

## Aby żaden region ani żaden pracownik nie pozostał w tyle: w obliczu wyzwań dekarbonizacji i modernizacji przemysłu ciężkiego w Europie Środkowej i Wschodniej

Brussels, 20 April 2021 | IndustriAll 127/2021

Związki zawodowe z Europy Środkowej i Wschodniej apelują o społecznie sprawiedliwy Zielony Ład, który przyniesie ze sobą technologiczną i cyfrową modernizację przemysłowej bazy w ich regionie. Dialog społeczny i udział pracowników to główne elementy składowe realizacji sprawiedliwej transformacji, która zagwarantuje, że żaden region ani żaden pracownik nie pozostanie w tyle w trakcie wprowadzania Europejskiego Zielonego Ładu oraz szybkiej dekarbonizacji mających na celu stworzenie gospodarki neutralnej dla klimatu do roku 2050.

W ciągu najbliższego dziesięciolecia musi nastąpić wymiana lub renowacja połowy wielkich pieców i chemicznych instalacji do krakowania oraz jednej trzeciej pieców cementowych w Europie. Nie ma czasu do stracenia. Już teraz należy przygotować transformację, aby nie doszło do rozłamów, których pierwszymi ofiarami byłoby pracownicy oraz ich społeczności. Transformacja przemysłowa w Europie Środkowo-Wschodniej nie może odbywać się rozdzielnie od podwójnej transformacji – energetycznej i cyfrowej. Przemysł w krajach Europy Wschodniej bazuje obecnie na paliwie kopalnym, udział zatrudnienia w energochłonnych sektorach jest szczególnie wysoki, zaś PKB na mieszkańca stosunkowo niższy niż w innych krajach europejskich.

Ponadto region ten jest opóźniony w dziedzinie cyfryzacji przemysłu, który cechują bardzo niskie poziomy gęstości robotów w produkcji, obniżona aktywność innowacyjna oraz ograniczone możliwości technologiczne w zakresie pracy zdalnej. Ma to negatywne skutki, nie tylko dla odporności firm w sytuacjach takich jak kryzys pandemiczny, ale również w odniesieniu do wzrostu wydajności oraz zagrożeń związanych z relokacją. Dlatego też niepokoi fakt, że niektóre kraje w regionie opóźniają przydzielanie pasm częstotliwości 5G, co jedynie pogorszy sytuację.

Wymiar regionalny zasługuje na znacznie większą uwagę podczas projektowania polityki przemysłowej. W rzeczy samej postęp przemysłowy i technologiczny mocno przyczynia się do powstawania aglomeracji, a przemysł (zwłaszcza nowo powstające łańcuchy wartości) ma tendencję do skupiania się w bardziej nowatorskich, wiodących regionach. Gospodarcze dysproporcje pomiędzy regionami utrzymują się, a nawet pogłębiają, co prowadzi do powstawania kół sukcesu w regionach centralnych i błędnych kół na peryferiach. Ponadto transformacja ma poważny wpływ na zależne od węgla, mniej rozwinięte regiony. Wszystko to prowadzi do pojawienia się co raz większej liczby regionów UE „pozostawionych w tyle” i „odprzemysłowionych” (chodzi nie tylko o te regiony, które były wcześniej uzależnione od węgla).

W przeszłości przewaga komparatywna, dzięki której Europa Środkowo-Wschodnia była atrakcyjna dla inwestycji, w znacznym stopniu zależała od niskich kosztów robocizny. Jednak ten model błyskawicznie wciągnął te kraje w pułapkę niskich płac, która uniemożliwia im dokonywanie transferów technologii i modernizacji bazy przemysłowej. Firmy nie będą czuły się zachęczone do inwestowania w drogie technologie związane z niską emisją dwutlenku węgla, automatyzacją i robotyzacją, dopóki inwestycje będą zwracały się powoli i w ograniczony sposób po części z powodu kosztów taniej robocizny.

