



Bruxelles, **XXX**
COM(2013) 407

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Piano d'azione per una siderurgia europea competitiva e sostenibile

Indice

1.	L'industria siderurgica in Europa	3
2.	Mercato globale dell'acciaio e sviluppi tecnologici	4
2.1.	Principali tendenze sul mercato mondiale.....	4
2.2.	Principali sfide e fattori tecnologici determinanti	4
3.	Affrontare le sfide: il piano d'azione per l'acciaio.....	6
3.1.	Il corretto quadro normativo	6
3.2.	Il rilancio della domanda di acciaio	8
3.3.	Condizioni di parità a livello internazionale	9
	Accesso alle materie prime	10
	Commercio	11
3.4	Politica energetica e politiche in materia di clima, di efficienza energetica e di efficienza nell'impiego delle risorse per promuovere la competitività	13
	Approvvigionamenti energetici e prezzi dell'energia accessibili	13
	Affrontare le questioni connesse alla politica in materia di clima	16
	Garantire la comparabilità a livello mondiale	17
	Il contributo dell'industria siderurgica al conseguimento degli obiettivi in materia di clima e di efficienza nell'impiego delle risorse.....	17
3.5	Innovazione	21
3.6	La dimensione sociale: processi di ristrutturazione e bisogni di competenze	23
4.	Conclusioni	26

1. L'INDUSTRIA SIDERURGICA IN EUROPA

Una siderurgia forte e competitiva è importante per la base industriale europea. L'UE è il secondo maggiore produttore mondiale di acciaio, con una produzione di oltre 177 milioni di tonnellate di acciaio l'anno, pari all'11% della produzione mondiale. L'acciaio entra inoltre in numerose catene del valore industriali e ha stretti legami con molti settori industriali a valle, come quelli automobilistico, delle costruzioni, dell'elettronica, della meccanica e dell'elettromeccanica. È rilevante la sua dimensione transfrontaliera: 500 impianti di produzione, distribuiti in 23 Stati membri, fanno della siderurgia un'industria davvero europea.

Oggi il settore europeo dell'acciaio versa in una **situazione molto difficile**. L'attuale crisi economica ha determinato un marcato rallentamento dell'attività manifatturiera e della correlata domanda di acciaio, che resta inferiore del 27% rispetto ai livelli pre-crisi¹. Ne consegue che molti impianti di produzione hanno cessato l'attività o ridotto la produzione, il che ha parallelamente determinato la soppressione di posti di lavoro: negli ultimi anni ne sono stati persi circa 40 000. **Una delle principali sfide cui la siderurgia dovrà far fronte nel prossimo futuro sarà, quindi, la necessità di ristrutturare e ridurre la capacità produttiva.**

Un dato significativo è rappresentato dal fatto che l'eccesso di capacità non è solo un problema europeo. Si prevede che la capacità di produzione di acciaio continuerà ad aumentare nei prossimi due anni²: secondo le stime dell'OCSE salirà a 2 171 milioni di tonnellate entro il 2014, con un incremento **a livello globale** di 118 milioni di tonnellate. L'industria siderurgica europea si trova a subire **contemporaneamente gli effetti di una scarsa domanda e di un eccesso di capacità su un mercato dell'acciaio globalizzato**; al tempo stesso deve sopportare **prezzi elevati dell'energia** e ha bisogno di fare investimenti per adeguarsi all'economia verde e produrre prodotti innovativi.

La Commissione ritiene essenziale che **l'Europa resti un'importante regione produttrice di acciaio – e ciò per ragioni economiche, sociali, ambientali e per la sicurezza degli approvvigionamenti**. In seguito all'adozione – nel 2012 – della comunicazione della Commissione sulla politica industriale³, il cui obiettivo è invertire la tendenza al declino del ruolo dell'industria in Europa portando **il suo contributo al PIL dall'attuale 15,2% al 20% entro il 2020**, nelle sue conclusioni di marzo 2013 il Consiglio europeo ha dichiarato di attendere il seguito dei lavori della Commissione in merito a settori industriali specifici. La presente comunicazione costituisce la risposta della Commissione alla crisi del settore siderurgico e definisce interventi mirati, volti a garantire che il contesto operativo favorisca l'emergere di un'industria siderurgica competitiva e sostenibile, in grado di risolvere i problemi strutturali che si trova ad affrontare, di competere a livello globale e di sviluppare la prossima generazione di prodotti siderurgici essenziali per altri settori industriali chiave in Europa.

¹ Eurofer: Economic and Steel Market Outlook (Eurofer: prospettive economiche e del mercato dell'acciaio), 2012.

² Secondo quanto annunciato dalle imprese.

³ COM (2012) 582 final.

2. MERCATO GLOBALE DELL'ACCIAIO E SVILUPPI TECNOLOGICI

2.1. Principali tendenze sul mercato mondiale

Il mercato mondiale dell'acciaio è in crescita dal 2000, trainato dall'industrializzazione dei paesi emergenti.

La spinta all'industrializzazione ha fatto dell'Asia la regione con i più elevati livelli mondiali di produzione e domanda di acciaio. **La Cina domina oggi la produzione mondiale di acciaio**: la sua produzione di acciaio grezzo, pari al 39% del totale dell'Asia nel 2000, è salita al 71% nel 2012. Questo aumento della produzione ha determinato un eccesso di capacità sul mercato interno cinese e fatto sì che il paese, un tempo importatore netto, si trasformasse nel maggiore esportatore di acciaio a livello mondiale. L'industria siderurgica cinese rappresenta attualmente quasi il 50%⁴ della produzione mondiale di acciaio.

Negli USA l'impennata della **produzione di gas di scisto**, che ha rafforzato la **posizione competitiva dell'industria statunitense** per quanto attiene ai **costi energetici**, costituisce una delle principali ragioni di attrazione di nuovi investimenti nel comparto siderurgico. Ciò può sancire una svolta per questo settore e gli USA potrebbero presto diventare un esportatore netto di acciaio⁵, con la conseguenza di un ulteriore incremento dell'eccesso di capacità sui mercati globali.

Inoltre alcuni paesi vicini (Russia, Ucraina e Turchia) hanno considerevolmente migliorato la loro capacità di produzione di acciaio ed è cresciuta la loro capacità di approvvigionare il mercato siderurgico dell'UE. All'incremento della capacità produttiva in molti paesi non si accompagna, però, un'apertura dei mercati. **Negli ultimi anni si è, anzi, accentuata la tendenza a proteggere i produttori siderurgici nazionali**, fenomeno che ha interessato, ad esempio, Brasile e India⁶. Questo tipo di misure ostacola lo sviluppo di un mercato siderurgico globale basato su condizioni di parità.

In questo difficile contesto, l'industria siderurgica dell'UE è riuscita a mantenere il suo livello di esportazioni. Dal 2010 le esportazioni dell'UE sono in crescita e l'UE ha registrato un avanzo commerciale negli ultimi quattro anni. Nel 2012 l'avanzo commerciale per l'acciaio è stato di 16,2 milioni di tonnellate (per un valore di 20 miliardi di EUR)⁷.

Cruciale ai fini dello sviluppo sostenibile dell'industria siderurgica è anche **un accesso equo alle materie prime primarie e secondarie** e al relativo trasporto marittimo, a condizioni di mercato concorrenziali.

2.2. Principali sfide e fattori tecnologici determinanti

L'acciaio è probabilmente destinato a rimanere uno dei materiali di elezione fondamentali nel settore delle costruzioni e per l'industria manifatturiera. Una serie di tendenze riguardanti la tecnologia di produzione dell'acciaio e il suo utilizzo potrebbe, tuttavia, incidere sulla domanda di acciaio. È prevedibile che la progettazione collaborativa e

⁴ Statistiche 2012 della World Steel Association (Associazione mondiale dei produttori siderurgici): <http://www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/2012-steel-production.html>.

⁵ OCSE: The future of steel: how will the industry evolve? (Il futuro dell'acciaio: quale sarà l'evoluzione del settore?) [DSTI/SU/SC(2012) 21, dicembre 2012].

⁶ Con la DECISÃO CMC N° 39/11, il Brasile ha innalzato i dazi all'importazione su 100 prodotti, tra cui diversi prodotti siderurgici, ma non sui laminati a valore aggiunto. I dazi sono stati aumentati dal 12% al 25% per un periodo di 12 mesi, prorogabile di un anno.

⁷ Questi dati si basano sui prodotti ai quali fino al dicembre 2012 si applicava il sistema di sorveglianza preventiva.

l'innovazione dei processi possano essere fattori chiave in rapporto a tali tendenze. In questo ambito l'Europa può assumere un ruolo di leadership.

Dal **lato della domanda**, la costruzione di centrali elettriche, compresi i parchi eolici on-shore e offshore, la trasmissione di energia elettrica, l'edilizia abitativa e i trasporti continueranno a creare finestre di opportunità per i **prodotti siderurgici innovativi**.

Aumentare il valore aggiunto dei prodotti siderurgici, tubi compresi, è uno strumento attraverso il quale i produttori di acciaio possono distinguersi dai concorrenti e accrescere la loro competitività. Tuttavia, come emerge da un recente studio dell'OCSE⁸, i prodotti siderurgici ad alto valore aggiunto continuano a rappresentare una quota limitata della domanda di acciaio, in un segmento di mercato in cui è forte la concorrenza. Inoltre, questo tipo di produzione di acciaio richiede l'impiego di costosi processi di laminazione e pesanti investimenti in ricerca e sviluppo (R&S).

Sul versante della produzione, per quanto l'innovazione resti essenziale per lo **sviluppo di nuovi prodotti e mercati** e per **una maggiore efficienza**, le tendenze future saranno determinate, tra l'altro, dall'**accesso alle materie prime e all'energia e dai rispettivi prezzi**; per quanto riguarda l'**Europa, che dipende dalle importazioni**, l'andamento al **rialzo dei prezzi sembra destinato a continuare**. Per quanto concerne le materie prime necessarie alla produzione di acciaio, la sostituzione del minerale vergine di ferro con rottami riciclati [con un incremento del ricorso al forno elettrico ad arco (FEA)] e la sostituzione del carbone da coke con il gas [tecnologie di riduzione diretta del ferro (DRI)] potrebbero rappresentare, in futuro, tendenze decisive dal punto di vista tecnologico.

