

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie powrotu produkcji przemysłowej do UE w kontekście reindustrializacji

(2014/C 311/03)

Sprawozdawca: **Edgardo Maria IOZIA**

Współsprawozdawca: **José Custódio LEIRIÃO**

Dnia 19 września 2013 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

powrotu produkcji przemysłowej do UE w kontekście reindustrializacji.

Komisja Konsultacyjna ds. Przemian w Przemysle, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 8 kwietnia 2014 r.

Na 498. sesji plenarnej w dniach 29 i 30 kwietnia 2014 r. (posiedzenie z 29 kwietnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 139 głosami – 4 osoby wstrzymały się od głosu – następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) jest przekonany, że aby zahamować zapaść gospodarczą w Unii, należy ożywić działalność przemysłową, zwłaszcza działalność przemysłu wytwórczego, będącego mocnym punktem struktury produkcyjnej. Publikując niniejszą opinię z inicjatywy własnej, pragnie wskazać niektóre użyteczne instrumenty, które mogą wesprzeć inicjatywę Komisji mającą na celu reindustrializację naszego kontynentu; w ramy tej inicjatywy wpisuje się kwestia sprowadzenia z powrotem do Unii Europejskiej przedsiębiorstw, które delokalizowały swoją działalność. Komisja Europejska również rozpoczęła proces analizy kwestii relokalizacji. EKES wyraża zadowolenie, że w czasie, gdy trwały prace nad niniejszą opinią, powierzono Eurofundowi zadanie przygotowania zestawu danych niezbędnych do zrozumienia znaczenia zjawiska relokalizacji i możliwych rozwiązań w tej dziedzinie.

1.2 EKES popiera zaproponowany przez wiceprzewodniczącego Komisji Antonia Tajaniego projekt dotyczący opracowania polityki reindustrializacji, który zmierzałby do zwiększenia udziału przemysłu w europejskim PKB z obecnych 15,1 % do 20 %; proponuje jednocześnie, aby inicjatywę tę rozszerzyć, a tym samym wzmocnić, uzupełniając ją o cel, którym byłby europejski pakt społeczny na rzecz nowego, zrównoważonego i konkurencyjnego przemysłu. W opublikowanym niedawno komunikacie ⁽¹⁾ Komisja wskazała pewne priorytety, m.in. takie jak:

- uwzględnianie konkurencyjności przemysłu w innych obszarach polityki, ze zwróceniem szczególnej uwagi na wydajność w sektorze usług dla przedsiębiorstw z myślą o zwiększeniu konkurencyjności przemysłowej i konkurencyjności całej gospodarki UE;
- zwiększanie potencjału rynku wewnętrznego poprzez stworzenie niezbędnej infrastruktury i oferowanie stabilnych, uproszczonych ram regulacyjnych;
- zdecydowane wdrażanie instrumentów rozwoju regionalnego wraz z krajowymi i unijnymi instrumentami wspierającymi innowacje, umiejętności i przedsiębiorczość.

1.3 W swoich zaleceniach EKES wnosi, by Unia Europejska sporządziła europejski plan działania dotyczący tych kwestii, i apeluje, by podjęto następujące działania:

- opracowanie strategii politycznych z myślą o przyspieszeniu innowacji i zwiększeniu wydajności w celu stworzenia przewagi konkurencyjnej;
- określenie nowych instrumentów bankowych w celu ułatwienia dostępu do finansowania i przyspieszenia niezbędnych inwestycji;

⁽¹⁾ COM(2014) 14 final.

- wspieranie działań zmierzających do zagwarantowania udziału europejskich sektorów wytwórczych we wszystkich etapach łańcucha wartości;
- reindustrializacja i relokalizacja powinny zostać włączone do zrównoważonej europejskiej polityki przemysłowej, która skupiałaby się na inwestycjach, technologiach, przedsiębiorczości, kształceniu, innowacjach, badaniach, cenach energii, infrastrukturze, handlu itd.;
- stworzenie spójnych, stabilnych i pewnych uregulowań;
- zapewnienie skutecznego funkcjonowania rynku wewnętrznego;
- przyjęcie przepisów środowiskowych spójnych z cyklami konkurencyjności i inwestycji w przemyśle europejskim;
- modernizacja infrastruktury;
- finansowanie potrzeb przedsiębiorstw;
- wspieranie europejskiej polityki energetycznej;
- zapewnienie wysokiej jakości miejsc pracy na rynku europejskim;
- zaradzenie problemowi braku umiejętności i kompetencji w przemyśle wytwórczym;
- opracowanie systemu efektywnego zarządzania zasobami ludzkimi, promującego aktywność i kompetencje zawodowe oraz innowacyjność, a zwłaszcza wykorzystującego kreatywne możliwości tkwiące w podmiotach społeczeństwa obywatelskiego, takich jak krajowe i europejskie stowarzyszenia skupiające kadry inżynierskie i naukowe.

EKES wnosi, by państwa członkowskie podjęły następujące działania:

- budowa nowych okręgów przemysłowych i instalacji oraz rewitalizacja w oparciu o nowoczesne technologie tych, które straciły na atrakcyjności z powodu delokalizacji przemysłu wytwórczego;
- modernizacja lub wymiana narzędzi i procesów produkcji, z myślą o zapewnieniu zgodności z nowymi wymogami polityki rozwoju zrównoważonego;
- bardziej zrównoważony i stabilniejszy system podatkowy w celu stymulowania konsumpcji krajowej i przyciągania zagranicznych inwestycji bezpośrednich;
- utworzenie specjalnych ośrodków informacyjnych w zakresie procesów delokalizacji i relokalizacji.

