



Bruselas, 16.3.2016
COM(2016) 155 final

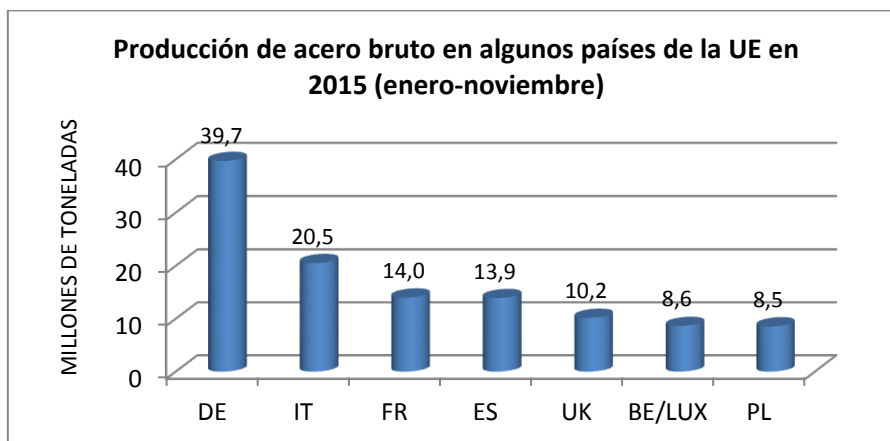
**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL
EUROPEO, AL COMITÉ DE LAS REGIONES Y AL BANCO EUROPEO DE
INVERSIONES**

Siderurgia: Preservar el empleo y el crecimiento sostenibles en Europa

1. LA INDUSTRIA SIDERÚRGICA EUROPEA Y SUS PRINCIPALES RETOS

Una sólida base industrial es esencial para el crecimiento económico de Europa, el mantenimiento de puestos de trabajo sostenibles y nuestra competitividad en los mercados mundiales.

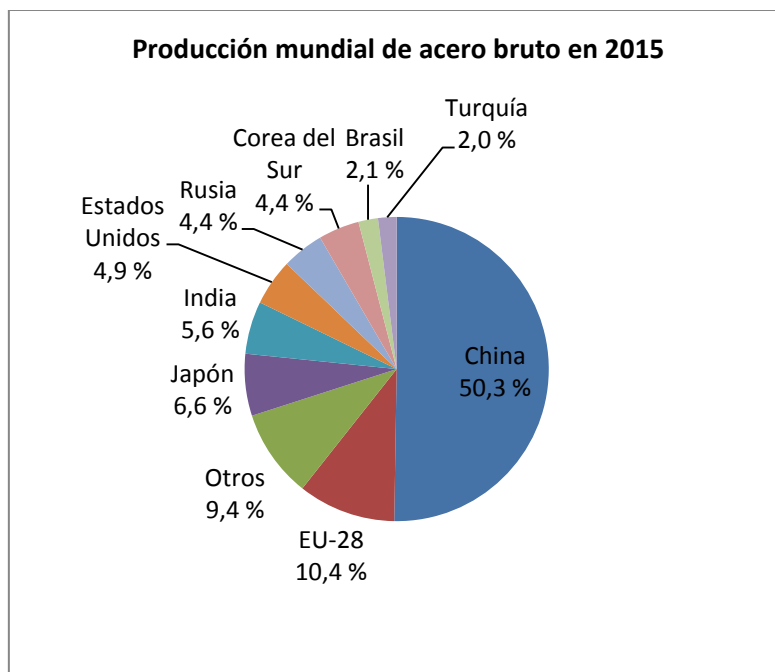
Un sector siderúrgico potente constituye la base de numerosas cadenas de valor industriales. La siderurgia europea tiene un volumen de negocios anual¹ de 166 000 millones EUR y aporta el 1,3 % del PIB de la UE. En 2015, proporcionó 328 000 puestos de trabajo directos y una cifra incluso mayor de empleos indirectos. El sector siderúrgico europeo se caracteriza por instalaciones modernas y eficientes, en términos de ahorro de energía y de emisiones de CO₂, que fabrican productos de alto valor añadido o muy especializados para el mercado mundial, basados en una excelente red de I+D. La Unión Europea es el segundo productor de acero después de China, con una producción media de 170 millones de toneladas de acero bruto al año. La industria siderúrgica europea sigue siendo líder mundial en el segmento de productos muy especializados desde el punto de vista tecnológico.



A pesar de su gran potencial, la posición competitiva de Europa en el mercado siderúrgico mundial se ha deteriorado en los últimos años. Si bien la demanda mundial ha mantenido su dinamismo tras la crisis económica y financiera, la desaceleración económica de China y otras economías emergentes ha repercutido negativamente en la demanda mundial de acero desde 2014. Por otra parte, la capacidad de producción excedentaria de determinados terceros países, en particular China, ha aumentado drásticamente. Solo en China, el exceso de capacidad se estima en unos 350 millones de toneladas², casi el doble de la producción anual de la Unión.

¹ 2014.

² Diferencia entre las cifras de la OCDE (2015) correspondientes a la capacidad y la producción siderúrgica real (Asociación Mundial del Acero, 2015).



