą rolę w wypadku restrukturyzacji wynikającej z nadmiernego potencjału produkcji, gdyż proces restrukturyzacji jest głównie zadaniem przemysłu.

4. Uwagi Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

4.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem komunikat Komisji, w którym nie tylko potwierdziła ona – w planie działania – wiele zaleceń sformułowanych przez CARS 21, ale zobowiązała

się do podtrzymania dialogu z uczestnikami CARS 21 w celu monitorowania i okresowej oceny oraz ewentualnej aktualizacji zaleceń wykorzystanych w planie.

Zdolności produkcyjne w Europie

4.2 W związku z powyższym EKES podkreśla istotny niedostatek w komunikacie. Problem nadwyżki zdolności produkcyjnych nie został potraktowany z należytą uwagą, lecz ujęto go w bardziej ogólnym kontekście procesu restrukturyzacji. W tym miejscu przedstawiamy skalę tego problem oraz ilustrujące go dane.

4.3 Według szacunków AlixPartners⁽⁵⁾ w ubiegłym roku ok. 40 zakładów motoryzacyjnych w Europie pracowało poniżej poziomu równowagi finansowej (*financial break-even point*), co odpowiada wykorzystaniu 75–80 % zdolności produkcyjnych, a ok. 10 zakładów znalazło się poniżej poziomu 40 %. Jednocześnie w latach 2007–2012 w Europie sprzedano o 3,5 mln samochodów mniej, co oznacza spadek o ok. 23 %; w wypadku samochodów dostawczych spadek ten wyniósł nawet 34,6 %. Jeszcze gorsza jest sytuacja w branży motocyklowej, gdzie odnotowano 46 % mniej rejestrowanych pojazdów, co oznacza niemal dwa razy większy spadek, niż w wypadku samochodów.

4.4 Należy tu jednak dodać, że jeśli chodzi o nadwyżki zdolności produkcyjnych, nie ma zgodności między specjalistami w tej dziedzinie. Szacunki wahają się między 3 a 5 mln samochodów w zależności od przyjętych kryteriów. EKES uważa, że Komisja Europejska, powinna – pomimo trudności tego zadania – dokonać bardziej szczegółowych analiz, by uzyskać dokładniejsze dane.

4.5 Ponadto kwestia nadwyżek zdolności produkcyjnych jest pierwszym ogniwem łańcucha przyczynowo-skutkowego o znacznym wpływie na konkurencyjność przemysłu motoryzacyjnego: nadmierne zdolności produkcyjne, wysokie koszty stałe, wojna cenowa, ograniczenie rentowności i pogorszenie się sytuacji finansowej, zamykanie zakładów, ogólne ograniczenie inwestycji, a zwłaszcza inwestycji w badania i rozwój, ryzyko spadku konkurencyjności w perspektywie długoterminowej. W związku z tym EKES zwraca się do Komisji, by nie lekceważyła faktu, iż nadwyżki zdolności produkcyjnych mają wpływ na trzeci filar planu działania „Poprawa konkurencyjności na rynkach światowych”.

4.6 Jest to oczywiście zagadnienie złożone, gdyż sytuacja różni się w zależności od kraju i od producenta: w Europie w 2012 r. zdolności produkcyjne były wykorzystywane średnio w ok. 70 %, jednak istnieją znaczne różnice między krajami: w Zjednoczonym Królestwie i w Niemczech wskaźnik ten wynosił ok. 80 %, w Hiszpanii 70 %, we Francji 60 %, a we Włoszech niewiele ponad 50 % (źródło: *The Economist*). Jeżeli chodzi o poszczególnych producentów, różnice zależą od szeregu czynników: jednym z nich jest znaczenie eksportu, w związku z czym w lepszej sytuacji są producenci eksportujący znaczną część produkcji poza Europę (np. BMW, Audi, Daimler), podczas gdy inni, bardziej zależni od rynku wewnętrznego, przeżywają trudności.

⁽⁴⁾ Porozumienie z 1958 r. Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ dla Europy (EKG ONZ) w sprawie międzynarodowej harmonizacji technicznej w sektorze pojazdów silnikowych.

⁽⁵⁾ AlixPartners „Automotive outlook 2012 – An industry at the crossroads”, Jens-Ulrich Wiese, IFF – Praga, 21 września 2012 r.

