



EUROPEAN COMMISSION

MEMO

Bruxelles, martedì 11 giugno 2013

Garantire il futuro del settore siderurgico in Europa

E' la prima volta dal 1977 - anno di adozione del "Piano Davignon" - che la Commissione europea propone un Piano d'Azione per la siderurgia, che giunge anche a distanza di undici anni dalla scadenza nel 2002 del Trattato della Comunità europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA).

L'industria siderurgica europea può contare su un forte potenziale, con tecnologie avanzate, prodotti innovativi e una buona capacità di Export, malgrado la recessione economica e la crisi che, negli ultimi anni, ha duramente colpito il settore. Oggi la siderurgia europea si confronta con grandi molte grandi sfide: scarsa domanda interna UE, aumento dei costi energetici, crescente dipendenza dalle materie prime dei Paesi terzi, concorrenza agguerrita (e spesso sleale), nonché un quadro regolamentare complesso e costoso, cui si aggiungono standard ambiziosi su ambiente e clima. Il rischio, concreto, è quello di dover fare i conti con la chiusura di molti impianti e di conseguente perdita di posti di lavoro.

Il presente comunicato presenta il Piano d'Azione, che è stato adottato oggi. Richiama l'attenzione sull'importanza strategica dell'acciaio per l'UE, basata sullo stretto legame con i settori industriali di base, come le costruzioni, l'industria dell'auto e l'elettronica. Si sottolinea, senza mezzi termini, che la produzione di acciaio ha un futuro in Europa.

A. Le sfide

La domanda di acciaio, in Europa, è attualmente **inferiore del 27% rispetto ai livelli pre-crisi**. L'occupazione nel settore è **diminuita del 10%** nel periodo dal 2007 al 2011, e molti siti di produzione sono stati chiusi o hanno ridotto l'attività. Nonostante questo l'UE è il **secondo produttore di acciaio al mondo**, con oltre **360mila occupati** e una produzione annuale di oltre **177 milioni di tonnellate**, pari all'**11% della produzione mondiale**.

L'industria siderurgica soffre di una situazione di **sovracapacità** a livello mondiale (non solo europeo) pari a **542 milioni di tonnellate**. L'eccesso di produzione è **localizzato, in larga parte, in Cina**, che vi contribuisce con **200 milioni** di tonnellate. In Europa la sovracapacità ammonta a **80 milioni**, rappresentando **oltre 1/3 della produzione complessiva**.

La concorrenza è agguerrita, l'industria siderurgica cinese rappresenta il 50% della produzione globale di acciaio ed è diventata, nel giro di 20 anni, il più grande esportatore mondiale. Negli **Stati Uniti**, il calo dei costi energetici dovuti all'impiego del gas di scisto hanno ridotto i costi dell'industria siderurgica, che sta ora attirando nuovi investimenti. Gli USA si apprestano a diventare un esportatore netto d'acciaio, mentre **Russia, Ucraina e Turchia sono le altre potenze emergenti**.

Detto questo, la concorrenza non è sempre leale. Resiste la tendenza a proteggere le acciaierie nazionali, attraverso misure restrittive e dazi alle esportazioni di materie prime, che contribuiscono ad aumentare, indebitamente, i costi di produzione in Europa. Questo fenomeno interessa in particolare India, Cina, Russia e Egitto. Inoltre, in Cina e negli Stati Uniti permangono forti barriere negli investimenti e nell'ingresso agli appalti pubblici che privilegiano la siderurgia locale.

L'OCSE prevede che la domanda globale di acciaio **aumenterà fino a 2,3 miliardi di tonnellate entro il 2025**, principalmente nei settori delle costruzioni, dei trasporti e dell'ingegneria meccanica e, in particolare, nelle economie emergenti. E' fondamentale che l'industria siderurgica europea sia pronta e preparata al meglio, per trarre pieno vantaggio da questo scenario di crescita della domanda.