El excedente de producción de acero ha provocado recientemente un aumento espectacular de las exportaciones, desestabilizando los mercados siderúrgicos y hundiendo los precios del acero a escala mundial. Las importaciones de acero de la UE procedentes de China se han disparado en los tres últimos años. Los precios de mercado de determinados productos siderúrgicos cayeron hasta un 40 % debido al fuerte incremento de los volúmenes. Algunos terceros países han reaccionado imponiendo restricciones comerciales y otras formas de barreras comerciales. Además, el exceso de capacidad ha generado una oleada sin precedentes de prácticas comerciales desleales que falsean las condiciones de competencia a nivel mundial. Esas prácticas comerciales pueden transferir el problema que plantea la capacidad excesiva global de forma desproporcionada a los productores europeos y sus trabajadores. Solo en 2015 y principios de 2016, la Comisión tuvo que abrir diez nuevas investigaciones contra prácticas comerciales desleales en el sector siderúrgico.

Estas circunstancias agravan una serie de problemas adicionales a largo plazo que requieren una respuesta enérgica a nivel europeo que ayude a este sector a adaptarse, a innovar y a utilizar su potencial en términos de calidad, tecnología punta y una mano de obra altamente cualificada. Se requiere una respuesta global por parte de la industria, los Estados miembros y las instituciones de la UE.

2. HACER FRENTE A LOS RETOS

Se necesitan medidas a corto y a largo plazo para afrontar esta situación. Aunque ya se han tomado algunas medidas, es preciso mantener e intensificar los esfuerzos conjuntos para responder adecuadamente, con un mayor sentido de urgencia, a los retos que se plantean. Es preciso utilizar de la mejor manera posible todos los instrumentos disponibles a nivel nacional y europeo para ayudar al sector y acompañar su modernización.

La situación de la siderurgia en Europa ocupa un lugar destacado en la agenda de la Comisión. Por ello, en febrero de 2016, la Comisión organizó una conferencia de alto nivel sobre las industrias de gran consumo de energía para hacer balance de las medidas adoptadas

en el contexto actual, incluida la aplicación del Plan de acción para el acero de 2013³. El tema se ha debatido con el Consejo de Competitividad en noviembre de 2015 y en febrero de 2016, así como con el Parlamento Europeo, en el contexto de su Resolución «Desarrollo de una industria europea sostenible de los metales básicos»⁴, en diciembre de 2015. El Grupo de Alto Nivel sobre las Industrias de Gran Consumo de Energía constituye un foro de debate entre todas las partes interesadas pertinentes.

La Comisión está aplicando y reforzando las medidas que son necesarias para brindar apoyo inmediato al sector y restablecer unas condiciones de competencia equitativas. Pero es necesario redoblar los esfuerzos conjuntos. Las medidas a corto plazo no bastarán por sí solas para garantizar la competitividad y la sostenibilidad a largo plazo de industrias de gran consumo de energía, como la siderúrgica. El futuro de estas industrias depende de su capacidad para aceptar la modernización y aplicar innovaciones. Los esfuerzos realizados en el pasado se vieron recompensados con un aumento del dinamismo, la innovación y la orientación al cliente del sector siderúrgico de la UE. Estos esfuerzos deben continuar e intensificarse para poder hacer frente a los retos actuales.

La Unión Europea y sus Estados miembros pueden ayudar a la industria siderúrgica y a otras industrias de gran consumo de energía fomentando la inversión y creando un entorno empresarial favorable. La especial atención que la Comisión presta al empleo y al crecimiento, así como iniciativas estratégicas como el Plan de Inversiones y la Unión de Mercados de Capitales, la Estrategia del Mercado Único, la Estrategia para el Mercado Único Digital, la Unión de la Energía o la Economía Circular contribuyen a dicho objetivo. Además, existen diversos instrumentos europeos de financiación que pueden ayudar a emprender las reformas necesarias y a atenuar los problemas que surjan durante la inevitable transformación de la industria de los metales básicos. Deben utilizarse en la mayor medida posible y con celeridad.

A. UNA POLÍTICA COMERCIAL EFICAZ Y RESPONSABLE

Actuar al unísono para reforzar nuestras defensas contra las prácticas comerciales desleales

La Comisión está imponiendo un número récord de medidas de defensa comercial para contrarrestar el efecto perjudicial del dumping en la industria siderúrgica europea. La eficiencia y la eficacia de esta actuación puede, no obstante, reforzarse y acelerarse notablemente, así como mejorarse, si los Estados miembros apoyan los esfuerzos de la Comisión.

Medidas actuales para reforzar la defensa comercial

El número de medidas de defensa comercial aplicadas a productos siderúrgicos totalizan ya 37, de las cuales 16 afectan a importaciones procedentes de China. El ritmo de adopción de

³ COM(2013) 0407.