4.7 Innym czynnikiem różnicowania wśród producentów jest ich główny segment na rynku. Analiza Rolanda Bergera pokazuje, w jaki sposób stopień wykorzystania potencjału zakładów związany jest z segmentem: producenci lub marki w segmencie ekonomicznym (*Economy segment*: Dacia\Logan, Chery, Hyundai, Chevrolet) wykorzystują zdolności produkcyjne w 77 %, w segmencie pośrednim (*Mid-range segment*: PSA, Renault-Nissan, Toyota, Suzuki, Fiat, Opel, VW) – w 62 %, a w najwyższym (*Premium\high-end segment*: BMW, Mercedes, Audi, Lexus, Infinity, DS) – w 83 %.

4.8 W związku z tym wydaje się, iż problem nadwyżek zdolności produkcyjnych nie może zostać rozwiązany indywidualnie przez poszczególnych producentów lub poszczególne rządy krajowe i regionalne. Zdaniem EKES-u konieczny jest podmiot koordynujący ten proces i rolę taką może odegrać Komisja.

Inwestycje w zaawansowane technologie i finansowanie innowacji

4.9 Plan nie przewiduje dodatkowych funduszy poza tymi, które zostały już uprzednio ustalone i udostępnione. W komunikacie nie ujęto celu zwiększenia o 1–2 mld EUR finansowania programu „Horyzont 2020” na rzecz ekologicznych pojazdów przedstawionego przez wiceprzewodniczącego Antonia TAJANIEGO na zakończenie prac CARS 21. Również możliwość kolejnej interwencji EBI jest, w obecnej sytuacji, tylko hipotezą, która opiera się na niedawnym podniesieniu kapitału EBI do 10 mld EUR.

4.10 Cała branża motoryzacyjna, która będzie zmuszona dokonać inwestycji na dużą skalę, by dokonać skoku technologicznego umożliwiającego produkcję bardziej ekologicznych pojazdów do 2020 r., potrzebowałaby również zwiększonych funduszy europejskich, by wesprzeć własne działania utrudnione sytuacją na rynku europejskim, który – jak się zdaje – w najbliższej przyszłości nie zdoła wyjść z recesji.

4.10.1 W tym kontekście pozytywnie należy ocenić wyraźne odniesienie do neutralności technologicznej wobec różnych rodzajów napędu (pojazdy o napędzie spalinowym, elektrycznym, hybrydowym oraz na ogniwa paliwowe), która ma obowiązywać w ramach wsparcia UE dla działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej. Celem jest uzyskanie „różnicowanej gamy paliw w 2020 r., która jest niezbędna do osiągnięcia wyznaczonych celów w zakresie zmiany klimatu”.

4.10.2 Oprócz wspomnianej neutralności technologicznej na uznanie zasługuje zaangażowanie Komisji na rzecz rozbudowy infrastruktury pozwalającej na wprowadzenie do obrotu wszelkich paliw alternatywnych, bez z góry założonych preferencji: energii elektrycznej, wodoru, zrównoważonych biopaliw, metanu (gazu ziemnego i biometanu) oraz gazu ciekłego (LPG). W tym celu Komisja przedstawiła strategię dotyczącą paliw alternatywnych oraz wniosek legislacyjny w sprawie odpowiedniej infrastruktury ze wskazaniem minimalnej liczby instalacji służących do uzupełniania paliwa/ładowania. Niestety, w pewnej

sprzeczności z rozwojem struktury zapowiadany w planie stoi niedawny wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie opodatkowania energii uderzający nie tylko w olej napędowy, ale także w paliwa alternatywne, takie jak metan i biometan, co utrudni ich rozpowszechnianie na rynku.

4.10.3 Podejście Komisji dotyczące „neutralności technologicznej” zawiera jednak dwie kwestie problematyczne:

A) brak jest stanowiska Komisji wobec różnych skutków poszczególnych technologii z punktu widzenia czasu (skutki krótko- i długoterminowe) lub kosztów indywidualnych rozwiązań, zarówno dla przedsiębiorstw, jak i dla władz publicznych (np. co do zachęt) przy uwzględnieniu wpływu emisji wytwarzanych w całym cyklu od wydobycia do zużycia (ang. *well-to-wheel*);

B) nie omówiono istotnej kwestii podniesionej w sprawozdaniu grupy wysokiego szczebla CARS 21, w którym (s. 72) stwierdza się, że należałoby przeanalizować, czy w perspektywie długoterminowej poziom zatrudnienia w przemyśle motoryzacyjnym może spaść w miarę wzrostu popularności na rynku samochodów elektrycznych (które składają się z mniejszej liczby komponentów i w związku z tym wymagają mniejszej ilości siły roboczej). Elektryfikacja oznacza zmniejszenie złożoności układu napędowego (z ok. 1 400 elementów w napędzie konwencjonalnym do ok. 200 w elektrycznym). Dane te wykazują, że neutralności technologicznej nie odpowiada równorzędna neutralność z punktu widzenia skutków społeczno-gospodarczych dla omawianej branży. W tej kwestii oczekiwana jest publikacja przez Komisję analizy dotyczącej wpływu nowych technologii na cykl produkcji i zatrudnienie.