Jeżeli się przyjrzymy szansom, jakie oferują technologie niskoemisyjne, są one oczywiste w przypadku dużych centrów przemysłowych z dostępem do infrastruktury niskoemisyjnej (np. CCS, H<sub>2</sub>, odnawialne źródła energii i infrastruktura), często zlokalizowanych w pobliżu wybrzeży i portów, gdzie poszczególne sektory przemysłu minimalizują koszty i ryzyko poprzez wspólne inwestycje w kosztowne projekty. Wziąwszy pod uwagę ogromne ilości czystej energii i wodoru oraz powiązane inwestycje, jakie będą konieczne dla zmodernizowania dotychczasowego przemysłu w Europie Środkowo-Wschodniej, ten region stoi w obliczu dużego ryzyka utraty szans podczas transformacji ze względu na bardziej atrakcyjne lokalizacje. Co więcej, inwestycje od podstaw (greenfield) są zasadniczo bardziej atrakcyjne finansowo niż inwestycje na bazie istniejącej infrastruktury (brownfield) czy modernizowanie istniejących zakładów. Pułapka niskich płac również jest jednym z głównych powodów, dla których region jest opóźniony na polu cyfrowej transformacji przemysłu.

Tradycją konwencjonalnych wysokoemisyjnych gałęzi przemysłu jest zapewnianie dobrze płatnych, bezpiecznych i stabilnych miejsc pracy w oparciu o udział pracowników i silne układy zbiorowe i to nie tylko w Europie Środkowo-Wschodniej. Pracownicy nie tyle trzymają się wysokoemisyjnych miejsc pracy, co martwią się niektórymi praktykami nowych gałęzi przemysłu i firm polegającymi na podważaniu praw pracowników i warunków zatrudnienia. Obawiają się również, że w przypadku braku przewidywania zmiany i kompleksowego planowania nowe miejsca pracy tworzone w ramach rekompensaty za utracone miejsca nie będą na równorzędnym poziomie.

Mocno wierzymy w potencjał nowych nieemisyjnych technologii i sektorów przemysłu w europejskich regionach w zakresie zatrudnienia, lecz apelujemy w trybie pilnym o powiązanie planów sprawiedliwej transformacji i naprawy gospodarczej z warunkiem silnego dialogu społecznego ze związkami zawodowymi oraz celem, jakim jest zapewnienie równorzędnego zatrudnienia wysokiej jakości w regionach przechodzących transformację.

Zasady polityki unijnej, w tym pakiet naprawy gospodarczej i mechanizm sprawiedliwej transformacji, będą musiały zapewnić stworzenie wysokiej jakości miejsc pracy w przemyśle w Europie Środkowo-Wschodniej, zanim nastąpi całkowite wycofanie się z górnictwa węglowego i produkcji energii z węgla. Ponadto unijny pakiet naprawy gospodarczej nie może dopuścić do poszerzenia już istniejącej ogromnej przepaści w cyfryzacji europejskiego przemysłu.

Z zadowoleniem przyjmujemy przeznaczenie przez Komisję 20% funduszy na cyfryzację i 37% na nakłady klimatyczne, ale te wytyczne dotyczące inwestycji nie gwarantują, że środki trafią na pilną modernizację przemysłu. Jak do tej pory, żaden kraj członkowski nie planuje dokonania inwestycji w cyfrową transformację przemysłu (inne obszary zostały przewidziane, np. usługi czy infrastruktura publiczna). Jest to szczególnie niepokojące w przypadku Europy Środkowo-Wschodniej, gdzie decyzje o cyfryzacji zapadają głównie w przedsiębiorstwach ze względu na brak ogólnokrajowych planów cyfryzacji i środków na cyfryzację. Unijny pakiet naprawy gospodarczej musi to skorygować i przyczynić się do rozwoju cyfrowego przemysłu neutralnego pod względem emisji dwutlenku węgla w całej Europie, jeżeli chcemy, aby unijny przemysł miał konkurencyjną, wiodącą pozycję na arenie ogólnoświatowej.