Le politiche in materia di clima e l'efficienza nell'impiego delle risorse saranno un altro fattore determinante dei cambiamenti tecnologici. Nel breve periodo, un aumento dell'impiego dei rottami riciclati e la diffusione delle migliori tecnologie disponibili (BAT) potrebbero dare un contributo importante al raggiungimento degli obiettivi della politica del clima e rafforzare l'utilizzo sostenibile delle risorse scarse.

Da un recente studio della Commissione⁹ è emerso che, nell'ipotesi di condizioni di investimento restrittive (tempi brevi di recupero del capitale investito), l'applicazione delle BAT determinerebbe **una diminuzione solo marginale del consumo energetico diretto totale** e delle emissioni di CO₂ da oggi al 2022. Tuttavia, un ulteriore studio di follow-up¹⁰ prospetta la possibilità di riduzioni maggiori entro il 2030 in caso di allungamento dei tempi di recupero del capitale investito. Al di là di ciò, per migliorare ulteriormente la competitività (in termini di costi) propria di queste BAT sarebbero necessarie **attività di ricerca e la loro dimostrazione coronata da successo**.

Nel breve-medio periodo si prevedono soltanto miglioramenti incrementali in termini di **efficienza energetica**. Le tecnologie attualmente in uso hanno già subito miglioramenti

⁸ OCSE: The future of the steel industry: selected trends and policy issues (Il futuro della siderurgia: panorama delle tendenze e dei temi politici) [DSTI/SU/SC(2012) 12, dicembre 2012].

⁹ Prospective scenarios on energy efficiency and CO₂ emissions in the EU Iron & Steel industry (Efficienza energetica ed emissioni di CO₂ nell'industria siderurgica dell'UE: scenari futuri), CCR, 2012.

¹⁰ The potential for improvements in energy efficiency and CO₂ emissions in the EU27 iron and steel industry under different payback periods (Potenzialità di miglioramento dell'efficienza energetica e di riduzione delle emissioni di CO₂ nell'industria siderurgica dell'UE-27 in rapporto a diversi tempi di recupero del capitale investito), Journal of Cleaner Production (2013), <http://dx.doi.org/10.1016/j.jclepro.2013.02.028>.

significativi¹¹ e gli **impianti** che utilizzano le **migliori tecnologie** operano già a livelli prossimi ai rispettivi **limiti termodinamici**. Detto questo, esistono ancora alcuni ambiti in cui sarebbero possibili miglioramenti in grado di accrescere la resilienza dell'industria interessata ai costi energetici. **Una migliore efficienza energetica**, che si traduce in **una riduzione dei costi dei fattori produttivi**, può richiedere **maggiori investimenti iniziali** e occorre quindi che le politiche siano attuate in modo da tenere conto dell'**impatto sulla competitività**. Ne consegue che la Commissione effettuerà un monitoraggio dei settori ritenuti esposti a **rischio significativo di rilocalizzazione delle emissioni di CO₂** in modo da garantire che la direttiva sull'efficienza energetica contribuisca allo sviluppo sostenibile di questi settori¹².

È essenziale **una dimostrazione, coronata da successo, delle tecnologie innovative di abbattimento delle emissioni di CO₂**, comprese quelle di cattura e immagazzinamento di CO₂ (CCS) in ambito industriale. Come precisa la comunicazione della Commissione sul futuro della cattura e dello stoccaggio del carbonio in Europa¹³, prima di procedere alla fase attuativa vi sono sfide da affrontare: ad esempio i costi elevati e la sensibilizzazione e l'accettazione delle CCS da parte dell'opinione pubblica.

3. AFFRONTARE LE SFIDE: IL PIANO D'AZIONE PER L'ACCIAIO

Per **individuare e valutare le sfide** che l'industria siderurgica deve affrontare, nel luglio 2012 è stata istituita dal vicepresidente della Commissione europea e commissario responsabile per l'Industria e l'imprenditoria, in collaborazione con il commissario responsabile dell'Occupazione e degli affari sociali, una **tavola rotonda ad alto livello (HLR - high level round table)**¹⁴ quale piattaforma di dialogo tra Commissione, imprese e sindacati. Alle riunioni hanno partecipato anche rappresentanti del Parlamento europeo e dei principali Stati membri produttori di acciaio. La Commissione propone ora di affrontare le principali sfide che incidono sulla competitività dell'industria siderurgica dell'UE secondo quanto di seguito illustrato.

3.1. Il corretto quadro normativo

La legislazione europea è essenziale per lo **sviluppo sostenibile** e il **corretto funzionamento del mercato interno**, per assicurare certezza e prevedibilità agli investitori e garantire condizioni di parità.

Secondo il programma "Legiferare con intelligenza" della Commissione¹⁵, **la legislazione UE deve essere efficace ed efficiente** nel conseguimento degli obiettivi. La Commissione intende **individuare oneri eccessivi, incoerenze, lacune o misure inefficaci**.

Va aggiunto che gli **effetti cumulativi di diverse politiche** e della legislazione, che possono incidere sulla capacità delle imprese di innovare e di prendere decisioni di investimento, nel medio periodo possono determinare un rafforzamento della competitività. I concorrenti sul mercato globale beneficiano, però, di un contesto generale più favorevole, che può anche

¹¹ L'uso di materie prime per la produzione di acciaio grezzo è sceso da 2 336 kg/t nel 1980 a 2 015 kg/t nel 2008 (con una riduzione del 13,7%).

¹² Direttiva 2012/27/UE.

¹³ COM (2013) 180 final.

¹⁴ Ulteriori informazioni sono disponibili all'indirizzo web: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/metals-minerals/steel/high-level-roundtable/index_en.htm.

¹⁵ COM (2010) 543 e COM (2012) 746.

determinare una riduzione degli investimenti e una perdita di quote di mercato, con conseguente chiusura di impianti o delocalizzazione.

In questo contesto, la Commissione sta effettuando una **valutazione dei costi cumulativi in settori specifici** come quelli dell'acciaio e dell'alluminio. Utilizzando tutti gli strumenti a sua disposizione, la Commissione sta rafforzando anche l'analisi dell'impatto che le sue nuove proposte di intervento hanno sulla competitività, **avvalendosi** – nel quadro delle valutazioni d'impatto ex ante – **dell'analisi dell'incidenza sulla competitività (*competitiveness proofing*)**¹⁶. La Commissione svolge anche "**check-up**" intesi a vagliare, **con valutazioni strategiche più ampie**, se il quadro normativo per un dato settore risulti adeguato all'obiettivo perseguito. I risultati saranno utilizzati nell'elaborazione di conclusioni sui futuri quadri politici e normativi.

Il quadro normativo dovrebbe essere concepito in **modo intelligente e ambizioso** in modo da diventare uno dei **motori principali dell'innovazione**, soprattutto in caso di utilizzo di approcci dinamici e di mercato. **Obiettivi ambientali** più rigorosi, l'uso di **regole armonizzate, le norme e gli appalti pubblici** possono anch'essi dare un impulso decisivo all'innovazione¹⁷.

Anche attraverso le **norme europee** si potrebbe promuovere la produzione sostenibile di prodotti siderurgici da costruzione. L'industria siderurgica sta già mettendo a punto il **marchio dei prodotti siderurgici da costruzione** SustSteel, il cui obiettivo è promuovere la sostenibilità, in generale, e la produzione sostenibile di prodotti siderurgici da costruzione, in particolare. Se applicato in modo credibile e valido, questo marchio ha le potenzialità per far aumentare la quota di mercato detenuta dai prodotti siderurgici da costruzione europei con caratteristiche di sostenibilità. Si tratta di un'ipotesi che gli Stati membri dovrebbero esaminare e che potrebbe richiedere specifiche attività di normazione.

Anche negli Stati membri si registrano problematiche legate al quadro normativo. In alcuni, **l'evasione dell'imposta sul valore aggiunto** sul mercato nazionale dell'acciaio si ripercuote negativamente sulle condizioni operative dei produttori siderurgici che, per questa ragione, subiscono la concorrenza sleale del mercato nero. In molti casi questa situazione costringe le imprese a ridurre la produzione o a chiudere gli impianti. In alcuni Stati membri, proprio a causa di questa particolare evasione fiscale, la produzione e la vendita di acciaio da costruzione è diminuita del 15% nel 2012 e già del 30% quest'anno¹⁸.

La Commissione:

- ultimerà nel 2013 la **valutazione dei costi cumulativi** riferiti al settore siderurgico per valutare l'onere normativo complessivo;
- continuerà, in sede di valutazione d'impatto, a esaminare appunto l'impatto delle nuove iniziative prevedibilmente destinate ad avere un'incidenza significativa sulla competitività dell'industria siderurgica. Se del caso farà ricorso anche all'**analisi**

¹⁶ L'analisi dell'incidenza sulla competitività è uno strumento che consente di valutare, in dodici punti, l'impatto di una proposta di intervento sulla competitività delle imprese, verificandone gli effetti sul costo di fare impresa, sulla capacità di innovare dei settori interessati e sulla loro competitività internazionale. Si tratta di uno strumento semplice ed efficace per analizzare in modo più approfondito l'impatto delle proposte sulla competitività [SEC (2012) 91 final].

¹⁷ L'Unione dell'innovazione – COM (2010) 546 definitivo.

¹⁸ Statistiche 2012 dell'Associazione siderurgica polacca.

dell'incidenza sulla competitività;

- analizzerà le potenzialità di **SustSteel** ai fini del rafforzamento della quota di mercato detenuta dai prodotti siderurgici da costruzione europei con caratteristiche di sostenibilità. Potrà successivamente richiedere specifiche **attività di normazione**;
- esaminerà, di concerto con gli Stati membri, le possibili iniziative per contrastare il **mercato illegale** dei prodotti siderurgici **nell'UE**, compresa l'evasione dell'IVA.

La Commissione invita gli Stati membri a:

- migliorare la sostenibilità dei prodotti siderurgici da costruzione, sfruttando la possibilità di introdurre il marchio **SustSteel**.

3.2. Il rilancio della domanda di acciaio

L'industria siderurgica mondiale registra attualmente un **eccesso di capacità produttiva di circa 542 milioni di tonnellate**, di cui 200 milioni circa in Cina¹⁹. La stima della sovracapacità nell'UE è di circa 80 milioni di tonnellate, a fronte di una capacità di produzione totale UE di 217 milioni di tonnellate. Se dopo il 2014 la capacità di produzione siderurgica dovesse rimanere invariata, con un aumento della domanda ai tassi di crescita attuali potrebbero essere necessari dai cinque ai sette anni per raggiungere l'equilibrio tra domanda e capacità.