⁴ P8_TA(2015)0460/ A8-0309/2015.

las medidas se ha acelerado: en 2014 se impusieron cinco medidas y siete en 2015. La Comisión está movilizando instrumentos adicionales, por ejemplo la apertura de investigaciones sobre la base de una amenaza de perjuicio. Además, la Comisión vela por que el sector reciba una ayuda efectiva mucho antes de la imposición de medidas provisionales. Para ello, registra las importaciones antes de la adopción de esas medidas. La Comisión puede así aplicar retroactivamente derechos antidumping definitivos tres meses antes de la adopción de medidas provisionales, siempre que se cumplan las condiciones jurídicas pertinentes.

Esfuerzos adicionales para acelerar el proceso

La Comisión utilizará inmediatamente los márgenes disponibles para acelerar la adopción de medidas provisionales. Por ejemplo, mientras que la práctica habitual consiste en consultar a los Estados miembros en el Comité antes de adoptar medidas provisionales, existe la posibilidad de recurrir en mayor medida a las consultas escritas. En caso de extrema urgencia, las medidas provisionales también pueden imponerse tras informar a los Estados miembros. La Comisión optimizará en mayor medida sus procedimientos internos, seguirá un enfoque más estricto al tramitar las solicitudes de prórroga de las respuestas a los cuestionarios y, cuando sea posible, racionalizará las audiencias agrupándolas. Estas medidas permitirían acelerar el procedimiento global, acortándolo al menos un mes.

Modernización de los instrumentos de defensa comercial

- Para seguir mejorando la eficiencia y la eficacia de la actuación de la UE, es necesario modernizar nuestros instrumentos de defensa comercial. Hace tres años, la Comisión presentó un amplio paquete de medidas a tal efecto⁵. El Parlamento Europeo aprobó su informe en primera lectura. No obstante, los Estados miembros han impedido hasta ahora que este expediente avance en el Consejo. Ya es hora de pasar de las palabras a los hechos y adoptar rápidamente el paquete de medidas de modernización.
- La experiencia reciente muestra, asimismo, la necesidad de considerar reformas adicionales, teniendo en cuenta el debate interinstitucional y la evolución reciente de la situación: por ejemplo, la justificación para la supresión de la regla del derecho inferior debe aplicarse también al sector siderúrgico y, con carácter más general, a situaciones en las que el mercado del país exportador esté sujeto a falseamientos significativos. Además, podría ser conveniente, en relación con el cálculo del margen de perjuicio, definir mejor el objetivo de beneficio para asegurarse de que el perjuicio se elimina adecuadamente.

⁵ En comparación con otras jurisdicciones, los instrumentos de defensa comercial de la UE se basan en la participación de los Estados miembros en momentos clave de la investigación. La Comisión está obligada, entre otras cosas, a efectuar un análisis exhaustivo del interés de la Unión y cálculos detallados del perjuicio para aplicar la regla del derecho inferior. Con arreglo a la regla del derecho inferior, el nivel del derecho antidumping es igual al margen de dumping o al margen de perjuicio, si este es menor, con la consiguiente reducción de los derechos. Esta norma tiene carácter obligatorio en virtud de la legislación antidumping de la UE, mientras que, en el marco de las normas de la OMC, es simplemente una recomendación. La regla del derecho inferior no es aplicada por los socios comerciales en una situación comparable a la de la UE.

- Pueden y deben adoptarse medidas adicionales, que requieren cambios en los Reglamentos de base⁶. Por ejemplo, convendría ajustar los plazos intermedios, como los que se aplican a la recogida de reacciones de las partes interesadas o las partes a la divulgación de los hechos y consideraciones esenciales. Por otra parte, el proceso de consulta de los Estados miembros debe simplificarse notablemente, lo que permitiría acelerar todo el procedimiento, acortándolo hasta dos meses⁷.
- La Comisión invita a los legisladores a colaborar con ella con carácter de urgencia y está dispuesta a presentar rápidamente las propuestas de reformas adicionales mencionadas.

Por otra parte, habida cuenta del contexto actual y la importancia de la cuestión, la Comisión propondrá un sistema de vigilancia previa en relación con los productos siderúrgicos. Las medidas de vigilancia previa están previstas en el instrumento de salvaguardia de la UE y se basan en un sistema de concesión automática de licencias de importación. Pueden introducirse cuando las tendencias de importación amenacen con causar un perjuicio a los productores de la Unión.

Por último, las partes interesadas pueden aportar sus contribuciones sobre algunos elementos del sistema de defensa comercial de la UE en el marco de la consulta pública en curso: ante la próxima expiración de determinadas disposiciones del Protocolo de Adhesión de China a la OMC, la Comisión está analizando si la UE debe cambiar el tratamiento dispensado a China en las investigaciones antidumping después de diciembre de 2016 y, en caso afirmativo, de qué forma. Antes de pronunciarse sobre este asunto, la Comisión está llevando a cabo una evaluación de impacto exhaustiva y consultando a las partes interesadas. La evaluación de impacto analizará atentamente los posibles efectos económicos y sociales de cualquier cambio en el tratamiento de China, con especial hincapié en el empleo y teniendo en cuenta las diferencias entre los Estados miembros. La consulta pública que se puso en marcha en febrero de 2016 tiene por objeto recabar las opiniones de las partes interesadas sobre las opciones contempladas por la Comisión. En su opinión, es evidente que no puede adoptarse ninguna decisión en este contexto sin prever períodos transitorios importantes y medidas de atenuación sustanciales.