1.4 EKES uważa, że podstawowe znaczenie ma zintegrowana polityka przemysłowa o jaśniej wyznaczonych celach na poziomie europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym, która mogłaby przyciągać inwestycje do wszystkich sektorów przemysłu wytwórczego (zarówno technologie wysoko zaawansowane, jak i technologie o niskim stopniu zaawansowania). Takie strategie polityczne powinny skupiać się na globalnym łańcuchu wartości, w tym na działalności badawczej, innowacjach i rozwoju.

1.5 EKES jest przekonany, że należy wyznaczyć ambitne, a zarazem realistyczne cele na rzecz reindustrializacji Europy, które miałyby zostać zrealizowane do roku 2020. Do osiągnięcia zaproponowanych celów mogą w tym kontekście przyczynić się strategie sprzyjające powrotowi działalności produkcyjnej przeniesionej wcześniej poza UE.

1.6 Można wskazać następujące główne przyczyny relokalizacji produkcji z Chin na Zachód:

- wyższe od przewidywanych koszty zdelokalizowanej działalności;
- wzrost wydajności, redukcja kosztów i poprawa zdolności, co wielu zachodnim przedsiębiorstwom krajowym udało się osiągnąć dzięki wdrożeniu programów ciągłego usprawniania;
- dążenie to tego, by produkcję i planowanie z myślą o lepszej współpracy ulokować na poziomie krajowym;

- rosnąca złożoność produktów, konieczność modyfikacji opakowań w celu uwzględnienia preferencji konsumentów;
- obniżka kosztów energii w USA;
- bardziej zdecydowane inicjatywy rządowe na rzecz wzrostu w USA;
- konieczność nadprodukcji w celu zapełnienia kontenerów;
- oczekiwanie na produkty z powodu niepewnych dostaw, niejednolitej jakości, procedur celnych;
- wzrost kosztów transportu z powodu na wpół pustych statków;
- wysoki poziom zapasów magazynowych, aby można było radzić sobie z takimi problemami, jak towary w tranzycie, cykle, rezerwa bezpieczeństwa, niepewne terminy dostaw i kontrola jakości;
- wzrost kosztów nadzwyczajnych;
- wady występujące znacznie częściej niż w przypadku źródeł lokalnych, dodatkowa kontrola materiałów i tolerancji, mniejsze zadowolenie klientów;
- zmniejszenie się pierwotnie znacznej różnicy kosztów między krajem przyjmującym a krajem pochodzenia (koszty siły roboczej i transportu);
- kwestie operacyjne, takie jak ograniczona elastyczność operacyjna, zamówienia, brak elastyczności pod względem wyboru miejsca postoju statku, kary za opóźnienia w realizacji zamówień;
- zamówienia, które muszą przewidywać ilość minimalną z uwagi na wielkość kontenerów;
- ograniczona odpowiedź na zapotrzebowanie klientów z powodu fizycznego oddalenia miejsca produkcji od centrów rozwoju;
- produkcja i dostawa; skutki dla długości cyklu życia produktu;
- wyższe koszty koordynacji łańcucha dostaw;
- problemy z jakością (niska jakość produktów);
- dostępność kompetencji (brak dobrze przygotowanych techników i wykwalifikowanych pracowników w kraju przyjmującym);
- wysoka stopa bezrobocia w kraju pochodzenia;
- ryzyko związane z kursem wymiany walut.

1.7 Sektory wytwórcze potrzebują trwałych i elastycznych dostaw, aby móc konkurować na współczesnych rynkach. Relokalizacja produkcji stanowi jeden ze sposobów, które mogłyby umożliwić przedsiębiorstwom zaspokojenie tej potrzeby. Zdaniem EKES-u kluczowa polityka wspierająca sektory przemysłu wytwórczego, które zdecydowałyby się relokalizować swoją działalność do Europy lub ją tutaj rozszerzyć, powinna polegać na tworzeniu odpowiedniego otoczenia dla przedsiębiorstw dokonujących inwestycji, na zapewnianiu kompetencji zawodowych, konkurencyjnych kosztów energii, dostępu do finansowania i dostępu do rynków.

1.8 Komisja zauważyła, że: „W latach 2008–2012 ceny detaliczne energii elektrycznej dla przemysłu wzrastały w UE średnio o 3,5 % rocznie, a ceny gazu – o 1 %. W rezultacie zgodnie z danymi Międzynarodowej Agencji Energetycznej ⁽²⁾ szacuje się, że ceny energii elektrycznej dla przemysłu są w UE dwa razy wyższe niż w Stanach Zjednoczonych i Rosji oraz o 20 % wyższe niż w Chinach. Różnica cen jest jeszcze większa w przypadku gazu: w UE ceny gazu dla przemysłu są od trzech do czterech razy wyższe niż dla konkurencji w Stanach Zjednoczonych, Rosji i Indiach, o 12 % wyższe niż w Chinach, ale niższe niż w Japonii. Ceny faktycznie zapłacone przez użytkowników przemysłowych mogą jednak być różne w poszczególnych państwach członkowskich” ⁽³⁾.