Nell'UE, la **domanda di acciaio dipende dalla situazione economico-finanziaria di pochi settori industriali chiave che utilizzano l'acciaio: le costruzioni e l'industria automobilistica**, ad esempio, rappresentano, insieme, una quota pari a circa il 40% della domanda di acciaio. Anche l'industria meccanica e l'industria di apparecchiature elettriche ed elettroniche (AEE) sono fattori importanti per la prosperità dell'industria siderurgica, ma su di esse ha inciso in maniera fortemente negativa l'attuale crisi finanziaria. Per la ripresa di questi comparti, è importante dare attuazione alle attuali iniziative dell'UE a sostegno del settore automobilistico e delle costruzioni, in modo da rafforzarne la sostenibilità, l'efficienza energetica e l'efficienza nell'impiego delle risorse. Ulteriori misure orientate alla crescita stimoleranno il consumo di acciaio.

La Commissione:

- continuerà a promuovere i **principali settori utilizzatori di acciaio**, in particolare attraverso l'iniziativa della Commissione "CARS 2020"²⁰, stimolando tra l'altro la domanda di veicoli che utilizzano combustibili alternativi²¹, nonché attraverso l'iniziativa "Costruzione sostenibile"²², destinata a rafforzare l'efficienza energetica e l'efficienza nell'impiego delle risorse e a promuovere la riqualificazione degli edifici esistenti.

¹⁹ OCSE: Excess Capacity in the steel industry: an examination of the global and regional extent of the challenge (Eccesso di capacità nella siderurgia: analisi della portata globale e regionale della sfida) [DSTI/SU/SC(2012) 15].

²⁰ COM (2012) 636 final.

²¹ COM (2013) 17 final e COM (2013) 18 final.

²² COM (2012) 433 final.

3.3. Condizioni di parità a livello internazionale

L'UE è un mercato aperto, ma troppo spesso i paesi terzi produttori di acciaio applicano restrizioni commerciali od operano distorsioni per creare vantaggi artificiali a favore della loro industria siderurgica. Le misure restrittive comprendono le barriere tariffarie, le misure non tariffarie (legate, in particolare, alle regolamentazioni tecniche e alle procedure di valutazione della conformità), gli incentivi e le sovvenzioni all'esportazione, nonché le restrizioni su vari tipi di materie prime utilizzate nella produzione di acciaio.

L'UE affronta il problema degli **ostacoli agli scambi** e delle **pratiche sleali** attraverso la decisa attuazione della sua **strategia di accesso al mercato** con cui mira ad **assicurare il rispetto degli impegni internazionali e condizioni di parità** per gli operatori del settore dell'acciaio dell'UE.

L'UE ha individuato i principali ostacoli agli scambi sui mercati dei paesi terzi attraverso una rete efficace e **strumenti di monitoraggio** adeguati, affrontandoli poi con strumenti idonei a contrastare le violazioni. Tra queste pratiche, inventariate nella banca dati dell'UE sull'accesso ai mercati, figurano, tra l'altro, **l'imposizione di restrizioni all'esportazione** e i **dazi all'esportazione sulle materie prime** in paesi come **India, Cina, Federazione russa ed Egitto** – misure queste che contribuiscono a un indebito aumento dei costi di produzione dell'acciaio nell'UE. Sui mercati dei paesi terzi i prodotti dell'UE devono fare i conti con altri ostacoli, quali **procedure** o requisiti **di licenza sproporzionati** che, in ultima analisi, ostacolano le esportazioni di acciaio dell'UE, come si è riscontrato, in particolare, sui mercati indiano e indonesiano. Per proteggere l'industria nazionale dalla concorrenza sono state anche istituite limitazioni agli investimenti nel settore ed è stata accordata la preferenza ai produttori siderurgici nazionali nell'aggiudicazione degli appalti, pratiche queste che hanno interessato rispettivamente la Cina e gli Stati Uniti.

Per rispondere a queste sfide, l'UE si confronta con i suoi partner adottando risposte attentamente calibrate nel quadro della **strategia di accesso al mercato**. Una deroga all'**obbligo di certificazione imposto dall'India** su determinati prodotti di siderurgici è stata, ad esempio, resa possibile grazie all'intervento dell'UE presso le autorità indiane, mentre nei confronti della **Cina** si è dovuto ricorrere a procedure di risoluzione delle controversie per **materie prime essenziali**, come il carbone da coke, per consentire all'industria siderurgica dell'UE di approvvigionarsi senza ostacoli di questo fattore produttivo. Contemporaneamente, per superare gli ostacoli che ancora permangono, l'UE si muove all'interno di una rete ben sviluppata di organismi consultivi, ossia i **gruppi di contatto dell'acciaio**, istituiti **con la Federazione russa, la Cina, gli Stati Uniti, il Giappone, l'India e il Brasile**. Questi gruppi di contatto, al di là di quanto può essere negoziato nel quadro delle trattative di libero scambio o di ciò che può essere efficacemente affrontato nei gruppi di lavoro dell'OMC, consentono scambi utili all'individuazione ed eliminazione degli ostacoli con cui l'industria dell'UE si scontra ancora su questi mercati in espansione.

Un'altra sfida importante che l'industria siderurgica deve affrontare, in particolare nel contesto di un eccesso globale di capacità produttiva dell'acciaio, è il **possibile ricorso di paesi terzi a pratiche commerciali sleali** finalizzate all'**esportazione della produzione eccedentaria mediante una condotta commerciale predatoria**. La Commissione risponde a questa sfida attraverso l'applicazione degli **strumenti di difesa commerciale (TDI)**. Nel 2012 la Commissione europea ha aperto **undici nuove inchieste** relative ai prodotti siderurgici a seguito di denunce di pratiche commerciali sleali presentate dall'industria interessata. Il dato, che rappresenta un incremento netto rispetto all'anno precedente, testimonia la gravità del problema e la volontà della Commissione di contrastare con fermezza queste pratiche. Nel

condurre quest'azione la Commissione deve vigilare sull'uso che gli altri partner fanno degli strumenti di difesa commerciale, che sono utilizzabili anche per limitare indebitamente il volume e la quota di mercato delle esportazioni dell'UE, a protezione dei produttori nazionali. A questo proposito, la Commissione ha regolari contatti con le autorità dei paesi terzi al fine di garantire il dovuto rispetto delle norme dell'OMC in materia di misure di salvaguardia, misure compensative e procedure antidumping.

Nel complesso, le **misure restrittive che incidono sulla competitività dei produttori di acciaio dell'UE** richiedono che quest'ultima **continui ad applicare con determinazione la propria strategia di accesso al mercato** per garantire una **concorrenza internazionale leale e condizioni di parità** per l'industria europea.

Accesso alle materie prime

Come molte altre industrie manifatturiere, la produzione siderurgica **dipende da risorse che in Europa sono scarse**. Gli altiforni hanno bisogno di minerale di ferro e di carbone da coke di buona qualità. Negli ultimi anni i **prezzi del minerale di ferro** sono aumentati in misura significativa²³ a causa della forte domanda delle economie emergenti. Il calo della domanda di carbone negli Stati Uniti, determinato dal boom del gas di scisto, ha esercitato una pressione al ribasso sui prezzi del carbone nell'UE contribuendo al calo del prezzo del carbone da coke, con conseguente aumento dell'utilizzo del carbone nell'UE.

L'acciaio può essere ripetutamente **riciclato** senza con ciò perdere caratteristiche fondamentali quali la resistenza, la duttilità o la formabilità. Ogni tonnellata di rottami non contaminati di acciaio riciclati equivale a un risparmio di oltre 1 200 kg di minerale di ferro, 7 kg di carbone e 51 kg di calcare²⁴. **Produrre acciaio da rottami di acciaio** invece che da minerale vergine significa ridurre l'input energetico di circa il 75% e risparmiare circa il 90% dell'input di materie prime²⁵. Da un punto di vista economico è del tutto logico massimizzare la produzione di acciaio da rottami, date le difficoltà dell'Europa di avere accesso a energia e materie prime a basso costo. Anche le motivazioni ambientali sono rilevanti, giacché la produzione da rottami determina una netta riduzione dell'inquinamento atmosferico (86% circa), del consumo di acqua (40%) dell'inquinamento delle acque (76%) e dei rifiuti da attività estrattiva (97%)²⁶. Una tonnellata di acciaio prodotta da rottami determina un risparmio di 231 tonnellate di CO₂ rispetto all'uso di minerale vergine.

L'aumento della quantità di rottami riciclati in Europa è in primo luogo subordinato a un **migliore funzionamento dei mercati dei metalli secondari**. Ciò dipenderà dal costo di recupero dei metalli contenuti in strutture dismesse, in prodotti scartati e in altri flussi di rifiuti e dal rapporto di questo costo con il prezzo dei metalli primari²⁷. Ai fini di un reimpiego e di un riciclaggio più agevoli, **la progettazione ecocompatibile dei prodotti** dovrebbe prevedere la facilità di smaltimento e la separazione di tutti i componenti in acciaio. Se si massimizza il riciclaggio aumenta la quantità di acciaio che può restare in circolazione²⁸. **La direttiva sulla progettazione ecocompatibile**²⁹ consente di stabilire, in materia di

²³ I prezzi del minerale di ferro sono aumentati passando da 25 USD la tonnellata secca nel 2001 a circa 250 USD nel 2011.

²⁴ Associazione mondiale dei produttori siderurgici, 2010.

²⁵ US. Environmental Protection Agency (Agenzia degli USA per la protezione dell'ambiente).

²⁶ US. Environmental Protection Agency.

²⁷ <http://scripts.cac.psu.edu/users/n/w/nwh5089/Steel%20Recycling%20Process.pdf>.

²⁸ www.eurofer.org/index.php/eng/content/.../517/.../SteelRecycling.pdf.

²⁹ Direttiva 2009/125/CE.

riciclabilità e smaltimento dei prodotti, specifiche efficienti sotto il profilo dei costi che potrebbero contribuire a garantire un migliore accesso a rottami metallici di alta qualità.

A incrementare la domanda di acciaio riciclato ha già contribuito la maggiore fiducia nella sua qualità che è stata promossa dall'introduzione, per il ferro e l'acciaio, dei **criteri che determinano quando un rifiuto cessa di essere tale**³⁰.