4.11 Samochody są źródłem znacznych ilości emisji CO₂. Komitet uważa, że aby dokładniej zmierzyć emisje dwutlenku węgla pochodzące z samochodów należałoby dokonać oceny całego cyklu życia z uwzględnieniem wszystkich emisji w ciągu istnienia danego produktu: od produkcji surowca do końca cyklu życia.

4.12 Choć w komunikacie potwierdza się wolę osiągnięcia celu polegającego na ograniczeniu emisji, nie mówi się tam o możliwości zaproponowania przez Komisję przeglądu dyrektywy 1999/94/WE dotyczącej oznaczania produktów, z uwzględnieniem obowiązkowego podawania absolutnych wartości emisji CO₂ dla każdego modelu samochodu. Inicjatywa taka byłaby jednak potrzebna, gdyż obecnie prowadzone są dyskusje w sprawie rozporządzenia ustalającego nowe limity dla samochodów wynoszące 95 gr/km, zgodnie z zaleceniami zawartymi w niedawnej opinii EKES-u⁽⁶⁾.

4.13 Interesująca jest zapowiedź nowej inicjatywy dotyczącej europejskich ekologicznych pojazdów, w ramach programu „Horyzont 2020” (a po nim *European Green CARS Initiative EGCI PPP*), a zatem z udziałem finansowania sektora prywatnego.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 44 z 15.2.2013, s. 109.

4.14 Zarazem samo rozwijanie nowych technologii, bez zapewnienia pracownikom odpowiednich szkoleń, nie wystarczy. W istocie nowe technologie będą wymagać od pracowników nowych umiejętności i kompetencji, których obecnie w tym sektorze brakuje, a nawet pojawi się konieczność rozwijania części z nich w ramach systemu edukacyjnego. Wymaga to z jednej strony podejmowania przez pracodawców w tym sektorze stałych wysiłków na rzecz wprowadzania nowych programów praktyk zawodowych, a z drugiej strony – współpracy z instytucjami edukacyjnymi i szkoleniowymi oraz w ramach systemu badań i szkolnictwa wyższego, z myślą o opracowaniu nowych programów szkoleń.

Silniejszy rynek wewnętrzny i inteligentne regulacje

4.15 Słusznie potwierdza się zobowiązanie do stanowienia prawa zgodnie z zasadą inteligentnych regulacji, która powinna kierować stanowieniem przepisów dla tego sektora z zastosowaniem takich parametrów jak: stosunek kosztów do korzyści, *lead time* (7) oraz wpływ na konkurencyjność tej branży przemysłu na rynkach światowych.

4.16 Właściwe jest także opracowanie wytycznych w zakresie zachęt finansowych na rzecz czystych pojazdów, które powinny opierać się na obiektywnych i dostępnych danych, takich jak np. emisje CO₂ i zapobieganie fragmentacji rynku z powodu nieskoordynowanych działań.

4.17 Jeśli chodzi o skuteczność z punktu widzenia czasu, należy również wziąć pod uwagę zachowania konsumentów wobec nowych technologii, zwłaszcza napędu elektrycznego: jak dotąd wyniki są skromne, a w każdym razie poniżej oczekiwań; należy zatem zastanowić się, czy nie lepiej byłoby – przez wzgląd na cele ekologiczne w perspektywie średnioterminowej – zainwestować więcej w badania nad najnowszymi generacjami wysoko wydajnych silników.

4.18 W odniesieniu do przyszłego rozwoju napędu elektrycznego należy jeszcze przypomnieć, że szacunki (8) są bardzo zmienne i różnią się znacznie między sobą, w zależności od przyjętych parametrów. Porównanie różnych prognoz prowadzi do wyników mających się do siebie nawet jak 1 do 10.

Poprawa konkurencyjności na rynkach światowych

4.19 W ramach CARS 21 przeprowadzono wiele dyskusji na temat umów o wolnym handlu, w następstwie krytyki ze strony przemysłu dotyczącej umowy z Koreą Płd (9). Oczywista stała się konieczność całościowej oceny skutków takich umów, a także potrzeba ścisłej koordynacji polityki przemysłowej

i handlowej w Europie oraz ostateczne zniesienie pozataryfowych barier dla eksportu europejskiego. EKES popiera zatem decyzję Komisji, by przeprowadzić analizę już zawartych bądź – jak w wypadku Japonii – przygotowywanych umów o wolnym handlu. Analiza ta ma dotyczyć ich całościowego wpływu na konkurencyjność branży motoryzacyjnej.