B. Il piano d'azione per l'industria - L'acciaio ha un futuro in Europa

Dobbiamo stimolare l'aumento della domanda d'acciaio prodotto in Europa, sia la domanda interna che nei Paesi terzi, riducendo al contempo i costi e aumentando l'innovazione e la produzione sostenibile. Solo una precisa azione dell'UE potrà consentire agli Stati membri e alle imprese di recuperare competitività e sviluppare la prossima generazione di prodotti di acciaio, vitali per altri settori fondamentali dell'economia europea.

1. Un quadro normativo chiaro e prevedibile

In linea con la politica della Commissione in tema di regolamentazione intelligente¹, la normativa dell'UE deve perseguire i propri obiettivi in modo efficace. La Commissione intende individuare gli oneri eccessivi, le incoerenze, le lacune e le disposizioni inefficaci nella normativa esistente.

In questo contesto, la Commissione ultimerà nel 2013 un **rapporto sui costi cumulativi** per il settore dell'acciaio al fine di valutare l'onere complessivo, imputabile alla normativa dell'UE e gli impatti di eventuali nuove iniziative in termini di competitività.

In alcuni Stati membri l'**evasione dell'IVA** nel mercato interno dell'acciaio ha un impatto negativo sulle condizioni operative dei produttori siderurgici, che si trovano ad affrontare la concorrenza sleale del mercato nero. Ne derivano tagli alla produzione e chiusure di stabilimenti. Perciò la Commissione, insieme con gli Stati membri, valuterà possibili **iniziative contro il commercio illegale dei prodotti della siderurgia nell'UE**, compresa l'evasione dell'IVA.

Le norme europee possono anche promuovere la produzione sostenibile di prodotti di acciaio destinati alle costruzioni. Il settore siderurgico sta già preparando il **marchio SustSteel**, che valorizzerà i prodotti siderurgici per le costruzioni, con l'obiettivo di promuovere la sostenibilità in generale e la produzione di forniture di acciaio per le costruzioni, in particolare. L'uso del marchio *SustSteel* potrebbe richiedere specifiche attività di normazione.

2. Rilancio della domanda interna d'acciaio

Nell'UE la domanda di acciaio dipende dalla situazione economica e finanziaria di alcuni grandi settori manifatturieri, anch'essi duramente colpiti dalla crisi.

¹ COM(2010) 543 e COM(2012) 746.

Le **costruzioni** e l'industria dell'**auto** assicurano il **40% della domanda**. Occorre dare attuazione alle iniziative dell'UE a favore di questi settori: "**CARS 2020**" a sostegno della domanda di veicoli che usano carburanti alternativi e "**Costruzioni 2020**" a favore della ristrutturazione e riconversione del parco edilizio esistente.

3. Condizioni di parità a livello internazionale per l'accesso alle materie prime e commercio internazionale

L'UE è un mercato aperto, ma troppo spesso i Paesi terzi produttori di acciaio fanno ricorso a **restrizioni e distorsioni commerciali** – fra cui barriere tariffarie e non-tariffarie, incentivi all'export e sovvenzioni – per favorire le proprie imprese siderurgiche.

Questo settore ha bisogno di una concorrenza internazionale ad armi pari, in condizioni di equità e reciprocità. La produzione di acciaio richiede risorse che nell'UE sono scarse. L'Europa ricicla i rottami di acciaio, che sono una delle materie prime della siderurgia, ma anche questa risorsa scarseggia, in parte a causa delle esportazioni illegali.

La politica commerciale bilaterale e multilaterale – e in particolare i negoziati di accordi di libero scambio – sono strumenti fondamentali per garantire l'accesso ai mercati di paesi terzi e alle materie prime. Gli strumenti di difesa commerciale intervengono ulteriormente in caso di pratiche commerciali sleali. Nel 2012 sono state avviate undici nuove indagini su prodotti di ferro e di acciaio in seguito a denunce da parte di soggetti settoriali.