1.9 EKES dogłębnie przeanalizował zagadnienie sektorów energochłonnych w Europie ⁽⁴⁾ i zaproponował szereg środków i zaleceń umożliwiających im dalszą produkcję w Europie. Ponownie zachęca instytucje europejskie do opracowania wspólnej polityki energetycznej i stawienia czoła problemowi konkurencji kapitału i energii jako czynników produkcji. Zachęca partnerów społecznych do zacieśnienia współpracy w postaci paktu na rzecz rozwoju, który uwzględniałby cechy szczególne europejskiego modelu społecznego i jego obronę oraz gwarantował realizację celów traktatu lizbońskiego dotyczących społecznej gospodarki rynkowej.

1.10 Istotne konsekwencje ma spójność między różnymi działaniami politycznymi. Po pierwsze, warunkiem rozwoju w przyszłości jest przejście na gospodarkę niskoemisyjną, to zaś wymaga spójności badań, przepisów prawa i programów wsparcia. Druga konsekwencja dotyczy rozwoju zrównoważonego pod względem społecznym, a więc powiązań między konkurencyjnością i pracą, tzn. chodzi tu o miejsca pracy dla wszystkich, wymagające kwalifikacji i sprzyjające włączeniu społecznemu. Takie zatrudnienie z kolei samo będzie generować wysokiej jakości rozwój, a więc również wartość dodaną z punktu widzenia konkurencyjności.

1.11 EKES jest zdania, że poprawa relacji między przedsiębiorstwami i bankami, które to banki koncentrowałyby się na gospodarce realnej, może umożliwić owocną synergii i zwiększyć przewagę konkurencyjną związaną z ich obecnością na rynkach zagranicznych.

1.12 Przedsiębiorstwa europejskie powinny skupiać się przede wszystkim na innowacyjności, jakości, niezawodności, wynikach i funkcjonalności swoich produktów; powinny ponadto określić swój ślad ekologiczny, a także oprzeć procesy produkcyjne na zasadzie społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw. Przy tym, jeśli chodzi o zapewnienie ich konkurencyjności, równie ważne jest kontrolowanie aspektów związanych z kosztami – zwłaszcza z kosztami energii i płac. Należy w tym celu podjąć niezbędne działania.

1.13 Adaptacja naszych systemów produkcyjnych, infrastruktury i gospodarki do zasady zrównoważoności i przemian demograficznych, kształcenie młodych pokoleń i dostosowanie europejskiej siły roboczej do międzynarodowego podziału pracy – wszystkie te procesy wymagają znacznych inwestycji, aby mogły zostać przeprowadzone w skali europejskiej w sposób spójny i skoordynowany.

1.14 Utrzymanie rozległej i różnorodnej bazy produkcyjnej w Europie ma istotne znaczenie dla zachowania kompetencji, które trudno jest na nowo rozwinąć po ich utracie. Specyficzne kompetencje produkcyjne w poszczególnych sektorach mogłyby w szerszym kontekście okazać się ważnym wkładem w rozwój nowych produktów.

1.15 Należy wzmocnić i utrzymać potencjał Europy w dziedzinie badań i innowacji, gwarantujący stabilny i trwały rozwój zrównoważony; do tego potrzeba sprawnych i skutecznych inteligentnych regulacji, które sprzyjałyby budowaniu jak najlepszych warunków, przyjęciu roli lidera w dziedzinie technologii, tworzeniu wysokiej jakości miejsc pracy w sektorze badań i innowacji oraz przemyśle wytwórczym, wspieraniu bezpieczeństwa i zrównoważoności ⁽⁵⁾.

Przedsiębiorstwa, które rozważają delokalizację, powinny wiedzieć, do czego zmierzają i jak mogą to osiągnąć w ramach UE. Potrzebna jest im możliwość dostępu do wiarygodnych danych, do informacji i porad, które pozwolą im przewidzieć korzystne i niekorzystne elementy tego procesu, w tym realne koszty. Przedstawicielstwa UE i państw członkowskich w dużych krajach, a także władze regionalne i lokalne powinny zwiększyć pomoc oferowaną przedsiębiorstwom. Takie podejście pozwoliłoby przedsiębiorstwom upewnić się, czy ten sam cel da się osiągnąć w Unii.

⁽²⁾ Ceny te nie zostały skorygowane o różnice w jakości, w UE dostawy energii elektrycznej są bowiem bardziej pewne i w UE dochodzi do mniejszej liczby przerw w dostawach niż w tych państwach.

⁽³⁾ COM(2014) 14 final.

⁽⁴⁾ CES1857-2011_AC_PL.doc.

⁽⁵⁾ INT/451, „Badania i rozwój: wsparcie dla konkurencyjności”, Dz.U. C 277 z 17.11.2009, s. 1.

1.16 Główne powody przemawiające za relokacją zostały przedstawione w punkcie 1.6.

1.17 EKES wyraża zadowolenie, że Komisja Europejska włącza proces relokacji do agendy przemysłowej jako element umożliwiający przyspieszenie działalności przemysłowej oraz tworzenie nowych miejsc pracy i uczynienie z sektora wytwórczego siły napędowej dla przyszłości Europy. Umowa zawarta niedawno z Eurofundem jawi się jako pierwszy drobny krok we właściwym kierunku.

2. Wprowadzenie

2.1 „Nie możemy nadal pozwalać, by nasz przemysł opuszczał Europę. Nasze dane są jednoznaczne: europejski przemysł może być źródłem wzrostu i tworzyć miejsca pracy. Dziś przedstawiliśmy warunki zrównoważonego przemysłu przyszłości w Europie, aby rozwijać potrzebne inwestycje w dziedzinie nowoczesnych technologii oraz odbudować klimat zaufania i przedsiębiorczości. Dzięki współpracy i odbudowie zaufania możemy sprowadzić przemysł z powrotem do Europy”⁽⁶⁾.