Occorre compiere maggiori sforzi per contrastare le **esportazioni illegali di rottami** che stanno facendo perdere all'economia europea preziose materie prime. La Commissione presenterà proposte per affrontare il problema mediante il rafforzamento della capacità degli Stati membri di effettuare ispezioni nel quadro del **regolamento relativo alle spedizioni di rifiuti**³¹. Occorre impegnarsi ulteriormente anche per quanto riguarda il monitoraggio dei movimenti di rottami.

Nell'esaminare i metodi di produzione un'attenzione particolare dovrebbe essere riservata anche all'efficienza nell'impiego delle risorse e all'impatto sul clima. Il 40% circa della produzione di acciaio dell'UE avviene nei forni elettrici ad arco nei quali la materia prima metallica può essere, al 100%, costituita da rottami riciclati. Benché questo tipo di produzione sia ad alta intensità energetica, l'utilizzo di rottami come materia prima primaria lo rende efficiente sotto il profilo dell'impiego delle risorse. Dato inoltre che le relative emissioni di carbonio sono inferiori a quelle della produzione siderurgica primaria, questo tipo di produzione andrebbe promosso. Per questo, occorre però disporre di **rottami di buona qualità, ottenuti in condizioni accettabili dal punto di vista ambientale**. La **strategia della Commissione relativa alle materie prime**³² delinea il quadro adeguato all'interno del quale perseguire tale obiettivo.

Ai fini di un corretto monitoraggio la Commissione ha individuato un **elenco di 14 materie prime essenziali**, importanti da un punto di vista economico ed esposte a un maggiore rischio di interruzione degli approvvigionamenti a causa, tra l'altro, della loro origine geografica. Il rischio di approvvigionamento può essere accentuato anche da un basso grado di sostituibilità e da bassi tassi di riciclaggio. L'elenco, che contiene numerose materie impiegate nella produzione di leghe di acciaio, sarà rivisto nel 2013 quando si prenderà in considerazione l'inclusione del carbone da coke.

Commercio

Per il settore dell'acciaio il commercio riveste particolare rilievo. Dato il ruolo fondamentale degli scambi commerciali come motore di crescita economica nel mercato siderurgico globalizzato, la Commissione sostiene con forza il processo di **liberalizzazione degli scambi internazionali nel quadro dell'OMC**.

A **livello bilaterale, i negoziati degli accordi commerciali, in particolare degli accordi di libero scambio (ALS)**, sono un altro strumento fondamentale perché le imprese dell'UE possano operare in condizioni di parità per quanto concerne l'accesso ai mercati e alle materie prime in condizioni di concorrenza leale. Per una valutazione dell'impatto complessivo di questi accordi sulle industrie e sull'economia dell'UE, le conseguenze di ogni proposta di accordo per l'UE vengono analizzate una volta conclusi i negoziati; inoltre, prima dell'adozione delle direttive di negoziato, viene effettuata una valutazione d'impatto ex ante e

³⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:094:0002:0011:IT:PDF>.

³¹ Regolamento (CE) n. 1013/2006.

³² COM(2008) 699 e COM(2011) 25.

nel corso dei negoziati commerciali viene svolta una valutazione d'impatto riferita alla sostenibilità.

Per il settore sono importanti le informazioni statistiche, che consentono un'analisi rapida dell'andamento sempre più volatile delle importazioni di acciaio e l'adozione delle iniziative necessarie a partire da una solida base di dati.

L'ipotesi di un incremento delle importazioni è più probabile laddove la sovracapacità produttiva dovesse ancora continuare ad aumentare, così da incoraggiare il ricorso alle **sovvenzioni e al dumping** per impiegare l'eccesso di capacità produttiva a livello mondiale. Fino alla fine del 2012 un sistema di licenze automatiche (vigilanza preventiva)³³ ha fornito informazioni tempestive sulle future importazioni di acciaio. Scaduto il sistema di licenze automatiche, l'UE resterà vigile e proseguirà un attento monitoraggio delle importazioni dai paesi terzi attraverso lo specifico sistema "Sorveglianza 2"³⁴. Il monitoraggio delle importazioni siderurgiche è effettuato anche da diversi partner commerciali dell'UE, alcuni dei quali, come gli USA, si avvalgono di un sistema analogo alle licenze automatiche.

È importante, inoltre, garantire la correttezza e la trasparenza dei mercati regolamentati specializzati nella **negoziatura di strumenti derivati su merci**, applicando nel contempo condizioni specifiche al fine di sostenere la liquidità, prevenire gli abusi di mercato ed evitare l'affermarsi di posizioni distorsive del mercato. Vari atti normativi³⁵, riguardanti i mercati dei derivati su merci e degli strumenti finanziari, possono incidere sui produttori siderurgici.

La Commissione:

nel breve periodo

- utilizzerà – nell'ambito della sua **strategia commerciale complessiva** – l'armamentario e i vari strumenti di politica commerciale di cui dispone [ad esempio i negoziati commerciali o i TDI] al fine di garantire l'accesso dei produttori siderurgici europei ai mercati dei paesi terzi. In questo contesto,
 - contrasterà le **pratiche commerciali sleali** nel settore dell'acciaio;
 - continuerà a fornire **relazioni tempestive sull'evoluzione delle importazioni di acciaio** da paesi terzi nell'UE;
 - continuerà a effettuare **valutazioni d'impatto ex-ante degli ALS in programma** prima dell'adozione delle relative direttive di negoziato. Continuerà inoltre ad analizzare le conseguenze che gli ALS conclusi

³³ Regolamento (UE) n. 1241/2009 della Commissione.

³⁴ Il sistema "Sorveglianza 2" raccoglie dati estratti direttamente dalle dichiarazioni doganali di importazione. Questi dati comprendono il numero di riferimento della dichiarazione doganale, la natura delle merci, l'origine, il volume, il valore e la data di accettazione da parte dell'amministrazione doganale (data effettiva di importazione). I dati vengono trasmessi giornalmente dai sistemi centrali delle amministrazioni doganali degli Stati membri dell'UE. Il sistema si basa sull'articolo 308 *quinquies* delle disposizioni d'applicazione del codice doganale [regolamento (CE) n. 2454/93].

³⁵ Proposta di regolamento sui mercati degli strumenti finanziari [COM (2011) 652], regolamento (UE) n. 648/2012 sulle infrastrutture del mercato europeo, direttiva 2003/6/CE sugli abusi di mercato, modificata dalle direttive 2008/26/CE e 2010/78/UE. La direttiva sugli abusi di mercato è attualmente in fase di revisione: cfr. COM (2011) 654 e la proposta di regolamento sugli abusi di mercato [COM (2011) 651].

hanno per l'UE prima della loro firma;

- effettuerà il monitoraggio dei **mercati dei rottami**. Data la ridotta quantità di CO₂ che la produzione europea di rottami comporta, sono ipotizzabili misure non discriminatorie motivate da ragioni ambientali, eventualmente per far fronte alla rilocalizzazione delle emissioni di CO₂ in paesi non appartenenti all'UE, purché tali misure non determinino, direttamente o indirettamente, restrizioni all'esportazione;
- presenterà una proposta legislativa **sulle ispezioni e sui controlli sulle spedizioni di rifiuti**;
- prenderà in considerazione **l'inclusione del carbone da coke**, oltre a quella di altri elementi indispensabili per la produzione di acciaio, nell'elenco delle **materie prime essenziali**;
- si impegnerà a fianco dei principali paesi terzi produttori per avere una **visione d'insieme del settore** e delle sue tendenze e mettere a punto approcci comuni per affrontare le sfide che attendono il settore a livello mondiale;

a lungo termine

- proseguirà l'attuazione del suo **programma di liberalizzazione degli scambi** attraverso il negoziato di accordi di libero scambio, con l'obiettivo di conseguire l'eliminazione o una riduzione significativa degli ostacoli tariffari e non tariffari sui mercati dei paesi terzi e garantire un accesso sostenibile dell'industria dell'UE alle materie prime. Perseguirà inoltre una più ampia promozione di norme internazionali per i prodotti siderurgici;
- continuerà a collaborare con il Consiglio e il Parlamento europeo, nel contesto dell'**ammodernamento dei TDI**, in vista di un rapido aggiornamento dei regolamenti antidumping e antisovvenzioni di base. Queste modifiche dovrebbero consentire, tra l'altro, l'istituzione di dazi più elevati (scostamento dalla "regola del dazio inferiore") sulle importazioni da paesi che utilizzano sovvenzioni sleali e creano distorsioni strutturali sui loro mercati delle materie prime, e dovrebbero offrire inoltre strumenti più efficaci per le inchieste d'ufficio qualora sussista il rischio di ritorsione nei confronti dell'industria UE interessata.

3.4 Politica energetica e politiche in materia di clima, di efficienza energetica e di efficienza nell'impiego delle risorse per promuovere la competitività

Approvvigionamenti energetici e prezzi dell'energia accessibili

Analogamente a quanto avviene per altre industrie ad alta intensità energetica, i costi dell'energia sono uno dei principali fattori determinanti della competitività del settore siderurgico europeo. Secondo le stime dell'industria siderurgica, **i costi energetici rappresentano**, a seconda del segmento della catena del valore, **fino al 40% del totale dei costi operativi**³⁶. **L'industria europea deve far fronte a costi energetici più elevati** rispetto

³⁶ Ecorys Study on European Energy-Intensive Industries – The Usefulness of Estimating Sectoral Price Elasticities (Studio Ecorys sulle industrie europee ad alta intensità energetica – L'utilità di una valutazione dell'elasticità settoriale dei prezzi).

a quelli sostenuti dalla maggior parte dei suoi concorrenti internazionali – una tendenza accentuatasi negli ultimi anni a causa della dinamica dell'andamento dei prezzi.