Inoltre la Commissione:

- interverrà contro le pratiche commerciali sleali e riferirà periodicamente sull'evoluzione delle importazioni di acciaio dai Paesi terzi;
- monitorerà i mercati dei rottami e presenterà una proposta per rafforzare sia il regolamento sulle spedizioni di rifiuti che la capacità degli Stati membri di svolgere le necessarie ispezioni per contrastare le esportazioni illegali, onde migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento per le acciaierie che utilizzano questi residui come materia prima;
- includerà i carboni da coke nella lista delle materie prime critiche per l'industria, insieme ad altri elementi essenziali per la produzione di acciaio;
- negozierà con i principali Paesi terzi produttori, per condividere una visione d'insieme delle tendenze in atto nella siderurgia e sviluppare approcci comuni ai problemi che affliggono questo settore a livello mondiale.

4. Politica energetica e politiche in materia di clima per promuovere la competitività

I **costi energetici rappresentano il 40% dei costi di produzione** dell'acciaio. Dal 2005 a oggi, l'Europa ha dovuto far fronte ad un **incremento medio del 38% dei prezzi dell'elettricità**, mentre sull'altra sponda dell'Atlantico i costi sono calati del 4%, grazie all'impiego del gas di scisto. E le previsioni dei costi energetici UE da qui al 2020 sono in netto aumento, scoraggiando ulteriormente gli investimenti nel settore

Le future politiche energetiche devono individuare gli strumenti per ridurre o compensare gli eventuali effetti negativi sulla competitività delle industrie "energivore".

A questo si aggiunge una **forte disparità dei piani d'incentivi nazionali per le rinnovabili** che ha falsato il funzionamento del mercato interno, contribuendo a costi dell'energia elevati. Un'ulteriore criticità è il **difficile ricorso ai contratti di fornitura di lungo termine**, che crea incertezza e disincentiva investimenti di lungo periodo.

Le differenze nei costi dell'elettricità per i consumatori finali tra gli Stati membri dell'UE sono dovute a una complessa interazione di vari fattori, tra cui i costi del carburante, la politica fiscale, la struttura del mercato, le politiche sulle energie rinnovabili e i diversi approcci rispetto alla regolamentazione dei prezzi.

Un'altra sfida è l'ETS legato all'aumento dei prezzi dell'energia elettrica, che ha colpito i produttori che utilizzano forni elettrici ad arco e rottami riciclati come principale materia prima particolarmente forte. Sono necessari **investimenti costanti nell'efficienza energetica**: gli impianti che utilizzano le migliori tecnologie sono già in azione, insieme ai loro limiti termodinamici.

Poiché l'industria siderurgica è tra i settori responsabili della maggiore quantità di CO₂, essa è particolarmente a rischio di "rilocalizzazione" delle emissioni. Di conseguenza, saranno assegnate gratuitamente quote di emissione al 100% del valore base di riferimento. Sotto le linee guida ETS sugli aiuti di Stato, essa può beneficiare di una compensazione finanziaria a partire dal 1 ° gennaio 2013 fino al 31 dicembre 2020.

Le politiche climatiche costituiranno un altro fattore importante per il cambiamento della tecnologia. E' necessario un quadro normativo stabile e trasparente, per garantire che gli investimenti a lungo termine, indispensabili per il rinnovamento della base industriale, abbiano luogo. La politica climatica dell'UE dopo il 2020 avrà un ruolo cruciale secondo la volontà, gli impegni e le ambizioni dei paesi extra-UE.

Nel breve termine, un aumento dell'uso di materiale di scarto potrebbe costituire un importante contributo alla riduzione delle emissioni, ma la disponibilità di rottame di qualità nell' UE è limitata. L'aumento dell'uso dei rottami richiede un ulteriore miglioramento e uno stimolo del mercato del riciclaggio.

Un'area critica è il successo di tecnologie innovative per l'abbattimento delle emissioni di CO₂ compresa la cattura del carbonio industriale e stoccaggio (CCS). Ci sono sfide comunque importanti da prendere in considerazione come i costi elevati e la mancanza di consapevolezza e di accettazione.

Assicurare la compatibilità globale – Standard per le emissioni

Migliori impegni di spesa così come efficienti sistemi di monitoraggio, stesura di report e verifica devono essere messi in atto per assicurare la trasparenza del futuro accordo internazionale sul cambiamento climatico e standard di misura internazionalmente riconosciuti sono essenziali per assicurarsi che l'industria siderurgica nell'UE non sia ingiustamente svantaggiata.

Un'idea innovativa a sostegno dell'implementazione della politica climatica dell'UE e volta a facilitare il raggiungimento degli obiettivi della Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico è quella di adottare standard europei per valutare le emissioni di gas serra nelle EII. L'identificazione di contributi quantificabili alla riduzione delle emissioni, a livello di singolo impianto e di settore industriale, richiede metodologie trasparenti e un solido consenso sul monitoraggio, alla stesura di relazioni e alle procedure di verifica, così come sugli indicatori chiave delle prestazioni. Gli standard faranno sì che le prestazioni degli impianti siano comparabili su scala globale.

Tra le altre iniziative, la Commissione propone:

- Di fornire assistenza agli Stati Membri riguardo agli schemi di sostegno alle energie rinnovabili e alla valutazione della competizione di contratti di fornitura a lungo termine,
- Di analizzare la composizione e i fattori dei prezzi e dei costi dell'energia e di presentare report sui prezzi dell'elettricità per l'utilizzatore finale per l'industria e le sue componenti nell'UE e presso le altre principali economie,
- Di analizzare l'impatto dell'ETS sui prezzi dell'elettricità nell'UE e, nel contesto delle discussioni sulla politica climatica del 2030, di esaminare la necessità di adottare misure appropriate per affrontare il rischio di perdite di carbone per specifici settori,
- Di aggiungere la manifattura di certi prodotti ferrosi contraffatti alla lista di settori considerati esposti alle perdite di carbone,
- Di promuovere buone norme e investimenti nell'efficienza energetica (ad esempio nuove caldaie, gli impianti a turbine per il recupero a pressione massima sprecano il recupero di calore, etc.).

Gli Stati Membri possono contribuire a questi obiettivi di riduzione nei seguenti modi:

- Valutando l'impatto di tutte le misure nazionali relative al prezzo dell'energia per le Industrie ad elevata intensità energetica (EII) e considerando delle misure appropriate per ridurre il prezzo dell'energia per le stesse,
- Destinando parte delle entrate dell'ETS a progetti di ricerca e innovazione per le EII,
- Rafforzando il funzionamento del mercato e la sicurezza delle forniture nel settore dell'energia,
- Considerando iniziative relative alla generazione di *pooled electricity*, contratti di lungo termine e partnership.

La Commissione valuterà l'impatto delle misure prese e se necessario darà raccomandazioni aggiuntive per raggiungere prezzi più bassi per l'energia utilizzata dalle EII.

5. Aumentare le risorse disponibili per l'Innovazione

L'industria europea dell'acciaio costantemente sviluppa nuovi tipi di acciaio per specifiche applicazioni. Per incoraggiare ulteriormente questo vantaggio competitivo, è necessario stimolare una ricerca innovativa a un livello molto più esteso che in passato, particolarmente nelle assai rischiose e molto costose fasi pilota e di dimostrazione.

La Partnership Europea per l'Innovazione delle Materie Prime (EIP) favorisce l'innovazione attraverso la catena del valore dell'acciaio, dall'esplorazione all'estrazione, alla lavorazione efficiente, al riciclo e alla sostituzione.

La Commissione:

- Darà il sostegno adeguato, nella cornice di Horizon 2020, a progetti di ricerca dimostrativi e pilota per nuove tecnologie, per tecnologie più pulite ed efficienti a livello di risorse e di energia, comprese Partnership Pubblico-Privato come SPIRE (Processo Industriale Sostenibile attraverso l'Efficienza delle risorse e dell'energia) e SET (il Piano Strategico della tecnologia energetica),

- Concentrerà il sostegno finanziario sulla fase di miglioramento e di pilotaggio andando oltre la fase di ricerca,
- Esplorerà nel contesto della Partnership Europea sull'Innovazione delle Materie Prime tutte le opzioni per incoraggiare l'innovazione nell'industria dell'acciaio nel corso della catena di valore delle materie prime, incluso il riciclo.

Questa azione della Commissione può essere accompagnata da programmi specifici a livello degli Stati Membri. La Banca Europea degli Investimenti può inoltre contribuire considerando la possibilità di richieste di finanziamento a lungo termine per progetti che mirino ad assicurare la conformità con le esigenze della Direttiva sulle Emissioni Industriali basate sulle migliori tecniche disponibili (BAT).

Inoltre il settore dell'acciaio beneficia di misure di aiuto di stato che contribuiscono agli obiettivi di EU 2020, soprattutto nel campo della ricerca, dei corsi di innovazione, del sostegno all'impiego così come del sostegno per l'aumento della protezione ambientale.

6. Facilitare le ristrutturazioni e lo sviluppo di competenze adeguate

Le prospettive occupazionali nel settore siderurgico sono preoccupanti e meritano ogni attenzione da parte della politica, non da ultimo in quanto in questi ultimi anni si è registrata la perdita di 40 000 posti di lavoro a causa delle ristrutturazioni.

I Fondi strutturali, il Fondo sociale europeo e il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione nonché diversi strumenti politici possono attenuare i costi sociali del processo di aggiustamento e garantire che le competenze necessarie alla futura competitività del settore non vengano disperse.

Nella maggior parte delle aziende siderurgiche europee la struttura per età dei lavoratori è tale che più del 20% della forza lavoro effettiva uscirà dal settore nel periodo 2005-2015 e quasi il 30% uscirà entro il 2025. Occorre quindi che il comparto sia in grado di attrarre talenti giovani e creativi.

La Commissione avvierà una serie di misure, ma invita altresì gli Stati membri e le imprese a partecipare all'attuazione delle seguenti azioni:

- promuovere l'occupazione dei giovani nel settore mediante il potenziamento dei programmi di apprendistato e procedure di selezione del personale che guardino ai giovani;
- istituire un Consiglio europeo delle competenze per l'industria dell'acciaio, che riunisca le organizzazioni nazionali attualmente operanti nel campo dello sviluppo delle competenze e dell'occupazione in ambito siderurgico;
- sostenere, attraverso il programma Erasmus per tutti, le "alleanze delle abilità settoriali" che si impegneranno nell'elaborazione e realizzazione di percorsi formativi e metodi comuni;
- sostenere le politiche di formazione attiva e di apprendimento permanente anche per quanto riguarda le competenze che attengono al risparmio energetico, attraverso la formazione di auditor energetici e di manager dell'energia;
- varare, su espressa richiesta, una task-force interservizi che studierà e seguirà i principali casi di chiusura o ridimensionamento di impianti siderurgici, al fine di razionalizzare l'utilizzo dei pertinenti fondi UE in tali specifiche fattispecie;
- presentare un quadro di qualità per l'anticipazione dei processi di cambiamento e ristrutturazione, con il quale definirà le migliori pratiche in questo campo che tutte le parti interessate saranno chiamate ad attuare;
- continuare ad applicare le norme di cofinanziamento e la riduzione del contributo

- proprio ai Fondi strutturali previste per i paesi beneficiari dei programmi.

Entro dodici mesi dall'adozione, la Commissione valuterà come l'attuazione del piano d'azione abbia inciso sulla competitività dell'industria siderurgica e, se necessario, formulerà ulteriori raccomandazioni e orientamenti.

[Maggiori informazioni](#)