2.2 W ostatnich latach byliśmy świadkami stopniowej delokalizacji działalności wytwórczej z Europy do krajów trzecich i stopniowej deindustrializacji, która spowodowała wyraźną utratę znaczenia wkładu tej działalności do europejskiego PKB, jako że udział ten w ciągu zaledwie kilku lat zmalał z 20 % do 15 %. Od 2008 r. w przemyśle wytwórczym UE utraconych zostało 3,5 mln miejsc pracy.

2.3 Delokalizacja, czyli decyzja o przeniesieniu produkcji za granicę, stanowiła – przynajmniej od lat 70. – jedną z najpowszechniejszych strategii przedsiębiorstw produkcyjnych z głównych zachodnich państw uprzemysłowionych. Tej decyzji dotyczącej zarządzania towarzyszyła często decyzja o eksternalizacji działalności wytwórczej, co przyczyniło się do powstania takich zjawisk ekonomicznych, jak globalna fabryka, międzynarodowy łańcuch dostaw czy globalny łańcuch towarów, przy czym te dwa ostatnie nazwano następnie globalnymi łańcuchami wartości⁽⁷⁾.

2.4 Procesem „przenoszenia bogactwa” z krajów OECD do dużych i ludnych krajów o średnich dochodach sterowały w znacznej mierze Chiny i Indie, ale przyczyniały się do niego również inne kraje, m.in. Brazylia i Republika Południowej Afryki. Na poziomie międzynarodowym 20 głównych producentów ze Stanów Zjednoczonych i UE (z Niemiec, Włoch, Francji, Zjednoczonego Królestwa, Hiszpanii i Niderlandów) odnotowało od roku 1990 bardzo znaczny spadek przemysłowej działalności wytwórczej. W Stanach Zjednoczonych zatrudnienie w przemyśle wytwórczym jako odsetek miejsc pracy sektora prywatnego spadło z 21 % w 1987 r. do mniej niż 11 % obecnie⁽⁸⁾.

2.5 „Realizowane obecnie przez kraje strefy euro strategie przeciwdziałania kryzysowi powinny zostać poddane przeglądowi, w przeciwnym razie bowiem mogłyby później skomplikować sytuację. [...] Jeśli przyczyna kryzysu tkwi w powiększających się różnicach między gospodarkami strefy euro, to powinniśmy skorygować naszą politykę oszczędności. Polityka ta sama w sobie nie może rozwiązać problemu braku konkurencyjności Europy, przeciwnie – może właśnie pogorszyć stan rzeczy”⁽⁹⁾.

2.6 Utrzymywanie się kryzysu gospodarczego i kryzysu długu państwowego w niektórych krajach o wysokim udziale przemysłu wytwórczego doprowadziło do dalszego ograniczenia działalności sektora wtórnego. Duży koszt energii, zwłaszcza w przypadku sektorów o wysokim zużyciu energii (np. stalowni), zniechęcił do przeprowadzania inwestycji i skłonił niektóre przedsiębiorstwa do delokalizacji.

⁽⁶⁾ Słowa komisarza Antonia Tajaniego. Cyt. z komunikatu prasowego „Rewolucja przemysłowa przywraca Europie przemysł”, 10 grudnia 2012 r.

⁽⁷⁾ Raport włoskiego instytutu badawczego Centro Europa Ricerche na temat umiędzynarodowienia, nr 3/2013, s. 57.

⁽⁸⁾ *The Mechanics Behind Manufacturing Job Losses*, William T. Gavin, Economic Synopses, 2013 r., nr 20.

⁽⁹⁾ Wykład *lectio magistralis*. London School of Economics. 3 grudnia 2013 r.

2.7 Unia Europejska powinna dążyć do stosowania kluczowych technologii prorozwojowych i do automatyzacji. Inne czynniki, jak ekologiczna i zaawansowana produkcja, inwestycje w inteligentne sieci czy efektywność energetyczna i zrównoważona mobilność, mają istotne znaczenie dla przyszłości przemysłu europejskiego, np. umożliwiając tworzenie nowych miejsc pracy w krótkim okresie.

3. Europejska polityka przemysłowa i reindustrializacja

3.1 Obecna polityka przemysłowa Unii Europejskiej ma na celu poprawę obowiązujących ram prawnych i zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw, tak aby mogły one utrzymać swoją rolę siły napędowej zrównoważonego wzrostu oraz zatrudnienia w Europie. Podstawę prawną polityki przemysłowej UE stanowi art. 173 Traktatu (TFUE).

Przez reindustrializację należy rozumieć szereg inicjatyw i programów wspierających rozwój gospodarczo-produkcyjny na obszarach lokalnych dotkniętych kryzysem przemysłowym, społeczno-gospodarczym i środowiskowym. Dziś bardziej niż kiedykolwiek wcześniej Europa potrzebuje, by jej gospodarka realna wspierała odbudowę wzrostu i zatrudnienia dzięki nowej fazie reindustrializacji. Przemysł ma istotne działanie stymulujące. Szacuje się, że sto miejsc pracy utworzonych w tym sektorze umożliwi powstanie tyluż miejsc pracy w innych branżach gospodarki⁽¹⁰⁾. W przyjętym 22 stycznia 2014 r. komunikacie „Działania na rzecz odrodzenia przemysłu europejskiego” Komisja Europejska zachęca państwa członkowskie, by uznały zasadnicze znaczenie przemysłu dla tworzenia miejsc pracy i dla wzrostu oraz aby bardziej systematycznie włączały do wszystkich dziedzin polityki zagadnienia związane z konkurencyjnością⁽¹¹⁾.