Atajar las causas del exceso de capacidad mundial

Además de las medidas destinadas a paliar los efectos del exceso de capacidad mundial, la Comisión está abordando las causas subyacentes del problema con nuestros principales socios. Un problema mundial requiere una solución mundial.

Con el fin de restablecer unas condiciones de competencia equitativas a escala mundial, la Comisión está trabajando con los principales socios en diversos foros:

⁶ De conformidad con las Directrices para la mejora de la legislación, SWD(2015) 111.

⁷ Lograr este objetivo acercaría notablemente a la Unión al ritmo de imposición de medidas de defensa comercial de otras jurisdicciones, a pesar de un marco jurídico más exigente y complejo. Sin embargo, solo podrá lograrse con el apoyo activo de los Estados miembros y del sector.

- A nivel bilateral, la Comisión ha organizado reuniones del Grupo de Contacto del Acero con China, Japón, India, Rusia, Turquía y los Estados Unidos. Los días 8 y 10 de marzo de 2016, tuvieron lugar reuniones de este Grupo con Japón y China. En ambas ocasiones, la Comisión abordó específicamente las cuestiones relativas al exceso de capacidad. La Comisión intensificará y multiplicará sus reuniones con algunos de nuestros principales socios comerciales en este ámbito, en particular con China.
- A nivel multilateral, la Comisión desempeña un papel activo en el Comité del Acero de la OCDE. Tras las preocupaciones manifestadas por la UE y los países de ideas afines en la última reunión acerca del exceso de capacidad, especialmente en China, el Comité organizará un simposio de alto nivel para tratar el reto que supone reducir el exceso de capacidad mediante un ajuste estructural.
- En el marco de la OMC, la UE recordará a China la necesidad de respetar las obligaciones que le impone la OMC en materia de transparencia y notificación de las subvenciones. Planteará activamente esta cuestión en el examen *inter pares* de la política comercial de China de la OMC previsto para junio de 2016. La Comisión está estudiando los regímenes de subvenciones de China, en particular en el sector siderúrgico. Utilizará todos los medios oportunos disponibles y planteará la cuestión en el seno del G-20 con el fin de abordar el exceso de capacidad.
- La Comisión anima a los terceros países a aplicar medidas políticas adecuadas que se ajusten a las necesidades actuales del mercado. Está negociando normas relativas al comportamiento de las empresas estatales y a las subvenciones al amparo de acuerdos de libre comercio y sigue de cerca las notificaciones de subvenciones en el marco de la OMC. En ese contexto, persigue también introducir disciplina en materia de subvenciones y empresas estatales en sus negociaciones del acuerdo de inversión con China. La intención de negociar un capítulo sobre energía y materias primas en cada acuerdo comercial reviste especial interés para la siderurgia y otras industrias de gran consumo de energía.

B. INVERTIR HOY EN UNA INDUSTRIA SIDERÚRGICA SOSTENIBLE Y MODERNIZADA

Inversiones en futuras soluciones y tecnologías para reforzar la competitividad de la industria

El sector siderúrgico se enfrenta a retos a largo plazo que requieren la continuidad de las inversiones en tecnologías de vanguardia. Varios fondos de la UE apoyan activamente al sector en su senda de modernización, propiciando la inversión y ayudando al desarrollo y la difusión de la innovación. Estas posibilidades deben utilizarse plenamente.

La Comisión está trabajando para garantizar que las actuales posibilidades de financiación apoyen efectivamente a la industria en sus esfuerzos de modernización:

- El Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE)⁸ ayuda a introducir la innovación también en el sector siderúrgico, cubriendo los mayores riesgos de financiación de los proyectos innovadores. El FEIE ofrece ayuda flexible a proyectos concretos abordando las disfunciones del mercado o situaciones de inversión subóptimas. En el proceso de inversión, los promotores de proyectos reciben también asistencia del Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión, a fin de poder mejorar la calidad de los proyectos y atraer financiación. Además, los proyectos empresariales pueden aumentar su visibilidad para los inversores en un Portal Europeo de Proyectos de Inversión. Un primer préstamo del BEI de 100 millones EUR, en el marco del FEIE, ya está ayudando a una mediana empresa italiana productora de acero a atraer a otros inversores. La inversión total que se espera movilizar asciende a 227 millones EUR, lo que permitirá a la empresa modernizar y optimizar sus productos, procesos y comportamiento medioambiental, y seguir siendo líder en este campo. Otros actores industriales han entablado ya contactos con el Centro de Asesoramiento. Otros pueden beneficiarse en la actualidad de las oportunidades que ofrecen estos nuevos instrumentos.
- Las posibilidades que ofrece el FEIE se complementan con otros fondos de la UE, como Horizonte 2020 y los Fondos Estructurales, y pueden y deben combinarse de manera óptima. Los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) asignarán 44 000 millones EUR a las prioridades fijadas en las estrategias en materia de investigación e innovación para la especialización inteligente. Regiones de Chequia, Eslovaquia, España, Finlandia y Suecia han incluido en sus prioridades el apoyo a la modernización de la siderurgia. La cooperación entre regiones con prioridades en este sector ofrece la oportunidad de intercambiar experiencias en lo que respecta a medidas y nuevas tecnologías. El Plan Estratégico Europeo de Tecnología Energética, presentado por la Comisión en octubre de 2015, está ayudando a focalizar el actual apoyo a la investigación y la innovación, así como las medidas estratégicas en el ámbito de la eficiencia energética, por ejemplo, mediante un uso más inteligente de la ayuda financiera y las medidas reglamentarias.
- Horizonte 2020 y los Fondos EIE están ayudando a la industria siderúrgica, conjuntamente con los institutos de investigación y otras partes interesadas, a desarrollar tecnologías facilitadoras en materia de eficiencia en el uso de la energía y los recursos en la cadena de valor. A la modernización del sector siderúrgico también contribuye el Fondo de Investigación del Carbón y del Acero, con más de 50 millones EUR cada año. El proyecto ULCOS (emisiones de CO₂ ultrarreducidas en la siderurgia) y sus proyectos de seguimiento, así como los proyectos financiados en el