Le principali fonti energetiche dell'industria siderurgica sono l'energia elettrica e il carbone da coke e su entrambi questi fronti si registrano pressioni. Nonostante un calo recente, **il prezzo del carbone da coke è notevolmente aumentato negli ultimi anni**³⁷. In media, i **prezzi dell'energia elettrica per i consumatori finali** industriali dell'UE sono il **doppio rispetto a quelli statunitensi**³⁸ e di gran lunga **superiori a quelli della maggior parte degli altri paesi OCSE** (escluso il Giappone) e di molte grandi economie in via di sviluppo. Tra il 2005 e il 2012 l'industria europea **ha subito aumenti medi del 38% del prezzo dell'energia elettrica** in termini reali, mentre per gli USA e il Giappone i dati corrispondenti sono stati rispettivamente: - 4% e +16%³⁹. Dato che queste differenze incidono sulla struttura dei costi delle imprese siderurgiche delle diverse parti del mondo e producono un effetto diretto sulla competitività e sulla concorrenza a livello globale, **prezzi dell'energia competitivi a livello internazionale e la sicurezza degli approvvigionamenti energetici sono essenziali per il futuro della siderurgia europea**, se non altro in quanto importanti ai fini delle **scelte di localizzazione e delle decisioni di investimento** di questa industria. Secondo l'analisi alla base della tabella di marcia per l'energia 2050 della Commissione⁴⁰, **i prezzi dell'energia elettrica sono probabilmente destinati ad aumentare fino al 2030** per poi conoscere una leggera diminuzione, secondo un andamento dovuto in larga misura alle spese per investimenti infrastrutturali. Nel definire le future politiche nel settore dell'energia è quindi particolarmente importante valutare il potenziale impatto sui prezzi e sui costi e individuare le modalità per ridurre o controbilanciare gli effetti negativi sulla competitività delle industrie ad alta intensità energetica.

Le variazioni dei prezzi dell'energia elettrica applicati ai consumatori finali e le differenze tra paesi (anche all'interno dell'Unione) sono dovute alla complessa interazione di una serie di fattori, quali costo dei combustibili, politica fiscale, struttura del mercato, mutati approcci nella regolamentazione dei prezzi, differenze tra le politiche in materia di clima e di energie rinnovabili ed evoluzione delle forme di generazione di energia elettrica. La quota delle **energie rinnovabili nel mix energetico** incide sul prezzo dell'energia elettrica. Anche se una quota elevata di energie rinnovabili con costi marginali bassi può esercitare una pressione al ribasso sui prezzi all'ingrosso, l'impatto derivante dall'espansione di queste fonti energetiche sui prezzi applicati al consumatore finale può essere negativo nel breve-medio termine in conseguenza dei prelievi a favore delle fonti rinnovabili imposti dagli Stati membri. È importante quindi che **il costo delle energie rinnovabili cali e che i regimi nazionali di sostegno siano efficaci sotto il profilo dei costi**. Imposte, tariffe e prelievi stabiliti dagli Stati membri rappresentano una quota considerevole e, in molti casi, crescente dei prezzi applicati ai consumatori finali. Ad oggi, in alcuni Stati membri l'industria siderurgica e altre industrie ad alta intensità energetica usufruiscono di riduzioni o esenzioni in rapporto a tali imposte, diritti e prelievi.

Un altro problema sono gli **aumenti dei prezzi dell'energia elettrica legati al sistema di scambio di quote di emissione (ETS)**. Il contenimento di questi costi è tuttavia possibile: in presenza di determinate condizioni, gli orientamenti UE relativi all'applicazione delle norme

³⁷ I prezzi del carbone da coke sono passati da 170 USD la tonnellata nel 2009 a 290 USD nel 2011.

³⁸ Agenzia internazionale dell'energia, statistiche trimestrali, secondo trimestre 2012.

³⁹ AIE: indice: 2005 = 100, *Energy prices and taxes* (Prezzi e fiscalità dell'energia), statistiche trimestrali, quarto trimestre 2012. I dati europei riguardano soltanto i paesi membri dell'OCSE.

⁴⁰ COM(2011) 885.

in materia di aiuti di Stato⁴¹ ne consentono la compensazione per impedire la rilocalizzazione delle emissioni di CO₂.

Il graduale **completamento del mercato interno dell'energia** ha contribuito a contenere i prezzi all'ingrosso dell'energia elettrica e stimolerà la concorrenza, ad esempio attraverso l'eliminazione degli ostacoli all'ingresso sul mercato e degli ostacoli normativi, ma la sua realizzazione dipende anche dall'ampliamento della capacità dell'infrastruttura energetica transfrontaliera e transeuropea⁴². Ai fini del funzionamento del mercato interno dell'energia occorre la **piena attuazione del terzo pacchetto energia**⁴³ da parte degli Stati membri. Altri fattori importanti che concorrono a garantire costi e prezzi competitivi dell'energia in Europa sono: il proseguimento del sostegno alla ricerca e all'innovazione nel campo delle **tecnologie energetiche** attraverso il programma Orizzonte 2020 attualmente allo stato di proposta (in particolare qualora tali tecnologie siano in grado di promuovere l'efficienza energetica, che può svolgere un ruolo di rilievo nel compensare il divario dei prezzi dell'energia)⁴⁴ e il proseguimento degli sforzi intesi a diversificare le fonti di approvvigionamento, le rotte e i paesi di approvvigionamento del gas. Nel medio-lungo periodo un impatto positivo sui prezzi dell'energia può derivare anche dallo sviluppo, in modo efficiente rispetto ai costi, delle risorse energetiche endogene, siano esse le fonti rinnovabili, il carbone associato alle tecnologie CCS o i combustibili fossili convenzionali e non convenzionali.

Le industrie ad alta intensità energetica sono ad alta intensità di capitale, con un ciclo di vita medio degli investimenti della durata compresa tra 20 e 30 anni: per questo devono poter **prevedere i costi energetici in modo da contenere i rischi di investimento. I contratti a lungo termine per la fornitura di energia elettrica** tra fornitori e clienti forniscono questa certezza di programmazione e sono ammessi dalle regole UE in materia di concorrenza. È solo in presenza di determinate condizioni specifiche che tali contratti possono precludere la concorrenza in violazione del trattato⁴⁵. Tale preclusione si verifica normalmente soltanto in relazione ai fornitori dominanti o si produce quale effetto cumulativo derivante dal comportamento simile di una serie di fornitori. Decisioni assunte in passato dalla Commissione⁴⁶, pur ammettendo una diversa durata e scadenza per singoli contratti, impongono che ogni anno vengano rimessi sul mercato volumi significativi di elettricità per la contrattazione con fornitori alternativi. Qualora la prassi decisionale della Commissione non consentisse di valutare con sufficiente chiarezza tali contratti sotto il profilo della concorrenza, la Commissione è pronta a pubblicare una lettera di orientamento, ai sensi della comunicazione della Commissione in materia⁴⁷, purché siano rispettate le condizioni stabilite in tale comunicazione.

Il **Consiglio europeo del 22 maggio 2013** ha riconosciuto che occorre far fronte all'impatto degli elevati prezzi e costi dell'energia e la Commissione darà seguito a tali conclusioni del Consiglio⁴⁸. Il **monitoraggio puntuale dei costi energetici** e del loro impatto sull'industria

⁴¹ 2009/C 235/04.

⁴² COM(2011) 676.

⁴³ Direttive 2009/72/CE e 2009/73/CE e regolamenti (CE) nn. 713/2009, 714/2009 e 715/2009.

⁴⁴ COM (2011) 808 definitivo.

⁴⁵ Articolo 101 e/o articolo 102 del TFUE.

⁴⁶ Caso COMP/39.386 – contratti a lungo termine, Francia (GU C 133 del 22.5.2010, pagg. 5–6) e caso COMP/B-1/37.966 – Distrigas (GU C 9 del 15.1.2008, pag. 8).

⁴⁷ Comunicazione della Commissione sull'orientamento informale per questioni nuove relative agli articoli 81 e 82 del Trattato CE, sollevate da casi individuali (lettere di orientamento) (GU C 101 del 27.4.2004, pag. 78).

⁴⁸ EUCO 75/1/12 del 23 maggio 2013.

riguarderà le varie componenti di costo dei prezzi dell'energia e la loro evoluzione nel tempo, il confronto tra i prezzi dell'UE e quelli di altre importanti regioni produttrici di acciaio, compresi i dati relativi alle misure correttive, quali esenzioni e agevolazioni fiscali.

Nel rispetto di un risanamento di bilancio diversificato, la Commissione europea raccomanda che gli **aggiustamenti di bilancio** siano più **favorevoli alla crescita** sia sul versante delle entrate che su quello della spesa. Quanto allo spostamento del carico fiscale verso le imposte ambientali, queste ultime possono incentivare lo sviluppo di nuove tecnologie, l'uso efficiente delle risorse e la creazione di posti di lavoro "verdi", ma occorre anche monitorare l'incidenza degli **elevati prezzi dell'energia** sulle famiglie e sulla competitività, anche per quanto riguarda le industrie ad alta intensità energetica, per poter prendere le decisioni future in base a elementi concreti⁴⁹.

Affrontare le questioni connesse alla politica in materia di clima

L'industria siderurgica costituisce una delle principali fonti di emissioni di CO₂⁵⁰ oltre a essere un settore ritenuto esposto a **rischio di rilocalizzazione delle emissioni di CO₂**. In considerazione di questo rischio, all'industria siderurgica saranno, in linea di massima, assegnate quote di emissioni a titolo gratuito pari al 100% del valore dei parametri di riferimento. Conformemente agli orientamenti relativi agli aiuti di Stato nell'ambito del sistema ETS, questo comparto può ricevere una compensazione finanziaria dal 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2020, nell'ambito della terza fase del sistema ETS.

Come riconosce il Libro verde della Commissione "Un quadro per le politiche dell'energia e del clima all'orizzonte 2030"⁵¹, le politiche dell'energia e del clima devono essere attuate in modo efficace sotto il profilo dei costi, prevedibile e coerente. Il quadro normativo deve essere trasparente e stabile al fine di garantire che vengano effettuati gli investimenti a lungo termine indispensabili per il rinnovamento della base industriale europea, soprattutto per quanto concerne le industrie ad alta intensità di capitale caratterizzate da tempi di investimento lunghi (20-30 anni). La politica post-2020 dell'UE in materia di clima esaminerà come tenere conto al meglio dei limiti, degli ostacoli e delle opportunità di natura tecnologica, degli effetti dei relativi costi sulla competitività, degli impegni e del livello di ambizione dei paesi non appartenenti all'UE.

L'UE genera solo l'11% delle emissioni di gas a effetto serra a livello mondiale e la percentuale è in calo. Per questo motivo per fare fronte al problema dei cambiamenti climatici è necessario un **intervento efficace a livello internazionale**. Ai fini del conseguimento dell'obiettivo, è fondamentale che tutte le grandi economie e tutti i settori partecipino in modo paragonabile, equo, trasparente e verificabile. Occorrono impegni rafforzati e sistemi efficienti di monitoraggio, rendicontazione e verifica per garantire la trasparenza del futuro accordo internazionale sui cambiamenti climatici; inoltre sono essenziali norme riconosciute a livello internazionale per migliorare la competitività industriale dell'UE. È importante individuare le modalità di **finanziamento degli obiettivi climatici**. La tabella di marcia verso un'economia a basse emissioni di carbonio ha riconosciuto la necessità di ulteriori

⁴⁹ Comunicazione della Commissione "Semestre europeo 2013: Raccomandazioni specifiche per paese – Far uscire l'Europa dalla crisi", COM (2013) 350.

⁵⁰ Secondo le stime, tra il 4 e il 7% delle emissioni di CO₂ di origine antropica è prodotto da questa industria nell'UE-27, che ha in media generato 252,5 milioni di tonnellate di emissioni di CO₂ nel periodo dal 2005 al 2008.

⁵¹ COM (2013) 169 final.

investimenti per il raggiungimento di nuovi traguardi⁵². Dato che con le tecnologie attualmente in uso il livello di emissioni di CO₂ degli impianti siderurgici più efficienti dell'UE è prossimo ai limiti fisici, in una prospettiva post-2035 occorrerebbe utilizzare su vasta scala impianti e processi industriali più avanzati.

Una soluzione di **finanziamento innovativo** consisterebbe nell'utilizzare una parte dei proventi derivanti dall'asta delle quote di emissioni nell'ambito del sistema ETS per contribuire al finanziamento di obiettivi climatici, compreso l'eventuale sviluppo di nuove tecnologie a basse emissioni di carbonio in tutti i settori industriali interessati. Dal 2013 oltre il 40% del numero totale delle quote nell'ambito del sistema ETS dell'UE sarà messo all'asta e aumenterà con un incremento lineare fino a raggiungere il 100% entro il 2027.

L'UE è impegnata ad affrontare i **problemi di competitività legati alle sue politiche in materia di cambiamenti climatici**. In assenza di condizioni di parità per quanto attiene alla politica in materia di cambiamenti climatici, i produttori siderurgici concorrenti dei paesi terzi godono di un vantaggio concorrenziale sleale che provoca una distorsione del **mercato mondiale** dell'acciaio e limita gli investimenti futuri nell'UE, con conseguente possibile rilocalizzazione delle emissioni di CO₂.

Garantire la comparabilità a livello mondiale

Nell'attuale competizione internazionale per la leadership industriale nel campo delle tecnologie a basse emissioni di carbonio, la ricerca sui materiali e il controllo delle materie prime assumono un rilievo sempre maggiore. L'acciaio è un materiale che possiede notevoli potenzialità ai fini della transizione verso un'economia basata sulla conoscenza, efficiente nell'impiego delle risorse e a basse emissioni di carbonio⁵³. Ha un ruolo importante nello sviluppo e nell'immissione sul mercato di tecnologie più efficienti (anche sotto il profilo dell'impiego delle risorse), sicure, affidabili e a basse emissioni di carbonio. Per sostenere l'attuazione della politica dell'UE in materia di clima e agevolare il conseguimento degli obiettivi della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, è stato conferito al CEN un mandato per l'elaborazione di una **norma europea** che consenta di valutare le emissioni di gas a effetto serra nelle industrie ad alta intensità energetica. Per quantificare in che misura impianti e settori industriali contribuiscano alla riduzione delle emissioni occorrono metodologie trasparenti e un consenso ampio sulle procedure di monitoraggio, rendicontazione e verifica nonché indicatori chiave di performance. Le norme consentiranno, a termine, la convalida dei metodi di misurazione e quantificazione delle emissioni di processo di gas a effetto serra, renderanno comparabile le prestazioni degli impianti su scala globale e permetteranno di valutare le potenzialità di miglioramento.

Il contributo dell'industria siderurgica al conseguimento degli obiettivi in materia di clima e di efficienza nell'impiego delle risorse

In tutta una serie di applicazioni l'acciaio contribuisce alla riduzione delle emissioni di CO₂ e al risparmio energetico, ad esempio nei settori automobilistico, della cantieristica, delle costruzioni, dei macchinari, dei beni per la casa, dei dispositivi medici e delle pale eoliche. Uno studio recente⁵⁴ confronta i risparmi di CO₂ realizzati grazie ad applicazioni siderurgiche

⁵² COM(2011)112 definitivo.

⁵³ Documento di lavoro dei servizi della Commissione "Materials Roadmap Enabling Low Carbon Energy Technologies" (Materiali per tecnologie energetiche a bassa emissione di CO₂: una tabella di marcia) [SEC(2011)1609].

⁵⁴ Cfr. Boston Consulting Group.

innovative, quali ad esempio centrali elettriche più efficienti, turbine eoliche o veicoli più leggeri, con le emissioni di CO₂ derivanti dalla produzione di acciaio e dimostra che, nel caso della Germania, le potenzialità di risparmio legate all'uso dell'acciaio sono superiori alle emissioni che la produzione di acciaio comporta. **L'acciaio è completamente riciclabile** senza perdere qualità. I sottoprodotti della produzione dell'acciaio (ad esempio le scorie) vengono utilizzati quasi completamente. In relazione all'iniziativa faro, nell'ambito della strategia Europa 2020, per un impiego efficiente delle risorse⁵⁵, l'industria siderurgica si trova pertanto in una posizione favorevole che le consente di trarre beneficio dalla maggiore attenzione rivolta all'**approccio "ciclo di vita" (LCA)**, all'incremento dei tassi di riciclo e al migliore impiego dei sottoprodotti.

Un altro modo per affrontare la sfida della riduzione delle emissioni di gas a effetto serra consiste nel rafforzare ulteriormente **l'attuazione di altre misure di efficienza energetica nella siderurgia**. Molti impianti generano grandi quantitativi di gas e calore di scarto utilizzabili per la produzione di energia o vapore, da impiegare a livello dell'impianto stesso sotto forma di autoconsumo di energia o da cedere a industrie vicine o alla rete elettrica pubblica. Questo tipo di progetti determina una riduzione delle emissioni perché consente di sostituire altre fonti di produzione di energia, in genere quelle da combustibili fossili.

La Commissione:

nel breve periodo

per creare un **contesto normativo favorevole alla crescita sostenibile:**

- pubblicherà, nel 2013, orientamenti sui **regimi di sostegno alle energie rinnovabili** utilizzati dagli Stati membri per il conseguimento degli obiettivi per il 2020 in materia di energie rinnovabili;
- prenderà in considerazione l'adozione di una **lettera di orientamento** relativa alla valutazione sotto il profilo della concorrenza dei **contratti a lungo termine per la fornitura di energia elettrica**, laddove emergano problematiche nuove o irrisolte;
- condurrà **un'analisi della composizione e dei fattori determinanti dei prezzi dell'energia** e dei suoi costi negli Stati membri, riservando particolare attenzione all'impatto sulle famiglie, sulle PMI e sulle industrie ad alta intensità energetica e valutando più in generale la competitività dell'UE rispetto alle sue controparti economiche mondiali, in vista del **dibattito al Consiglio europeo del febbraio 2014**. Riferirà in merito ai prezzi dell'energia elettrica, componenti di prezzo incluse (ad es. componente energetica, prelievi e tariffe, imposte), applicati al consumatore finale industriale negli Stati membri dell'UE e in altre importanti economie;
- analizzerà **l'impatto del sistema ETS sui prezzi dell'energia elettrica** nell'UE ed esaminerà, nel contesto delle discussioni sulla politica in materia di clima all'orizzonte 2030, la necessità di misure per affrontare il rischio di

⁵⁵

COM(2011) 21.

rilocalizzazione delle emissioni di CO₂ in settori specifici;

- elaborerà proposte per il **quadro della politica del clima dell'UE all'orizzonte 2030** secondo un'impostazione che tenga pienamente conto dell'efficienza sotto il profilo dei costi e dei potenziali effetti sui costi industriali. Fermo restando l'esito della consultazione pubblica avviata mediante il Libro verde "Un quadro per le politiche dell'energia e del clima all'orizzonte 2030", la messa a punto della politica del clima all'orizzonte 2030 cercherà di tener conto, tra l'altro, della competitività internazionale dell'industria europea, delle specificità di alcune industrie, dei progressi dei negoziati globali in materia di cambiamenti climatici e della valutazione di tutte le emissioni di CO₂ nell'UE;
- farà in modo che la valutazione del rischio di **rilocalizzazione delle emissioni di CO₂** effettuata nel contesto del nuovo elenco dei settori ritenuti esposti a rischio di rilocalizzazione delle emissioni di CO₂ sia effettuata in modo aperto e trasparente, in conformità dei requisiti della direttiva ETS e tenga conto delle specificità di alcune industrie e dell'impatto dei costi dell'energia elettrica sulla competitività di queste ultime;
- a breve proporrà di aggiungere la lavorazione di determinati prodotti in ferro forgiato all'elenco dei settori ritenuti esposti a rischio di rilocalizzazione delle emissioni di CO₂ a causa dei costi diretti;
- promuoverà le **migliori pratiche in materia di efficienza energetica** sulla base dei risultati di audit energetici (che le imprese dovranno effettuare conformemente alla direttiva sull'efficienza energetica⁵⁶) e di studi europei e internazionali;
- promuoverà gli **investimenti nel settore dell'efficienza energetica** [nuove caldaie per la produzione di energia termica, recupero del gas di acciaieria, turboespansori (TRT), recupero del calore di scarto];
- prenderà in esame **specifiche di ecoprogettazione** riguardanti la riciclabilità e lo smaltimento che rendano più facile separare l'acciaio riciclabile dai prodotti che lo contengono;

per promuovere l'**innovazione**:

- terrà conto dell'industria siderurgica nelle **attività di RSI e dimostrazione e nelle misure per l'introduzione e l'adozione commerciale** di prodotti, tecnologie e soluzioni efficienti sotto il profilo energetico, in modo da dare attuazione alla direttiva sull'efficienza energetica e ad altre politiche e atti normativi in tale ambito;
- valuterà come i **proventi derivanti dal sistema ETS possano essere assegnati** e utilizzati per finanziare obiettivi climatici, tra cui l'introduzione di tecnologie nuove e innovative nelle industrie ad alta intensità energetica;

nel medio-lungo periodo

⁵⁶

Direttiva 2012/27/UE.

per creare un **contesto normativo favorevole alla crescita sostenibile**:

- proseguirà i negoziati per la conclusione di un **accordo internazionale vincolante sui cambiamenti climatici entro il 2015** in modo da garantire impegni adeguati da parte di tutti, in particolare delle principali economie, tenendo conto delle rispettive responsabilità e capacità e garantendo nel contempo trasparenza e obbligo di rendicontazione, nel quadro di un valido sistema di controllo della conformità e dell'applicazione;
- inviterà il comitato europeo di normalizzazione a completare il più rapidamente possibile le **norme per la valutazione delle emissioni di gas a effetto serra** nei settori ad elevata intensità energetica;
- continuerà a impegnarsi nello **sviluppo della metodologia basata sull'approccio "ciclo di vita" (LCA)** in modo che si tenga maggiormente conto della riciclabilità dei materiali;
- considererà la valutazione LCA nelle catene del valore e la **riciclabilità dei materiali** e **integrerà la riciclabilità dei materiali** nelle proposte e nelle strategie di intervento pertinenti;

per **diversificare l'approvvigionamento**:

- fisserà le condizioni per un futuro sfruttamento ecocompatibile delle **risorse interne di gas di origine fossile**, convenzionali e non convenzionali, poiché ciò potrebbe contribuire a ridurre i prezzi dell'energia nell'UE e la dipendenza dalle importazioni.

La Commissione invita gli Stati membri a:

- valutare, in preparazione della discussione al Consiglio europeo del febbraio 2014 basata sulla relazione della Commissione, quale sia per le **industrie ad alta intensità energetica l'impatto di tutte le misure nazionali che incidono sul prezzo dell'energia, quali imposte, corrispettivi per l'uso della rete e costi legati alla capacità, tariffe** e meccanismi di sostegno a favore delle energie rinnovabili o di altre forme di energia;
- prendere in esame, su tali basi, le **misure idonee a ridurre il prezzo dell'energia per le industrie ad alta intensità energetica**, nel rispetto del risanamento di bilancio, delle regole di concorrenza e dell'integrità del mercato interno;
- prendere in esame l'opportunità di **destinare i proventi derivanti dal sistema ETS** a progetti di RSI per le industrie ad alta intensità energetica;
- intensificare gli sforzi per **ridurre il divario in termini di costi e di prezzi medi dell'energia** tra l'industria dell'UE e i suoi principali concorrenti, attraverso un rafforzamento del funzionamento del mercato e della sicurezza degli approvvigionamenti nel settore dell'energia;
- valutare iniziative riguardanti **la produzione in comune di energia elettrica, i contratti a lungo termine e le partnership**;
- scambiare le **migliori pratiche** e a condividere le informazioni.

La Commissione **valuterà l'impatto delle misure adottate** e, se necessario, adotterà ulteriori

raccomandazioni per ridurre al minimo i costi dell'energia sostenuti dalle industrie ad alta intensità energetica.

3.5 Innovazione

I più moderni impianti siderurgici dell'UE sono prossimi ai **limiti delle possibilità tecnologiche attuali** e per l'industria dell'acciaio sarà difficile riuscire a ridurre ancora, in misura significativa, le emissioni di CO₂ **senza l'introduzione di tecnologie innovative**⁵⁷. Occorreranno ancora diversi anni prima di ulteriori innovazioni tecnologiche. In passato potenziali tecnologie innovative sono state studiate nel quadro di una serie di progetti riuniti sotto l'acronimo ULCOS⁵⁸. La Commissione ha sostenuto ULCOS accordando finanziamenti per un totale di 40 milioni di EUR attraverso il sesto programma quadro di R&S e il Fondo di ricerca carbone e acciaio.

Nell'ambito di Orizzonte 2020, un sostegno specifico alle industrie di processo può essere concesso attraverso SPIRE⁵⁹, un partenariato pubblico-privato (PPP) attualmente allo stadio di proposta. Va aggiunto che le comunicazioni "Una tabella di marcia verso un'economia competitiva a basse emissioni di carbonio nel 2050"⁶⁰ e "Tabella di marcia per l'energia 2050"⁶¹ riconoscono che una delle tecnologie chiave per la decarbonizzazione del settore industriale è la **cattura e lo stoccaggio di CO₂** (CCS), intendendo con ciò anche le applicazioni CCS nei processi industriali e nella generazione di energia. Si tratta di una delle priorità del piano strategico per le tecnologie energetiche (SET), alle quali sono riservati un'apposita iniziativa industriale europea e un programma comune di ricerca dell'Alleanza europea per la ricerca nel settore dell'energia (EERA). La "Materials Roadmap Enabling Low Carbon Energy Technologies" (Materiali per tecnologie energetiche a bassa emissione di CO₂: una tabella di marcia)⁶² illustra l'importanza dell'acciaio per le applicazioni energetiche e definisce quali siano le attività di ricerca e di innovazione necessarie. È quindi possibile proporre ulteriori attività di RSI riguardanti temi già al centro della fase di R&S del progetto ULCOS. Per il periodo di programmazione 2014-2020, i progetti di ricerca usufruiranno anche di finanziamenti dell'ordine di circa 280 milioni di EUR concessi dal Fondo di ricerca carbone e acciaio.

In prospettiva, è comunque evidente che sarà necessario un progetto dimostrativo su scala industriale di produzione dell'acciaio con tecnologia CCS, progetto che probabilmente richiederà una dotazione finanziaria maggiore di quella di un tipico progetto di RSI. In effetti, il costo stimato dell'intero spettro di esperimenti dimostrativi legati al progetto ULCOS ammonterebbe a oltre 500 milioni di EUR. Per la prossima fase di dimostrazione commerciale delle tecnologie CCS applicate alla produzione siderurgica, c'è ovviamente bisogno dell'**effetto leva di altri strumenti**: ad esempio un nuovo invito NER 300, un altro programma energetico europeo per la ripresa o l'impiego dei Fondi strutturali.

⁵⁷ Prospective scenarios on energy efficiency and CO₂ emissions in the EU Iron & Steel industry (Efficienza energetica ed emissioni di CO₂ nell'industria siderurgica dell'UE: scenari futuri), CCR, 2012.

⁵⁸ ULCOS: Ultra-Low Carbon Dioxide (CO₂) Steelmaking (siderurgia a bassissime emissioni di CO₂).

⁵⁹ Sustainable Process Industry through Resource and Energy Efficiency (Processi industriali sostenibili attraverso l'uso sostenibile delle risorse e l'efficienza Energetica).

⁶⁰ COM (2011) 112 definitivo.

⁶¹ COM (2011) 885 definitivo.

⁶² SEC(2011) 1609.

Inoltre, anche laddove tali tecnologie dovessero essere disponibili, la **loro introduzione su vasta scala** dipenderà dalla possibilità della loro applicazione nell'UE **a costi di produzione competitivi** e dall'**accettazione da parte dei cittadini**. Le tecnologie CCS richiederanno, in particolare, l'istituzione di adeguati meccanismi per coinvolgere negli sforzi le comunità locali in qualità di partner e garantire un prezzo corretto del carbonio.

L'industria siderurgica europea lavora costantemente allo sviluppo di **nuovi tipi di acciaio** per rispondere alle esigenze di applicazioni specifiche. Oggi, però, occorre – molto più che in passato – stimolare le attività di RSI nel campo delle tecnologie di processo rispettose dell'ambiente. Le potenzialità che nuove tecnologie e sistemi innovativi di selezione, nuovi modelli di mercato e di business offrono per un ulteriore sviluppo del riciclaggio dei rottami sono particolarmente promettenti in termini di rafforzamento della competitività e di riduzione dell'impatto ambientale e delle emissioni.

Il **partenariato europeo per l'innovazione concernente le materie prime** (EIP)⁶³ favorisce l'innovazione lungo tutta la catena di creazione di valore dell'acciaio, dalle fasi di prospezione e di estrazione alla lavorazione efficiente, al riciclaggio e alla sostituzione.

L'introduzione su scala industriale delle tecnologie siderurgiche emergenti può essere promossa utilizzando i **meccanismi finanziari della Banca europea per gli investimenti (BEI)**⁶⁴. Spesso i progetti nel settore siderurgico caratterizzati da un profilo di rischio più basso possono essere ammessi ai finanziamenti a lungo termine concessi dalla BEI. I prodotti siderurgici altamente innovativi possono essere finanziati anche dal **meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi** (RSFF), meccanismo di credito innovativo con ripartizione dei rischi istituito congiuntamente dalla Commissione europea e dalla BEI per migliorare l'accesso al finanziamento con capitale di debito per la promozione di attività ad elevato profilo di rischio nei settori della ricerca, dello sviluppo tecnologico, della dimostrazione e dell'innovazione.

La Commissione:

- nel quadro di **Orizzonte 2020**, prenderà in considerazione la possibilità di accordare un sostegno, in conformità delle norme applicabili in materia di aiuti di Stato, ai **progetti di R&S, di dimostrazione e pilota** nel campo di nuove tecnologie più pulite e più efficienti sotto il profilo energetico e dell'impiego delle risorse. Il sostegno potrà essere concesso anche a partenariati pubblico-privato che soddisfino i requisiti previsti. Sono in fase di preparazione un possibile PPP, ossia SPIRE (Processi industriali sostenibili attraverso l'uso sostenibile delle risorse e l'efficienza energetica) e il piano strategico per le tecnologie energetiche (SET);
- coopererà a livello internazionale a **progetti di ricerca a monte**, qualora ciò sia utile e opportuno per migliorare la competitività europea e l'accesso al mercato;
- farà in modo che il **sostegno finanziario** privilegi maggiormente la **fase di ampliamento di scala e pilota** invece che la fase di ricerca;

⁶³ COM(2012) 82 final.

⁶⁴ La BEI, istituto senza scopo di lucro, gode del rating "tripla A" assegnatole da tutte e tre le agenzie di rating del credito e di conseguenza può raccogliere denaro sui mercati finanziari globali a tassi di interesse estremamente favorevoli a vantaggio dei progetti selezionati.

- esaminerà, nel contesto del **partenariato europeo per l'innovazione concernente le materie prime (EIP)** e in particolare nel quadro del suo prossimo piano strategico di attuazione, tutte le opzioni per promuovere l'**innovazione** nell'industria siderurgica lungo la catena del valore delle materie prime, compresa quella del riciclaggio.

La Commissione invita gli Stati membri a:

- esaminare la necessità e la redditività di **destinare risorse finanziarie** all'istituzione di programmi specifici volti a finanziare progetti di RSI nella siderurgia e a favorire la creazione di cluster.

La Commissione invita la Banca europea per gli investimenti a:

- prendere in esame le **domande di finanziamento a lungo termine relative a progetti siderurgici** il cui obiettivo sia garantire il rispetto delle condizioni di autorizzazione previste dalla direttiva relativa alle emissioni industriali, sulla base delle BAT.

3.6 La dimensione sociale: processi di ristrutturazione e bisogni di competenze

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.

Ciò significa che gli Stati membri continuano a dover far fronte a gravi **sfide sociali** legate a chiusure di impianti già intervenute o annunciate per il futuro in diverse regioni. Inoltre, se produrre acciaio in Europa diventa sempre più difficile, anche le industrie riconducibili alla stessa catena del valore chiuderanno o investiranno altrove.

Perché il settore conservi il suo carattere strategico per l'industria manifatturiera europea e l'occupazione occorre adottare misure (temporanee) urgenti, a fianco di provvedimenti a lungo termine. Sarà anche necessario mettere a punto **formule di lavoro temporanee**, che prevedano un sostegno pubblico a favore dei lavoratori, per **non disperdere le capacità professionali e riqualificare i lavoratori** nei periodi di bassa congiuntura, nel rispetto, se del caso, delle norme applicabili in materia di aiuti di Stato.

Per attenuare i costi sociali del processo di **aggiustamento** e garantire che le **competenze necessarie** alla futura competitività del settore non vengano disperse, ma anzi sviluppate, possono essere mobilitati **diversi fondi e strumenti delle politiche dell'UE**. Le modalità attuative dovrebbero privilegiare il progressivo passaggio a nuove tecniche di produzione avanzate e a prodotti innovativi, senza con ciò escludere le necessarie ristrutturazioni. Questo tipo di misure è particolarmente rilevante per il settore siderurgico che dovrà far fronte a eccessi di capacità.

È fondamentale prevedere le necessità di ristrutturazione dell'industria siderurgica dell'UE per **attenuarne gli effetti sociali negativi**. Al fine di ridurre al minimo l'impatto sociale, è opportuno diffondere e promuovere le buone pratiche in materia di formazione e di riqualificazione a livello aziendale.

Per questo è ancora più importante che tutte le parti interessate affrontino le **difficoltà cicliche** adottando misure temporanee intese a salvaguardare la produzione e l'occupazione nel lungo periodo e a limitare la riduzione della capacità alla sovracapacità strutturale riconosciuta. La siderurgia europea ha già adottato misure di aggiustamento smantellando

oltre 30 milioni di tonnellate di capacità produttiva, 20 delle quali attraverso un aggiustamento che può essere considerato permanente.

Contestualmente **si assiste a una trasformazione senza precedenti della forza lavoro del settore dell'acciaio**: 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.

Servono iniziative speciali in modo che **scienziati e manager altamente qualificati** facciano progredire l'industria siderurgica europea e garantiscano nuove fonti di vantaggio competitivo.

I **Fondi strutturali** possono contribuire ad accompagnare i processi di ristrutturazione del settore e a stimolare l'innovazione, la crescita intelligente e la specializzazione intelligente. In questo contesto di cambiamento e di processi di ristrutturazione profondi, sarebbe opportuno sfruttare appieno il **Fondo sociale europeo (FSE)** e il **Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG)** per sostenere la riqualificazione e l'aggiornamento degli addetti del settore e agevolare una rapida e positiva ricollocazione professionale di coloro che rischiano di essere dichiarati in esubero. Con una programmazione nazionale e/o regionale adeguata, il FSE può svolgere questo ruolo in modo proattivo su basi permanenti e molto in anticipo rispetto a specifici interventi di ristrutturazione, così da attenuarne preventivamente i successivi effetti. Il FEG può integrare il sostegno attraverso misure attive del mercato del lavoro a favore dei lavoratori in esubero.

In base alle norme UE in materia di aiuti di Stato, il settore siderurgico può usufruire di varie **categorie di aiuti di Stato** che concorrono al conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020: aiuti a favore di ricerca, sviluppo e innovazione, aiuti alla formazione e all'occupazione e aiuti volti a promuovere la tutela dell'ambiente. Il settore siderurgico ha, ad esempio, già usufruito di esenzioni da tasse ambientali e sull'energia a livello nazionale, di aiuti di Stato per misure di efficienza energetica e di aiuti a favore di investimenti che vanno al di là di quanto richiesto da norme cogenti dell'UE. Si riconosce inoltre che la siderurgia è uno dei settori a rischio di rilocalizzazione delle emissioni di CO₂ e per il periodo 2013-2020 gli Stati membri possono, come in precedenza illustrato, contenere l'effetto che l'aumento dei prezzi dell'energia elettrica indotto dal sistema ETS avrà sulla competitività del settore.

La Commissione:

nel breve periodo

- promuoverà l'occupazione dei giovani nel settore mediante il potenziamento dei programmi di apprendistato e procedure di selezione del personale **che guardino ai giovani**;
- incoraggerà l'istituzione di 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. Di questo Consiglio possono far parte, a seconda della disponibilità e delle capacità delle organizzazioni del settore, rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori a livello europeo e nazionale e le organizzazioni dei soggetti erogatori di istruzione e

formazione;

- sosterrà, attraverso il programma Erasmus per tutti⁶⁵, le "**alleanze delle abilità settoriali**" che, sulla base dei dati relativi ai bisogni di competenze e alla loro evoluzione, si impegneranno nell'**elaborazione e realizzazione di percorsi formativi e metodi comuni**, compreso in particolare l'apprendimento basato sul lavoro, attraverso i quali i discenti acquisiscono le competenze richieste dal mercato del lavoro in un settore specifico, quale quello dell'industria siderurgica;
- sosterrà 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;
- varerà (su espressa richiesta dei sindacati e/o delle autorità nazionali) **una task-force interservizi**⁶⁶ 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;
- presenterà 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;
- garantirà che **la concessione dei fondi UE**, nell'ambito di Orizzonte 2020 e dei Fondi strutturali, segua il principio di specializzazione intelligente delle regioni e tenga conto della **sostenibilità degli investimenti in termini di conservazione e creazione di posti di lavoro** in una regione specifica,
- continuerà ad applicare le norme di cofinanziamento e la **riduzione del contributo proprio ai Fondi strutturali** previste per i paesi beneficiari dei programmi.

La Commissione invita gli Stati membri a:

- esaminare la possibilità di utilizzare, insieme alle autorità regionali, il Fondo sociale europeo (FSE) per la **riqualificazione e la riconversione dei lavoratori**, anche attraverso l'istituzione di una specifica misura di finanziamento per il settore siderurgico;
- studiare la possibilità di utilizzare, insieme alle autorità regionali, i **Fondi strutturali** nel prossimo periodo di programmazione nella prospettiva di attenuare l'impatto sociale dei processi di ristrutturazione nel settore siderurgico;
- concludere i negoziati in corso relativi alla proposta di regolamento sul **Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione** (FEG) per il periodo di programmazione 2014-2020⁶⁷ e a richiederne l'intervento;
- facilitare il **dialogo tra le parti sociali** finalizzato al raggiungimento di un accordo su interventi temporanei a salvaguardia dei posti di lavoro, quali l'eventuale introduzione di **regimi di lavoro flessibile**, in particolare per far fronte ad aggiustamenti ciclici.

La Commissione invita le imprese a:

⁶⁵ COM (2011) 787 definitivo.

⁶⁶ COM (2005) 120 definitivo.

⁶⁷ COM(2011) 608.

- svolgere un ruolo attivo per **ovviare allo squilibrio tra domanda e offerta di competenze** e alle carenze di competenze;
- continuare il necessario **adeguamento** conformemente alle migliori pratiche in materia di anticipazione dei processi di cambiamento e ristrutturazione, anche attraverso il dialogo sociale e un adeguato coinvolgimento delle parti interessate a livello regionale;
- esaminare i **bisogni di ristrutturazione** e i possibili **aggiustamenti della capacità produttiva** in funzione della futura domanda di settori chiave, tenendo conto della necessità di affrontare in modo diverso le tendenze strutturali e cicliche;
- **collaborare con le altre parti interessate**, in particolare le autorità nazionali e regionali, in modo da garantire che la **sovracapacità** ciclica sia affrontata mediante **misure temporanee finanziate con fondi pubblici** che salvaguardino l'occupazione nel lungo periodo.

4. CONCLUSIONI

Come illustra la presente comunicazione, la visione delineata dall'UE nella prospettiva temporale del 2030-2050 prevede strategie e percorsi per la transizione dell'economia europea verso un sistema energetico globale sostenibile ed efficiente: in questa visione si inseriscono il rinnovo dei mezzi di trasporti e l'istituzione di un sistema di gestione intelligente dei trasporti, nonché l'ammodernamento di tutti gli edifici e la loro integrazione in reti elettriche intelligenti.

Questa visione richiede un uso intensivo di materiali avanzati quali l'acciaio: condizione imprescindibile per attuarla con successo è disporre di un approvvigionamento congruo sotto il profilo quantitativo, qualitativo e dei prezzi. Soltanto il corretto quadro politico e normativo, associato a un intervento mirato della Commissione, degli Stati membri e dell'industria del settore potrà aiutare la siderurgia a superare le difficoltà, diventare più competitiva e fabbricare i prodotti siderurgici innovativi necessari per mantenere e conquistare quote di mercato.

Dal dibattito costruttivo sull'acciaio sono emerse l'utilità e la necessità di continuare il dialogo tra i principali soggetti interessati di questo settore industriale strategico. La Commissione propone pertanto la formale istituzione di un **gruppo di alto livello sull'acciaio**, processo questo che comporterebbe lo svolgimento di una riunione ad alto livello su base annua. Il suo obiettivo principale sarebbe quello di porsi come piattaforma europea di informazione reciproca, dialogo e scambio delle migliori pratiche. Il gruppo di alto livello dovrebbe, in generale, facilitare e sostenere gli sforzi che il settore siderurgico europeo compie per mantenere e migliorare la sua capacità di competere sul mercato globale.

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.