3.2 W 2012 r. Komisja przyjęła strategię na rzecz reindustrializacji Europy z myślą o tym, by do 2020 r. zwiększyć udział sektora wytwórczego w gospodarce europejskiej z 15 % do 20 % PKB. Inicjatywa ta opiera się na czterech filarach, a są nimi: większe inwestycje w innowacje, ściśle powiązanie kształcenia i szkolenia z potrzebami przedsiębiorstw, lepszy dostęp do finansowania i do rynków⁽¹²⁾.

3.3 EKES uważa, że Unia powinna opracować jednolitą strategię – europejską politykę przemysłową, w której wskazane zostaną sektory o strategicznym znaczeniu dla wzmocnienia całego łańcucha działalności wytwórczej, niezależnie od tego, czy będzie chodziło o produkty końcowe, czy o półprodukty. EKES opracował opinię⁽¹³⁾ w sprawie komunikatu Komisji „Plan działania na rzecz konkurencyjnego i zrównoważonego przemysłu stalowego w Europie”⁽¹⁴⁾, w której określił pilne konkretne działania na rzecz wsparcia jednego z filarów przemysłu wytwórczego, a mianowicie wysokiej jakości produktów podstawowych, stanowiących prawdziwą wartość dodaną dla sektorów znajdujących się na dalszych etapach łańcucha produkcyjnego, zwłaszcza dla przemysłu maszynowego, elektronicznego i inżynierskiego, sektora mechaniki precyzyjnej, motoryzacyjnego, budowlanego i stoczniowego, by wymienić tylko te najważniejsze.

3.4 W licznych opiniach poświęconych przemianom w przemyśle EKES wskazał rozwiązania i sposoby dotyczące tego, jak sprowadzić przemysł europejski z powrotem do UE i przyznać mu należne miejsce. EKES jest w pełni przekonany, że ożywienie przemysłu ma fundamentalne znaczenie dla rozwoju gospodarczego, wzrostu i dobrobytu, czyli dla podstaw europejskiego modelu społecznego.

3.5 „Sektor wytwórczy pozostaje siłą napędową wzrostu gospodarczego: w regionach, w których względne znaczenie tego sektora uległo zwiększeniu, PKB wzrosło w większym stopniu. Wyjaśnienia tej zależności dostarcza fakt, że w sektorze wytwórczym dzięki wprowadzonym innowacjom produktów i procesów osiąga się wzrost wydajności także w odniesieniu do innych sektorów – nigdy bowiem nie doszłoby do digitalizacji usług, gdyby najpierw nie wyprodukowano komputera. Tym bardziej że to właśnie w sektorze wytwórczym mają miejsce badania i rozwój, które leżą u podstaw innowacji”⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁰⁾ Zob. <http://www.labanconota.it/finanza/globalizzazione-delocalizzazione-reindustrializzazione.html>.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/mission-growth/index_en.htm.

⁽¹²⁾ *Silniejszy przemysł europejski na rzecz wzrostu i ożywienia gospodarczego. Aktualizacja komunikatu w sprawie polityki przemysłowej* (COM (2012) 582 final), 10 października 2012 r.

⁽¹³⁾ W trakcie uchwalania. CCMI/117, „Plan działania na rzecz europejskiego przemysłu stalowego”.

⁽¹⁴⁾ COM(2013) 407 final.

⁽¹⁵⁾ *Industria motore di ricchezza? La risposta positiva delle regioni europee* („Scenari industriali” – Centro studi Confindustria, czerwiec 2011 r.).

⁽¹⁶⁾ Rozdział 4 pt. A „*manufacturing imperative*” in the EU: the role of industrial policy, sprawozdanie na temat europejskiej konkurencyjności 2013 „Towards Knowledge-Driven Reindustrialisation” [„W kierunku reindustrializacji opartej na wiedzy”].

3.6 Dostępne środki finansowe UE uległy zwiększeniu. Kwota programu „Horyzont 2020” na rzecz badań, rozwoju i innowacji wzrosła z 54 mld euro do 80 mld euro. Europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne są dostępne dla państw członkowskich w kwocie co najmniej 100 mld euro na finansowanie inwestycji w innowacje, zgodnie z priorytetami polityki przemysłowej. Europejski program na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw i MŚP na lata 2014–2020, znany pod nazwą COSME, dysponuje budżetem w wysokości 2,3 mld euro. SPIRE (Sustainable Process Industry through Resource and Energy Efficiency – zrównoważony przemysł przetwórczy dzięki efektywnemu gospodarowaniu zasobami i efektywności energetycznej) to nowe partnerstwo publiczno-prywatne podpisane w grudniu 2013 r. Jest ono częścią programu „Horyzont 2020” i przeznaczono na nie całkowity budżet wspólnotowy w wysokości 900 mln euro na najbliższe siedem lat ⁽¹⁷⁾.

3.7 „Nanotechnologia, mikro- i nanoelektronika, także w dziedzinie półprzewodników, materiały zaawansowane, biotechnologia i fotonika, robotyzacja i druk 3D to sektory, które w Unii odnotowują spektakularny wzrost. Fakt opanowania tych technologii stwarza możliwość przeprowadzenia transformacji w kierunku gospodarki opartej na wiedzy i niskoemisyjnej” ⁽¹⁸⁾.