⁸ Reglamento (UE) 2015/1017 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2015, relativo al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, al Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión y al Portal Europeo de Proyectos de Inversión, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1291/2013 y (UE) n.º 1316/2013 — el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (DO L 169 de 1.7.2015, p. 1).

marco de la asociación público-privada SPIRE⁹, constituyen buenos ejemplos a este respecto.

- A través de la Cooperación de Innovación Europea sobre las Materias Primas, la industria colabora con los actores pertinentes a nivel de la UE, nacional y regional para acelerar las innovaciones que garanticen el suministro seguro y sostenible de materias primas tanto primarias como secundarias.

Invertir en las personas

La modernización de la siderurgia europea implica invertir en las personas e incrementar las oportunidades de empleo.

Como economía social de mercado, Europa no puede —ni quiere— competir sobre la base de salarios bajos o el deterioro de las condiciones laborales y las normas sociales. Europa debe competir con innovación, tecnologías punteras, una calidad superior y una producción eficiente. Todo ello exige personas con excelentes competencias. Construir, gestionar y mantener una industria siderúrgica moderna y competitiva solo es posible con una mano de obra bien formada. Preservar los conocimientos técnicos industriales y una mano de obra cualificada, en especial por lo que se refiere a los trabajadores jóvenes, es un activo importante de la industria de los metales básicos de la UE. La necesidad de invertir en recursos humanos será por tanto un elemento central de la próxima Nueva Agenda de Competencias, que beneficiará a una amplia gama de sectores económicos, incluido el siderúrgico.

En algunos casos, los cambios estructurales pueden significar la pérdida de puestos de trabajo, con las graves consecuencias sociales que ello acarrea para los trabajadores afectados, sus familias y las regiones en las que viven. El Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG) puede cofinanciar hasta un 60 % del coste total de las medidas activas del mercado laboral que ayudan a los trabajadores a encontrar nuevos empleos en caso de despidos a gran escala. Aproximadamente 5 000 trabajadores ya han recibido asistencia del FEAG en todo el sector de los metales básicos, y los Estados miembros tienen la posibilidad de solicitar asistencia adicional de la UE en este ámbito.

En caso de deslocalización importante de las actividades, es importante acompañar a los trabajadores y a las economías locales afectadas. Con este fin, la UE ha desarrollado instrumentos para fomentar la empleabilidad de los trabajadores y mitigar las consecuencias sociales negativas de las reestructuraciones. El Marco de Calidad de la UE para la Anticipación del Cambio y la Reestructuración¹⁰ puede ayudar a reunir a las empresas, los trabajadores y sus representantes, los interlocutores sociales y las autoridades nacionales y

⁹ *Sustainable Process Industry through Resource and Energy Efficiency* (Industria de transformación sostenible a través de la eficiencia energética y de los recursos).

¹⁰ COM(2013) 882.

regionales para conseguir una gestión justa y socialmente responsable de los cambios y reestructuraciones. La Comisión implicará a los interlocutores sociales, a través de los oportunos comités de diálogo social europeo, en el diseño y aplicación de las medidas necesarias, por ejemplo mediante la evaluación de las necesidades en materia de empleo y competencias, o medidas para promover la movilidad interna y externa.

La información y la consulta de los trabajadores a nivel de empresa y a nivel europeo cuando estén en juego cuestiones transnacionales también son cruciales para resolver problemas, reducir los conflictos y desarrollar buenas prácticas en materia de anticipación de los cambios y de preparación y gestión adecuadas de las reestructuraciones. Por todo ello, es importante que los Estados miembros y las partes interesadas pertinentes apliquen y utilicen plenamente los instrumentos ofrecidos por la UE¹¹ para hacer frente a los retos del sector siderúrgico.