Istotne będzie zoptymalizowanie poszczególnych budżetów w obecnych wieloletnich ramach finansowych dedykowanych cyfryzacji oraz zapewnienie celowości inwestycji. Programy nakierowane bezpośrednio na cyfryzację, infrastrukturę cyfrową i modernizację powinny uwzględniać również zakres regionalny i przemysłowy. Cele cyfrowe na rok 2030 powinny obejmować mocny wymiar przemysłowy i ustanawiać ambitne etapy kluczowe dla jak najlepszych sposobów wykorzystania synergii pomiędzy transformacją ekologiczną a transformacją cyfrową, koncentrując się na zatrudnieniu, kwalifikacjach i efektywnym gospodarowaniu zasobami.

Krytyczne znaczenie ma to, aby UE wykorzystała tę szansę na przeprowadzenie modernizacji i transformacji swoich gałęzi przemysłu i łańcuchów dostaw tak, aby pozostały konkurencyjne w świecie niższych emisji. Komisja Europejska musi wykazać, że przyszłe potrzeby energetyczne przemysłu i społeczeństwa będzie można zrealizować dzięki Zielonemu Ładowi i po przystępnych cenach. Do tego celu konieczna jest silna strategia europejskiej polityki przemysłowej – system ETS sam w sobie nie jest polityką przemysłową i nie wystarczy do osiągnięcia neutralności klimatycznej. Mechanizm domiaru klimatycznego ma swoją rolę do odegrania, ale nie jest to panaceum i nie można go postrzegać jako źródła dochodów na spłatę środków przeznaczonych na naprawę gospodarczą. Martwi nas niebezpieczeństwo wewnętrznej fragmentacji oraz wzrostu regionalnych nierówności w poszczególnych krajach jak i pomiędzy nimi.

Równie krytyczne jest to, aby pakiet naprawy gospodarczej stanowił wsparcie dla pracowników, tworzył przyzwoite i oparte na gospodarce niskowęglowej miejsca pracy i utrzymywał dotychczasowe miejsca pracy w przemyśle, a jednocześnie wspomagał transformację sektorów. Związki zawodowe będą odgrywały centralną rolę w osiągnięciu tego rezultatu, począwszy od interwencji politycznych po rokowania zbiorowe i organizację.

Aby transformacja sprawdziła się w przyszłości, była trwała i sprawiedliwa dla pracowników, unijny pakiet naprawy gospodarczej i mechanizm sprawiedliwej transformacji będą musiały bazować na takich inicjatywach i wspierać takie inicjatywy, które zapewnią stworzenie dobrych miejsc pracy w Europie Środkowo-Wschodniej, zanim nastąpi wycofanie się z górnictwa węglowego, w szczególności z produkcji energii z węgla.

Do tego celu pilnie potrzebne są krajowe i regionalne plany sprawiedliwej transformacji. Aby zagwarantować ich społeczną akceptację i znaczenie na szczeblu lokalnym, istotne jest, aby pracownicy i ich przedstawiciele w związkach zawodowych byli w pełni zaangażowani w opracowywanie i wdrażanie tych planów. Wobec dewastującego oddziaływania kryzysu związanego z COVID-19 pakiety naprawy gospodarczej i działania klimatyczne muszą przynieść odpowiedzi na podstawowe obawy ludzi pracy. Muszą priorytetowo potraktować ochronę społeczną i dobre miejsca pracy. Pracownicy i ich związki muszą być przy stole, aby tego dopilnować i mieć pewność, że po drugiej stronie będą dobre miejsca pracy i prosperujące społeczności. Potrzebne są ambitne strategie w zakresie kwalifikacji oraz miejsca pracy dobrej jakości. Rządy, przemysł, partnerzy społeczni i sektor oświaty powinny współpracować ze sobą tak, aby zarówno obecni jak i przyszli pracownicy byli dobrze przygotowani na wyzwania podwójnej transformacji.

Aby zapewnić sprawiedliwą transformację regionów, które są obecnie uzależnione od sektorów przemysłu ciężkiego w całej Europie Środkowej i Wschodniej, krajowe plany naprawy gospodarczej, plany sprawiedliwej transformacji oraz finansowanie modernizacji muszą przynieść rozwiązanie następujących kwestii:

- **Wzmocnienie dialogu społecznego** – pracownicy i ich związki muszą być przy stole, aby mieć pewność, że po drugiej stronie będą dobre miejsca pracy i prosperujące społeczności. W wielu krajach występują znaczne problemy i dochodzi do erozji dialogu społecznego i rządowych ataków na związki zawodowe (na Słowacji, na Węgrzech itd.). Do osiągnięcia Zielonego Ładu pilnie potrzebne są krajowe i regionalne plany sprawiedliwej transformacji. Dla stworzenia konkurencyjnej cyfrowej gospodarki i przemysłu krajowe plany cyfryzacji są absolutną koniecznością. Aby zagwarantować ich społeczną akceptację i znaczenie na szczeblu lokalnym, istotne jest, aby pracownicy i ich przedstawiciele w związkach zawodowych byli w pełni zaangażowani w opracowywanie i wdrażanie tych planów. Zaangażowanie związków zawodowych powinno być obowiązkowym warunkiem uzyskania europejskich środków finansowych. Wyraźne wzmocnienie ram prawnych w zakresie struktur dialogu społecznego oraz praw związków zawodowych pozwoli związkom zawodowym w odgrywaniu kluczowej roli w transformacji świata pracy.

- **Zrównoważona strategia przemysłowa** na szczeblu unijnym, krajowym i sektorowym, która jest w stanie zrealizować podwójną ekologiczną i cyfrową transformację, a także przyciągnąć zrównoważone inwestycje w najlepsze dostępne technologie, infrastrukturę, renowację i transfer technologii do Europy Środkowo-Wschodniej. Te strategie muszą wzmacniać się nawzajem i być zgodne z unijnymi celami i programami wsparcia. Niezwykle istotne jest aktywne zaangażowanie partnerów społecznych w opracowywanie strategii, które będą kształtowały ich przyszłość.
- **Zapewnienie wszystkim wyrównanych szans na światowych rynkach:** UE musi skoncentrować się na zabezpieczeniach – wprowadzić mechanizm domiaru klimatycznego, przedłużyć zabezpieczenia dla hutnictwa stali po czerwcu 2021 – aby utrzymać konkurencyjność unijnych przedsiębiorstw na arenie światowej.
- **Zapewnienie odzwierciedlenia warunków regionalnych i sektorowych podczas rewizji systemu ETS i w pakiecie „Gotowi na 55”** – regionalna elastyczność itd. Należy przyjąć uczciwsze zasady przyznawania uprawnień do emisji, z uwzględnieniem specyficznej roli i znaczenia hutnictwa stali dla krajów europejskich. Przy długich cyklach inwestycji trwających zazwyczaj od 20 do 40 lat przemysł ciężki wymaga przewidywalności. O ile cel neutralności klimatycznej na 2050 r. daje jasność dla następnego cyklu inwestycji, a przejściowe założenia są niezbędne dla jego osiągnięcia, to niespodziewane zaostrenie przejściowych założeń może doprowadzić do unieruchomienia aktywów i zagrozić globalnej konkurencyjności.
- **Opracowanie kompleksowych planów tworzenia miejsc pracy i transformacji** w celu realizowania sprawiedliwej transformacji i wzmocnienia **zrównoważonej polityki przemysłowej, która długo nie straci na aktualności** – poprzez inwestowanie w najlepsze dostępne technologie w regionie, renowację i transfer technologii oraz zastosowanie kryteriów zamówień publicznych. W odpowiedzi na apel o strategiczną otwartą autonomię, jaki pojawia się w unijnym Zielonym Ładzie, strategiach dotyczących surowców i polityki przemysłowej, pojawiają się potencjalne, konkretne możliwości zatrudnienia w zasięgu sektorów przemysłu w Europie Środkowej i Wschodniej. Brak starszych technologii w regionie może być również zaletą, ponieważ umożliwia przeprowadzenie transformacji cyfrowej bez obciążenia w postaci przestarzałych systemów. Innymi słowy w wielu przypadkach łatwiejsza może być budowa fabryki od zera z wykorzystaniem najnowszej dostępnej technologii niż zmiana starszej technologii w fabryce, w której już jest stosowana. Potrzebne są jednak jasne ogólnokrajowe plany transformacji, aby przedsiębiorstwa faktycznie inwestowały i tworzyły te zielone i cyfrowe miejsca pracy i zakłady. Istotne jest, aby te plany transformacji były powiązane z silnym dialogiem społecznym oraz tworzeniem wysokiej jakości zatrudnienia.
- **Inwestycje** – w regionie istnieją znaczne potrzeby w zakresie infrastruktury. A szerzej rzecz ujmując, dekarbonizacja energochłonnych gałęzi przemysłu wymaga przemyślenia kwestii zasobów – np. pierwszy apel o Fundusz Innowacji systemu ETS wykazał ogromny deficyt – według DG GROW projekty warte 20 miliardów euro ubiegały się o prawie 2 miliardy euro dostępnych środków. W jaki sposób można wypełnić te luki inwestycyjne? Czy „peryferyjne obszary przemysłowe” otrzymają pierwszeństwo? Nowo utworzony Fundusz na rzecz sprawiedliwej transformacji to kamień milowy, ale dostępne kwoty nie dorównują wyzwaniu, jakim jest dekarbonizacja przemysłu oraz niedopuszczenie do tego, aby dekarbonizacja przełożyła się na deindustrializację. Ogromne luki inwestycyjne występują również w cyfrowej transformacji przemysłu w regionie, ponieważ na chwilę obecną to tylko przedsiębiorstwa decydują, czy inwestować, bez żadnego wsparcia w postaci planów krajowych czy funduszy krajowych. Pilnie potrzebne są konkretne wytyczne oraz struktury w zakresie monitorowania i egzekwowania, dzięki którym unijne środki przeznaczone na naprawę gospodarki przyczynią się do przyspieszenia zarówno transformacji cyfrowej, jak i ekologicznej przemysłu. Inwestycje zarówno w transformację cyfrową, jak i ekologiczną muszą być rozpatrywane nie w kategorii

kosztów, ale możliwości, które niosą ze sobą korzyści w dłuższej perspektywie, takie jak zrównoważony rozwój, długoterminowa konkurencyjność oraz zatrudnienie.

- **Zaradzenie skutkom dystrybucyjnym dekarbonizacji** – ubóstwo energetyczne już dziś stanowi beznadziejną rzeczywistość w wielu krajach Europy Środkowej i Wschodniej. W roku 2019 30% gospodarstw domowych w Bułgarii nie było stać na utrzymanie ciepła w domu, bardzo podobnie było na Litwie, gdzie odsetek takich gospodarstw wyniósł 26,7% (Eurostat, 2019). Przystępność energii i produktów niskoemisyjnych dla gospodarstw domowych o małych i średnich dochodach to warunek konieczny sprawiedliwej transformacji, zaś dostęp do obfitych i niezawodnych źródeł czystej energii po niskich cenach jest istotny dla konkurencyjności dużych przemysłowych odbiorców energii. Niskoemisyjne kontrakty różnicowe mogą odegrać znaczącą rolę i złagodzić wpływ, jaki miałyby wyższe koszty produkcji.
- **Zasady dobrze dofinansowanego aktywnego rynku pracy** – nie ma takiego jednego modelu, który odpowiadałby wszystkim pracownikom dotkniętym dekarbonizacją. Potrzebny jest cały zestaw narzędzi, jak w przypadku każdej restrukturyzacji gospodarki. Indywidualne plany oraz mocne polityki w zakresie kwalifikacji i oświaty mają zasadnicze znaczenie. Należy wdrożyć właściwą ocenę skutków społecznych i ekonomicznych transformacji przemysłowej dla zatrudnienia, sektorów i regionów. Należy wykorzystać we właściwym momencie prawa do informacji i konsultacji, aby przygotować pracowników na nadchodzące wyzwania. Unikać masowych redukcji zatrudnienia dzięki przewidywaniu zmian w porę (wcześniejsza emerytura, wewnętrzna mobilność w ramach przedsiębiorstwa). Dla pracowników, którzy muszą odejść z firmy, należy zorganizować płynne przejście z jednego miejsca pracy do innego, stosując indywidualne podejście.
- **Kwalifikacje i plany szkoleniowe mają zasadnicze znaczenie** – aby zaradzić istniejącym lukom kwalifikacyjnym i w lepszy sposób powiązać potrzeby rynku pracy z dostarczaniem kwalifikacji. W kontekście podwójnej ekologicznej i cyfrowej transformacji decydujące będzie podnoszenie kwalifikacji i przekwalifikowanie (zwłaszcza w odniesieniu do kwalifikacji cyfrowych). **Należy na wszystkich, przedsiębiorstwa, partnerów społecznych, agencje rozwoju regionalnego, publiczne służby zatrudnienia, organy władzy nałożyć wspólny obowiązek zapewniania ponownych szkoleń i ponownego zatrudnienia.** W Europie Środkowo-Wschodniej brak wykwalifikowanej siły roboczej należy rozważać w kontekście pułapki niskich płac. Odsetek absolwentów kierunków STEM (nauk ścisłych, technologii, inżynierii i matematyki) w regionie jest zbliżony do europejskiej średniej wynoszącej 25%, a w niektórych przypadkach, np. w Rumunii, Słowenii, na Litwie i w Estonii, jest nawet wyższy. Jednakże region mierzy się z tzw. drenażem mózgow, ponieważ wielu absolwentów decyduje się na wyjazd ze swojego kraju do lepiej płatnej pracy w Europie Zachodniej.
- **Ochrona społeczna** – należy stworzyć siatki bezpieczeństwa w formie ochrony społecznej dla pracowników, których miejsca pracy będą zagrożone (tj. poprzez mocniejsze krajowe systemy opieki społecznej i wzmocnione przepisy prawa pracy). UE powinna przedłużyć stosowanie tymczasowych środków finansowania w przypadku bezrobocia takich jak instrument SURE, tak długo, jak to będzie konieczne.
- Realne wynagrodzenia muszą wzrosnąć, zapewniając sprawiedliwy podział wyprodukowanych zasobów oraz wspierając ożywienie gospodarcze oparte o płace. Spójność ekonomiczna musi być wspierana za pomocą strategii promującej ujednoczenie wynagrodzeń w Europie Wschodniej i Zachodniej oraz poprzez zapobieganie stosowaniu poziomów płac jako wewnętrznych mechanizmów korygujących. Działania te muszą być połączone ze strategiami ukierunkowanymi na wzmocnienie negocjacji zbiorowych, w szczególności poprzez promowanie organizacji związków zawodowych.

UE musi wykorzystać szansę na przeprowadzenie modernizacji i transformacji swoich gałęzi przemysłu i ich łańcuchów dostaw tak, aby pozostały konkurencyjne w świecie niższych emisji, a jednocześnie zachowały wiodącą pozycję na poziomie globalnym. Potrzebujemy wiarygodnych ścieżek dla przełożenia unijnych celów na rzeczywiste warunki w terenie. Sprawiedliwa transformacja będzie decydowała o tym, czy zdobędziemy zaufanie milionów ludzi pracujących w europejskim przemyśle. Ma to jeszcze większe znaczenie w tych krajach w Europie Środkowej i Wschodniej, które doświadczyły szeroko zakrojonych transformacji politycznych i gospodarczych na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci, a wciąż tkwią w pułapce niskich płac i są mocno uzależnione od dużych zagranicznych firm. Już czas, aby zbudować optymistyczną przyszłość dla obecnej i przyszłej siły roboczej regionów. Spójność terytorialna Europy przyspieszy osiągnięcie spójności społecznej kontynentu. Bez wsparcia ze strony pracowników dekarbonizacja gałęzi ciężkiego przemysłu w Europie Środkowo-Wschodniej zakończy się porażką! UE potrzebuje sprawiedliwej transformacji do niskoemisyjnej gospodarki, która przyniesie zrównoważony dobrobyt dla wszystkich.