3.8 W projekcie sprawozdania PE w sprawie reindustrializacji Europy z myślą o promowaniu konkurencyjności i trwałego rozwoju ⁽¹⁹⁾ podkreśla się, że „siła przemysłu w Europie w przyszłości zależy od realizacji strategii odrodzenia przemysłu na rzecz zrównoważonej Europy (RISE), zgodnie z którą dąży się do wprowadzania innowacji technologicznych, biznesowych i społecznych w celu rozpoczęcia trzeciej rewolucji przemysłowej obejmującej ofensywę modernizacyjną ukierunkowaną na niskoemisyjność”.

3.9 Wspólna przyszłość jest przyszłością „Europy jako miejsca zlokalizowania nowoczesnego przemysłu”, to jednak wymaga rzeczywistej ofensywy modernizacyjnej w co najmniej pięciu dziedzinach, takich jak: wzmocnienie innowacji technologicznych i produkcyjnych za pomocą inwestycji w badania i konkurencyjność; wyeliminowanie braków rozwojowych oraz nieprzejrzystości i ociążałości administracji publicznej; ułatwienie działalności MŚP; rekultywacja odpowiedniej infrastruktury informatycznej i drogowej (instrument „Łącząc Europę”, sieci TEN-T i TEN-E, agenda cyfrowa); przepływy kapitałowe, które byłyby dostępne, służyłyby za dźwignię pozwalającą zabiegać o zasoby prywatne i je przyciągać, służyłyby także średnioterminowym celom w zakresie inwestycji.

4. Relokalizacja produkcji

4.1 Relokalizacja (reshoring) to dobrowolna strategia przedsiębiorstw polegająca na sprowadzeniu części lub całości wcześniej delokalizowanej produkcji (in-sourced lub out-sourced) z powrotem do kraju pochodzenia (back-shoring) lub do danego regionu w kraju pochodzenia ⁽²⁰⁾. Delokalizacja to przeniesienie przez przedsiębiorstwo części lub całości jego produkcji z państwa europejskiego do państwa trzeciego.

4.2 W ostatnich latach liczne przedsiębiorstwa postanowiły przenieść część swojego łańcucha produkcyjnego poza terytorium UE; początkowo chodziło o zbliżenie się do rynków wschodzących, później w większości wypadków o chęć skorzystania z niższych kosztów siły roboczej i bliskości zasobów. Ta tendencja doprowadziła do sytuacji, w której rynek europejski zamieszkały przez 500 mln osób jest olbrzymim konsumentem nieeuropejskich produktów przemysłowych. Jakie czynniki mogłyby wpłynąć na powrót tych przedsiębiorstw do Europy? Na poziomie krajowym i europejskim sprowadzenie do UE części tych przedsiębiorstw mogłoby przynieść z sobą niebagatelne korzyści, jak np. utworzenie nowych miejsc pracy, zmniejszenie utraty know-how i wzmocnienie marki „Made in EU”. Biorąc pod uwagę liczne kluczowe procesy i czynniki, które wpływają na decyzję o delokalizacji lub relokalizacji, wskazane jest przeprowadzenie szczegółowej analizy wad i zalet zarówno na poziomie krajowym, jak i na poziomie danego przedsiębiorstwa.

4.3 Proces przenoszenia produkcji z Europy do Azji jest kontynuowany. W latach 2007–2009 około 40 % przedsiębiorstw zatrudniających ponad 50 pracowników delokalizowało jakąś część swojej produkcji, w szczególności te części, które cechują się wysokim zużyciem energii. Z drugiej strony istnieje pewna liczba państw w Europie Środkowej i Wschodniej, które utrzymały znaczny odsetek działalności wytwórczej.

⁽¹⁷⁾ Zob. http://ec.europa.eu/research/press/2013/pdf/ppp/spire_factsheet.pdf.

⁽¹⁸⁾ Rozdział 5 pt. *EU production and trade based on key enabling technologies*, sprawozdanie na temat europejskiej konkurencyjności 2013 „Towards Knowledge-Driven Reindustrialisation” [„W kierunku reindustrializacji opartej na wiedzy”].

⁽¹⁹⁾ Sprawozdawca: Reinhard BÜTIKOFER. Sygn.: PR\936863PL.doc, PE510.843v01-00, 2013/2006(INI).

⁽²⁰⁾ Zespół badawczy Uni-Club MoRe Back-reshoring Research Group.

4.4 Z powodu utrzymującego się kryzysu przedsiębiorstwa europejskie są bardzo ostrożne i unikają planowania dalszych inwestycji i zmiany obecnych dostawców.

4.5 Różne czynniki w Unii Europejskiej wpływają negatywnie na proces relokalizacji. Są to np.:

- bardzo silne euro;
- niska wydajność;
- wyższe koszty socjalne w porównaniu z innymi krajami, w których koszt pracy jest znacznie niższy, a zabezpieczenia społeczne nie istnieją;
- rosnące koszty energii;
- brak pozytywnych rozwiązań.

Jedną z opcji mogłoby być tworzenie konkretnych inicjatyw na rzecz relokalizowania produkcji na obszary znajdujące się w trudniejszej sytuacji.

4.6 *Tendencja do relokalizacji w Stanach Zjednoczonych*

4.6.1 Przedsiębiorstwa amerykańskie stopniowo sprowadzają produkcję z powrotem do kraju. Zmiana ta odzwierciedla utratę przewagi konkurencyjnej przez Chiny jako ośrodek taniej produkcji w następstwie trwającego latami szybkiego wzrostu płac oraz w związku z szeregiem innych czynników. Jednym z elementów sprzyjających relokalizacji był spadek cen energii w Stanach Zjednoczonych.