La UE también está dispuesta a respaldar los esfuerzos más generales de los Estados miembros para aplicar políticas activas de empleo que busquen dotar a los desempleados de las competencias y las cualificaciones que necesitan para reincorporarse al mercado laboral. En 2015, la Comisión presentó una propuesta para mejorar el apoyo ofrecido a los desempleados de larga duración y mejorar la eficacia de las políticas activas de empleo. El Fondo Social Europeo ha asignado 27 000 millones EUR a medidas en el ámbito de la educación, la formación y el aprendizaje permanente. De aquí a 2023, se espera que más de 10 millones de participantes desempleados puedan acogerse al FSE y que 2,9 millones de personas obtengan una cualificación gracias a una intervención de este Fondo. Los trabajadores afectados por una reestructuración pueden beneficiarse de la formación profesional, el reciclaje y la mejora de las cualificaciones que ofrece el Fondo Social Europeo, en el marco de los programas operativos nacionales y regionales. Por otra parte, las inversiones en competencias son subvencionables en virtud del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas.

Una política de competencia moderna para un sector siderúrgico europeo potente

La política de competencia es un elemento importante para apoyar la competitividad a largo plazo de las empresas siderúrgicas europeas. La Comisión anima a los Estados miembros a sacar el máximo provecho del marco modernizado de ayudas estatales de la UE, adaptando el apoyo a las situaciones, prioridades y condicionantes nacionales, tal como prevé el nuevo marco.

Para garantizar unas condiciones de competencia equitativas para los productores europeos a escala internacional, la Comisión actúa tanto a nivel multilateral, en el marco de la OCDE y la OMC, como bilateral, a través de sus acuerdos de libre comercio. Está trabajando en pro de una mayor transparencia de todas las subvenciones, el establecimiento de un mecanismo de

¹¹ Directiva 2009/38/CE, sobre la constitución de un comité de empresa europeo o de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria, a efectos de la información y la consulta de los trabajadores; Directiva 2002/14/CE, por la que se establece un marco general relativo a la información y a la consulta de los trabajadores en la Comunidad Europea; Directiva 2001/23/CE, relativa al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas, de centros de actividad o de partes de empresas o de centros de actividad; Directiva 98/59/CE, relativa a los despidos colectivos.

consulta y medidas disciplinarias en relación con la prohibición de conceder garantías ilimitadas y ayudas de reestructuración a empresas no viables, que son los tipos de subvenciones que más falsean la competencia. El respaldo a este enfoque por parte del Parlamento Europeo y el Consejo reviste una importancia crucial.

Las normas sobre ayudas estatales de la UE evitan la competición por las subvenciones en el mercado interior y promueven la equidad con respecto a los fabricantes eficientes que financian la reestructuración con sus propios recursos. Estas normas se han renovado en profundidad. Permiten favorecer la competitividad global de las empresas siderúrgicas eficientes y productivas. Los Estados miembros deben aprovechar al máximo este nuevo marco para apoyar a la siderurgia. En particular:

- Podría ofrecerse un mayor apoyo a la investigación industrial transfronteriza o a los proyectos tecnológicos de interés común europeo (PIICE).
- Las normas relativas a las ayudas estatales de I+D+i permiten utilizar fondos públicos para incitar a los usuarios con un gran consumo de energía a desarrollar soluciones innovadoras, como las tecnologías de captura y utilización del carbono, y a colmar las diferencias existentes con respecto a sus socios comerciales en relación con el gasto privado en inversiones. Algunas de estas ayudas no deben notificarse a la Comisión. La Comisión está dispuesta a ayudar a las autoridades nacionales a detectar rápidamente estas medidas de apoyo.
- En lo que respecta a los costes de la energía que deben soportar las industrias de alto consumo energético, se anima a los Estados miembros a compensar los costes de financiación indirectos de los regímenes de apoyo a las energías renovables.

Las directrices relativas al régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE) permiten a los Estados miembros compensar los costes de electricidad más elevados que deben soportar algunas industrias de gran consumo de energía como consecuencia de las normas RCDE relativas a los productores de electricidad (costes indirectos del citado régimen) en determinadas condiciones. La propuesta de reforma del RCDE presentada por la Comisión anima a los Estados miembros a utilizar esta posibilidad. A petición de empresas individuales, la Comisión también está dispuesta a formular rápidamente orientaciones adicionales sobre la evaluación de la competencia de los contratos de suministro energético a largo plazo.

C. CONVERTIR EN OPORTUNIDADES LOS RETOS QUE PLANTEAN LOS RECURSOS Y EL CLIMA

Precios de la energía más competitivos en los Estados miembros de la UE

La intensificación de los esfuerzos para promover la eficiencia energética y la competitividad de los precios de la energía resulta fundamental para la competitividad y la sostenibilidad de las industrias de gran consumo de energía.

Habida cuenta de la reciente caída de los precios energéticos, la parte de los costes de la energía en los costes de producción debería ser ahora menos importante. Los precios mayoristas de la energía, que se utilizan como indicador de los precios de la energía que pagan las industrias de gran consumo de energía, se encuentran actualmente en niveles

históricamente bajos, comparables a los mínimos alcanzados en el último decenio o tras la crisis económica¹². Sin embargo, siguen variando de un país a otro, a menudo como resultado de impuestos y gravámenes que controlan los Estados miembros. Sigue existiendo una disparidad de precios importante con los socios comerciales, aunque han ido evolucionando favorablemente durante los últimos meses, en particular con respecto a los Estados Unidos. Se ha producido una convergencia de los precios internacionales de la energía y la disparidad parece estar volviendo a los niveles anteriores a la crisis¹³.

No obstante, los precios de la energía son sumamente volátiles y podrían volver a aumentar. A fin de contenerlos, Europa debe limitar el consumo de energía, en particular impulsando una mayor eficiencia energética en su industria, y fomentar la competitividad de los precios de la energía, aprovechando el potencial del mercado único y la cooperación regional. En pro de esos objetivos, la Comisión presentará en breve varias iniciativas en el marco de la Unión de la Energía, por ejemplo propuestas relacionadas con el diseño del mercado eléctrico, la gobernanza, las energías renovables y la eficiencia energética. El informe sobre los precios y costes de la energía que la Comisión tiene la intención de presentar en el verano de 2016 evaluará también la previsibilidad de los precios de la electricidad durante el período de grandes inversiones de capital en tecnologías eficientes desde el punto de vista energético y del CO₂ en los sectores de gran consumo energético y contribuirá a aumentar la transparencia y la comprensión de los costes de la energía. Las distintas oportunidades de financiación de la UE, como el FEIE y los Fondos EIE, apoyan la eficiencia energética. Por ejemplo, los Fondos EIE financiarán con 5 700 millones EUR la eficiencia energética, los procesos de producción respetuosos del medio ambiente y la eficiencia en el uso de los recursos de la industria de la UE en el período 2014-2020.

Revisión del régimen de comercio de derechos de emisión

La innovación puede ayudar al sector siderúrgico a seguir siendo competitivo y adaptarse a las nuevas realidades del cambio climático.

El menor coste del carbono debido a políticas climáticas menos ambiciosas todavía otorga a algunos productores de terceros países una ventaja competitiva desleal frente a sus competidores europeos. Aunque el Acuerdo de París es un elemento de cambio y envía a los inversores, a las empresas y a los responsables políticos un mensaje claro –la transición mundial a una energía limpia no tiene vuelta atrás–, sigue existiendo el riesgo de desventajas

¹² Los precios del gas son en la actualidad los más bajos de los últimos seis años (13 EUR/MWh). Los precios de la electricidad han ido descendiendo desde el máximo alcanzado en 2012 (66 EUR/MWh) y se encuentran ahora en los niveles más bajos de los últimos doce años (30 EUR/MWh). Los precios del carbón, importantes para el sector siderúrgico, también han disminuido considerablemente en los últimos años y su nivel a principios de 2016 es menos de la mitad del precio de hace cinco años. Por último, los precios del petróleo han alcanzado recientemente su mínimo en doce años.

¹³ Los precios del gas en la UE son dos veces (2,1 entre enero y febrero de 2016) superiores a los de Estados Unidos, en lugar de cuatro veces como en 2012. Los precios de la electricidad de la UE son ahora alrededor de un 60-70 % más altos que los de los Estados Unidos (en 2012, eran dos veces superiores). Por lo que se refiere a Japón, sus precios del gas son ahora ligeramente superiores a los precios de la UE (1,1 en 2016) y los de la electricidad, 1,8 veces superiores a los precios de la UE.

competitivas. Por consiguiente, en la propuesta de revisión del régimen de comercio de derechos de emisión¹⁴, la Comisión propone distribuir los derechos gratuitos de tal manera que las industrias de alto consumo de energía, incluido el sector siderúrgico, reciban un nivel de apoyo adecuado y se siga recompensando a los países con mejores resultados. En el momento actual, la decisión estratégica adoptada por el Consejo Europeo para mantener el régimen de asignación gratuita después de 2020 y las disposiciones propuestas sobre la fuga de carbono han conseguido un equilibrio adecuado. La propuesta es actualmente objeto de negociación en el marco del procedimiento legislativo ordinario y la Comisión insta a los colegisladores a avanzar lo más rápidamente posible con vistas a la adopción del régimen de comercio de derechos de emisión reformado, para lo que prestará toda la ayuda que sea necesaria.

Con el fin de apoyar las inversiones en innovación, como los proyectos tecnológicos relativos a la captura y utilización del carbono, se propone reservar unos 400 millones de derechos de emisión a partir de 2021 con este fin. Además, se reservarán otros 50 millones de derechos de emisión no asignados a partir de 2013-2020 (que de otro modo se incorporarían a la reserva de estabilidad del mercado) para permitir al Fondo de Innovación empezar a funcionar antes de 2021 y financiar proyectos que apoyen la adopción de nuevas tecnologías punteras por la industria.

Cerrar el círculo: la economía circular

El reciclado de materias primas deberá reducir los costes de producción y el impacto sobre el medio ambiente. Abrirá nuevas áreas de actividad, fomentará el desarrollo de productos y creará puestos de trabajo.