4.20 Ogólnie EKES docenia wysiłki Komisji, by prowadzić politykę handlową z założeniem utrzymania silnej bazy przemysłowej w Europie poprzez wykorzystanie i udoskonalenie dostępnych narzędzi, od przeglądu porozumienia EKG ONZ po opracowanie nowego rozporządzenia dotyczącego międzynarodowej homologacji pojazdów.

4.20.1 Niemniej wyzwania dla europejskiego przemysłu motoryzacyjnego występują również na rynkach krajowych, na których popyt i zmiana mentalności wpłyną na przyszłe powodzenie tego sektora. Trzeba się zatem zająć również tą kwestią, a nie tylko konkurencyjnością na rynkach światowych.

Przewidywanie przyszłych dostosowań i ograniczanie skutków społecznych restrukturyzacji (10) w dziedzinie produkcji

4.21 Strategia na rzecz odnoszącego sukcesy i zrównoważonego przemysłu motoryzacyjnego w Europie musi obejmować nie tylko inwestowanie w nowe technologie i innowacje oraz inteligentne regulacje i poprawę funkcjonowania rynku wewnętrznego, lecz w szczególności nadanie mu silnej pozycji w ogólnej polityce przemysłowej UE oraz zapewnienie pracownikom takiego samego znaczenia i uwagi, jakie są udziałem wszystkich innych aspektów.

4.22 Aby utrzymać bazę przemysłową w Europie, przedsiębiorstwa muszą mieć możliwość szybkiego dostosowania swego potencjału produkcyjnego do nowych technologii i do sytuacji na rynku oraz dysponować wykwalifikowanymi pracownikami stale aktualizującymi swe umiejętności. Trafną inicjatywą jest zatem ustanowienie w 2013 r. europejskiej rady ds. umiejętności w dziedzinie motoryzacji z udziałem wszystkich zainteresowanych stron. Będzie ona przygotowywała zalecenia dla decydentów politycznych na temat rozwijania umiejętności w tym sektorze oraz potrzeb w zakresie kształcenia i szkoleń, uprzedzając oczekiwane przemiany. Nieustanne doskonalenie umiejętności zapewnia siłę roboczej zdolność do znalezienia zatrudnienia i jest najlepszym rozwiązaniem, do którego powinny dążyć wszystkie zainteresowane strony. Szczególną uwagę należy poświęcić MŚP oraz problemom, z jakimi borykają się one w tej dziedzinie.

(7) *Lead time*: czas niezbędny do wdrożenia przez branżę wszelkich nowych wymogów, które wiążą się z wprowadzeniem zmian w konstrukcji pojazdu.

(8) Roland Berger „Rebound of the US suppliers industry”, Detroit, październik 2012 r.

(9) W okresie od 1 lipca 2011 r. do 30 czerwca 2012 r., który był pierwszym rokiem obowiązywania umowy, z Korei Płd. importowano 433 tysiące samochodów, co oznacza wzrost o 46 % w stosunku do poprzednich 12 miesięcy (źródło: Eurostat).

(10) Jak przypomniano w zielonej księdze Komisji „Restrukturyzacja i przewidywanie zmian: wnioski wynikające z ostatnich doświadczeń” (COM(2012) 7 final), restrukturyzacja należy do codzienności przedsiębiorstw, pracowników, władz publicznych i innych zainteresowanych stron. Może ona oznaczać przeniesienie zasobów ludzkich do działań o wyższej wartości dodanej, szkolenie pracowników, czasowe ograniczenie godzin pracy, wyeliminowanie pewnych części łańcucha, likwidację zakładów pracy.

4.23 Antycypowanie zmian w celu zapobiegania negatywnym skutkom restrukturyzacji w dziedzinie zatrudnienia powinno obejmować pełne wykorzystanie ogólnie dialogu społecznego, lecz przede wszystkim prawa Europejskiej Rady Zakładowej do udziału i konsultacji w wypadku restrukturyzacji, a także jej potencjału w zakresie proponowania alternatywnych rozwiązań. Odpowiednia komunikacja między dostawcami a producentami końcowymi powinna zapobiegać – w skrajnych wypadkach zamykania zakładów produkcyjnych – efektowi domina w poszczególnych regionach, w których przemysł motoryzacyjny odgrywa istotną rolę. Należy przy tym pamiętać, że zamykanie zakładów montażowych ma konsekwencje dla całej branży.