4.6.2 W Chinach tę obserwowaną od niedawna tendencję wywołały takie czynniki, jak wzrost kosztów pracy i cen energii, wpływ na innowacje, kradzież własności intelektualnej i zwiększone wykorzystywanie techniki analizy kosztu całkowitego, w której uznaje się i oblicza wszystkie koszty i rodzaje ryzyka. Dzięki zastosowaniu całkowitego kosztu posiadania, spółki wykonujące analizy pomagają w realnym określeniu wszystkich kosztów powiązanych z działaniami w zakresie delokalizacji.

4.6.3 Sektory przemysłu podejmujące działania relokuracyjne to: producenci narzędzi, branża motoryzacyjna, sektory metali pierwotnych, maszyn, metali przetworzonych, robotyki, sprzętu medycznego i przyrządów naukowych, zdrowia, komputerów i elektroniki, chemikaliów, tworzyw sztucznych, opakowań itd.

4.6.4 Czynnikiem relokalizacji jest brany pod uwagę w decyzjach wszystkich przedsiębiorstw sektora wytwórczego. Po zastosowaniu bardziej kompleksowej analizy kosztu całkowitego, przedsiębiorstwa odkrywają, że wzrost kosztu pracy wraz z ukrytymi kosztami delokalizacji częstokroć wyeliminowały przewagę konkurencyjną.

4.6.5 Istnieje ruch, w ramach którego rząd Stanów Zjednoczonych i różne stowarzyszenia uczestniczą w tworzeniu nowej marki „Made in America, Again” z myślą o tym, by motywować klientów do kupowania produktów i urządzeń amerykańskich. „Reshore now” to kolejna inicjatywa na poziomie krajowym na rzecz sprowadzania przedsiębiorstw z powrotem na terytorium Stanów Zjednoczonych⁽²¹⁾.

4.6.6 Przedsiębiorstwom, które wróciły, zwykle udaje się zmniejszyć zapasy magazynowe o 50 %, a w niektórych przypadkach zapasy te zredukowano trzykrotnie lub sześciokrotnie. Przyczyny ograniczenia zapasów są następujące: lepsze warunki płatności, mniejsza ilość zapasów, krótsze i pewniejsze terminy dostaw.

4.6.7 W ramach ankiety przeprowadzonej przez MIT zapytano przedsiębiorstwa o to, jakie działania rządu mogłyby mieć kluczowe znaczenie. Oto – według hierarchii ważności – pierwsze pięć działań, które rząd Stanów Zjednoczonych mógłby podjąć, aby zachęcać przedsiębiorstwa amerykańskie do relokalizacji:

⁽²¹⁾ Zob. <http://www.reshorennow.org/>.

- 1) obniżenie podatków (68,3 %);
- 2) ulgi podatkowe (65,9 %);
- 3) bodźce ekonomiczne w dziedzinie badań i rozwoju (60,0 %);
- 4) oferowanie lepszego kształcenia/szkolenia w zakresie wymaganych kompetencji (43,8 %);
- 5) zapewnianie lepszej infrastruktury (38,0 %).

4.6.8 Zdaniem Boston Consulting Group, pierwsze trzy czynniki wpływające na decyzję o elokalizacji to: i) koszty pracy; ii) bliskość do klienta; iii) jakość produktu. Inne czynniki obejmują dostęp do wykwalifikowanej siły roboczej, koszty transportu, czas dostaw, łatwość prowadzenia interesów. Wskaźniki pokazują ponadto, że Stany Zjednoczone stają się tanim producentem w świecie rozwiniętym i że dzięki temu ich atrakcyjność stale wzrasta.

4.7 Jakie są konkluzje analiz czy badań na temat procesu relokalizacji w UE? Istnieje niewiele prac poświęconych temu problemowi. Z analizy dotyczącej delokalizacji przedsiębiorstw niemieckich wynika, że jedna szóstą do jednej czwartej tych firm na przestrzeni czterech lat dokonała relokalizacji; przedsiębiorstwa francuskie z sektora technologii informatycznych, które przenieśli poza UE swoją działalność w tym zakresie, skarżyły się na nieprzewidziane koszty, jakość i problemy z logistyką. badanie poświęcone przedsiębiorstwom sektora wytwórczego ze Zjednoczonego Królestwa, które delokalizowały swoją produkcję w latach 2008–2009, pokazało, że 14 % tych firm już sprowadziło działalność z powrotem do kraju⁽²²⁾. Komisja Europejska w komunikacie „Zintegrowana polityka przemysłowa w erze globalizacji. Konkurencyjność i zrównoważony rozwój na pierwszym planie” (COM(2010) 614) wspomniała o omawianej koncepcji, jednak nie użyła wprost określenia „relokalizacja”.

5. Wyniki wysłuchań publicznych w Brukseli i Bergamo

5.1 Na wysłuchaniach publicznych zorganizowanych przez EKES w Brukseli i Bergamo przedstawiono doświadczenia dotyczące delokalizacji i relokalizacji, wraz z możliwymi przyszłymi scenariuszami dla różnych sektorów przemysłu wytwórczego w ramach procesu reindustrializacji w Europie.

5.2 Gospodarką światową rządzą zasadniczo siły rynkowe, które znacząco wpływają na decyzje przedsiębiorstwa o delokalizacji i/lub relokalizacji własnej działalności produkcyjnej.

5.3 Wspomniane badanie przeprowadzone w Zjednoczonym Królestwie pokazuje, że przenoszenie działalności do krajów o niskim koszcie siły roboczej nie zawsze jest kluczem do sukcesu. Na sukces nieodmiennie wpływa także struktura łańcucha wartości i łańcucha dostaw. Mimo że koszt pozostaje sprawą podstawowej wagi, determinuje go nie tylko koszt pracy, lecz również koszt logistyki i zarządzania. Przywołane badanie potwierdza, że trzema głównymi powodami, które skłoniły przedsiębiorstwa do relokalizacji, były: oszczędności kosztów niższe od oczekiwanych (50 %), problemy z jakością (43 %) i bliskość rynków (36 %). Wśród innych motywów figurują: zdolność dotrzymywania ściśle określonych terminów dostaw, zauważalność i stabilność firm dostawczych oraz ochrona własności intelektualnej.

5.4 Dostęp do rynku i do klientów jest i pozostanie jednym z zasadniczych czynników decyzji. W niektórych sektorach istnieją bariery geograficzne utrudniające obsługiwanie rynków zagranicznych, w tym zwłaszcza wymogi lokalne, w związku z czym przedsiębiorstwa muszą przyjąć strategię delokalizacji własnej produkcji i być obecne na rynku lokalnym.

5.5 Sprawą podstawowej wagi dla przedsiębiorstw jest dostęp do infrastruktury, energii i transportu. Obecnie niektóre kraje dysponują nowoczesną i dostępną infrastrukturą, która może rywalizować z europejską. Należy poważnie rozważyć dokonanie w przyszłości inwestycji w tym sektorze.

5.6 Szkolenie zawodowe i kształcenie odgrywają bardzo ważną rolę, której nie wolno lekceważyć. Kraje rozwijające się zainwestowały i nadal inwestują dużo w kształcenie swojej młodzieży, co stwarza konkurencję dla młodych Europejczyków. Ci ostatni emigrują, wobec braku możliwości znalezienia pracy wymagającej kwalifikacji w Europie. EKES opracowuje właśnie opinię na temat związków między kształceniem, szkoleniem zawodowym i przedsiębiorstwami.

⁽²²⁾ P. Leibl, R. Morefield and R. Pfeiffer (2011), *A study of the effects of backshoring in the EU, Proceedings of the 13th International Conference of American Society of Business and Behavioural Sciences*, http://asbbs.org/files/2010/ASBBS_%20Proceedings_13th_Intl_Meeting.pdf.

5.7 Europejska Konfederacja Związków Zawodowych (ETUC) przyjęła 7 listopada 2013 r. plan na rzecz inwestycji, trwałego wzrostu i miejsc pracy wysokiej jakości, mający na celu przywrócenie wzrostu gospodarczego na kontynencie, utworzenie do 11 mln miejsc pracy i nakłonienie przedsiębiorstw wielonarodowych do tego, by przenieśli działalność do Europy, zważywszy na dynamicznie rozwijający się popyt.

5.8 Delokalizacja wielkich sektorów dotknęła bezpośrednio MŚP, które otrzymują mniej zamówień na wytwarzanie podzespołów. Przykładowo branża motoryzacyjna przeniosła produkcję do krajów wschodzących głównie ze względu na rosnący popyt na tamtejszych rynkach. W sektorze motoryzacyjnym spodziewana jest likwidacja około 70–85 tys. miejsc pracy.

5.9 W sektorze metalurgicznym przewiduje się znaczny popyt, który w roku 2025 w dobrych dwóch trzecich będzie pochodził z krajów wschodzących. Z tego względu sektor ten powinien zbudować sieć globalnych kontaktów i zadbać o swoją obecność na rynku. Europejski przemysł metalurgiczny i inżynierski przenosi produkcję do krajów rozwijających się nie tylko z uwagi na koszty, lecz także w celu zaspokajania zapotrzebowania zgodnie ze strategią „in country for country” („w kraju na potrzeby kraju”) i w celu zagwarantowania dostawy produktów i usług przedsiębiorstwom wytwórczym oraz konsumentom lokalnym.

5.10 Na wysłuchaniu publicznym w Bergamo zebrano następujące konkluzje⁽²³⁾:

- delokalizacja nie jest martwym procesem;
- dwie możliwości to sprowadzanie produkcji z powrotem do kraju pochodzenia (*backshoring*) i przenoszenie działalności do kraju położonego w pobliżu kraju pochodzenia (*nearshoring*), nie są to wszakże jedyne opcje;
- z powrotem do kraju pochodzenia przenoszone są nie zawsze te same rodzaje działalności, które podległy delokalizacji (różna jest ich liczba, różne są profile zawodowe);
- przedsiębiorcy muszą brać pod uwagę całkowity koszt delokalizacji, a nie tylko koszt pracy (inwestycje w kapitał związany z siłą roboczą; naprawy wadliwych części);
- związki zawodowe powinny brać pod uwagę jednostkowy koszt pracy zamiast kosztu pracy w przeliczeniu na godzinę przepracowaną (innowacje produktów/procesów, organizacja pracy);
- decydenci polityczni powinni uwzględniać wszystkie elementy, które mają wpływ na prowadzenie działalności.

Bruksela, 29 kwietnia 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽²³⁾ Zespół badawczy Uni-Club MoRe Back-reshoring Research Group.