La chatarra es utilizada por casi la mitad de la producción primaria actual de acero de la UE, lo que sitúa a la UE en la vanguardia mundial del reciclado del acero. La fabricación a partir de chatarra permite a los productores ser más independientes de las importaciones de materias primas. Como la mayor parte de los costes de producción del acero reciclado corresponde al coste que los productores pagan por la chatarra, la mejora del mercado de chatarra de la UE aumenta la competitividad de esta producción. Desde su adopción en 2011, los criterios para determinar cuándo un residuo deja de serlo, aplicados a la chatarra de hierro y acero, han contribuido a estimular la demanda de acero reciclado.

Con el Paquete de medidas sobre la economía circular, la Comisión ha propuesto incrementar los porcentajes de reciclado de residuos y los sistemas de clasificación de los residuos de la construcción y la demolición, y mejorar el funcionamiento de los sistemas de responsabilidad ampliada del productor. La Comisión elaborará directrices específicas para su utilización en las demoliciones y facilitar el traslado de residuos entre Estados miembros. Esas medidas deberían mejorar la eficiencia de las cadenas de suministro y propiciar la creación de un auténtico mercado único de materias primas secundarias.

Por otra parte, el Paquete contiene varias medidas destinadas a incentivar los procesos industriales innovadores. Por ejemplo, la simbiosis industrial permite que residuos o

¹⁴ COM(2015) 337.

subproductos de una industria se conviertan en insumos de otra, generando en el proceso nuevas oportunidades de mercado. Al estimular estos procesos, el Paquete ayudará a aumentar la eficiencia energética y de las materias primas de los procesos industriales y la competitividad de costes, facilitando la valorización de los subproductos, como la escoria de acero, en lugar de imponer elevados costes de eliminación. Otro ejemplo es el uso del contenido de los gases residuales de altos hornos a través de la captura y utilización del carbono.

Pero la UE también está dando pasos importantes para aumentar la transparencia en los mercados internacionales de materias primas y en los mercados de derivados conexos, sobre todo en el caso de las materias primas fundamentales con un alto riesgo de escasez de suministro.

3. CONCLUSIONES

La siderurgia europea se enfrenta a una serie de retos importantes, agravados por el exceso de capacidad mundial, el fuerte aumento de las exportaciones mundiales y una oleada sin precedentes de prácticas comerciales desleales. La Comisión es consciente de estos retos y está actuando de forma rápida y decidida en diferentes frentes. Si bien es responsabilidad de la propia industria adaptarse e innovar con el fin de afrontar esta situación de forma sostenible, la Unión Europea y sus Estados miembros pueden apuntalar estos esfuerzos preservando unas condiciones de competencia equitativas, fomentando las inversiones, en particular en mano de obra cualificada, y creando un entorno empresarial favorable. La participación y consulta regular de todas las partes interesadas de manera estructurada, incluso a nivel local, reviste especial importancia en este contexto.

La Comisión está actuando con determinación para responder a las prácticas comerciales desleales resultantes del exceso de capacidad. Además del actual nivel récord de medidas de defensa comercial en vigor, explorará nuevas vías para acelerar la adopción de tales medidas. Los colegisladores deben adoptar urgentemente la propuesta de modernización de los instrumentos de defensa comercial de la Comisión. Se propondrán reformas adicionales para reforzar la eficacia de esos instrumentos. La Comisión tiene la intención de implantar un sistema de vigilancia previa de los productos siderúrgicos. No obstante, esos esfuerzos adicionales solo tendrán éxito con la intervención y el apoyo de los Estados miembros, las demás instituciones y el propio sector.

Los problemas a largo plazo del sector siderúrgico no van a desaparecer. Una serie de instrumentos de inversión y estrategias específicas en ámbitos como el comercio, la innovación, la competencia o la Unión de la Energía ayudarán a este sector a competir mediante la innovación, la eficiencia en el uso de los recursos, la modernización y la reforma. Todos estos instrumentos que ofrece la Unión Europea deben utilizarse plenamente y con rapidez.

Por último, la modernización de la industria siderúrgica implica también invertir en las personas. Muchos de los instrumentos en ese ámbito están en manos de los Estados miembros, pero la UE aportará importantes ayudas financieras y de otro tipo, en particular a través del Fondo Social Europeo y, en caso de que fuera necesario reducir rápidamente puestos de trabajo, a través del Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización, que apoya la reconversión de los trabajadores despedidos. Con la Nueva Agenda de Competencias, la

Comisión tratará de fraguar un compromiso compartido para invertir en personas y competencias, en estrecha cooperación con los Estados miembros y los interlocutores sociales.

Los actuales retos a que se enfrenta el sector siderúrgico son importantes, pero podrán superarse si todos los implicados aúnan esfuerzos en un espíritu de cooperación leal. La Comisión seguirá de cerca la situación de la siderurgia, está dispuesta a tomar las medidas adicionales que sean necesarias e insta a los Estados miembros a apoyar las iniciativas y esfuerzos europeos comunes con un mayor sentido de urgencia. Si queremos preservar el empleo y el crecimiento sostenibles en Europa, no hay tiempo que perder.