4.24 Jak zauważono w punktach 4.2–4.8, tekst komunikatu jest jednak ogólnikowy, gdyż mówi o restrukturyzacjach, nie wspominając o ich przyczynach: w tej części dokumentu nie napomyka się już zwłaszcza o tym, o czym wspomniano na s. 7 dokumentu, a mianowicie o „utrzymującej się strukturalnej nadwyżce zdolności produkcyjnych”, która jest głównym powodem zapowiedzi zamykania zakładów przez niektórych producentów. EKES uważa, że należałoby przeanalizować, w jakim stopniu nadwyżka zdolności produkcyjnych jest wynikiem czasowej nierównowagi w zakresie zdolności produkcyjnych w kontekście tradycyjnej dystrybucji geograficznej i popytu w Europie, a w jakim zależy ona od takich czynników jak siła nabywcza konsumentów, polityka dotycząca produktu, oszczędności budżetowe oraz inne działania publiczne.

4.25 Innymi słowy, plan działania pomija przyczyny procesu restrukturyzacji i nie uwzględnia jego skali, lecz przyjmuje go do wiadomości, zapowiadając interwencję tylko w celu ograniczenia skutków społecznych i obarczając przemysł odpowiedzialnością za ten proces, a Komisji wraz z państwami członkowskimi i władzami lokalnymi pozostawiając tylko rolę uzupełniającą. W ten sposób Komisja unika roli koordynatora działań w zakresie restrukturyzacji i nie proponuje wytycznych, których powinny się trzymać państwa członkowskie w swych działaniach.

4.26 EKES sądzi zatem, że uzupełniająca rola Komisji w stosunku do innych podmiotów jest nieodpowiednia wobec rozmiarów problemu niewykorzystanych zdolności produkcyjnych.

4.27 W kwestii restrukturyzacji komunikat „CARS 2020” zawiera interesujące aspekty, które wymagałyby pogłębienia: na s. 20 mowa jest o tym, że Komisja wznowi prace

wewnętrznej grupy zadaniowej, by analizować i monitorować najbardziej spektakularne przypadki zamknięcia lub redukcji działalności zakładów produkujących samochody. Grupa ta wykazała się aktywnością i skutecznością w przeszłości, w sprawach dotyczących przemysłu motoryzacyjnego (aluzja do spraw VW Forest i MG Rover). EKES wzywa do dostarczenia szczegółowej analizy tych wyników i oceny, w jaki sposób mogą one stanowić przykład wzorcowych rozwiązań w obecnej sytuacji.

4.28 EKES proponuje rozważenie alternatyw dla procesów restrukturyzacji na podstawie przykładów, które sprawdziły się w przeszłości lub które proponuje się dzisiaj, np. zakładów Opla w Bochum. Przedstawiciele związków zawodowych i pracodawców wraz z zewnętrznymi zainteresowanymi stronami uzgodnili tam szereg różnych środków, by wypracować akceptowane społecznie rozwiązanie w perspektywie zamknięcia zakładów planowanego na koniec 2016 r.

4.29 Istnieje jednakże potrzeba opracowania wizji długoterminowej polityki przemysłowej w omawianym sektorze. Musi to mieć nadrzędne znaczenie przy podejmowaniu wszelkich decyzji krótkoterminowych dotyczących dostosowania potencjału produkcyjnego. Zwykle zamykanie zakładów nie służy poprawie ogólnych możliwości sektora motoryzacyjnego, jeśli chodzi o sprostanie przyszłym wyzwaniom, natomiast ma ogromne konsekwencje dla całego łańcucha dostaw. Zamiast tego należy więc dążyć do transformacji tego sektora i do opracowania nowych strategii w zakresie produktów, które w większym stopniu uwzględniałyby oczekiwania konsumentów, tak by stworzyć zrównoważony przemysł motoryzacyjny w 21. wieku.

4.30 W przeciwnym razie istnieje ryzyko, że w sytuacji długotrwale obniżonego poziomu sprzedaży i związanej z tym utraty zysków przedsiębiorstwa specjalizujące się w sektorze pośrednim będą chciały pozbyć się ciężaru zmniejszonej produkcji, zamykając zakłady w Europie Zachodniej i przenosząc produkcję do pozostałych zakładów, w większości powstałych niedawno, w nowych państwach członkowskich lub poza Europą, by skorzystać na gorszych warunkach płacowych i warunkach pracy.

4.31 Godne uwagi, choć w świetle powyższego z pewnością niewystarczające, jest zaangażowanie Komisji w monitorowanie przestrzegania przepisów dotyczących pomocy państwa i zasad rynku wewnętrznego, jak również zachęcenie państw członkowskich do korzystania ze środków EFS i EFG.

Bruksela, 23 maja 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE