



Bruxelles, 16.3.2016.
COM(2016) 155 final

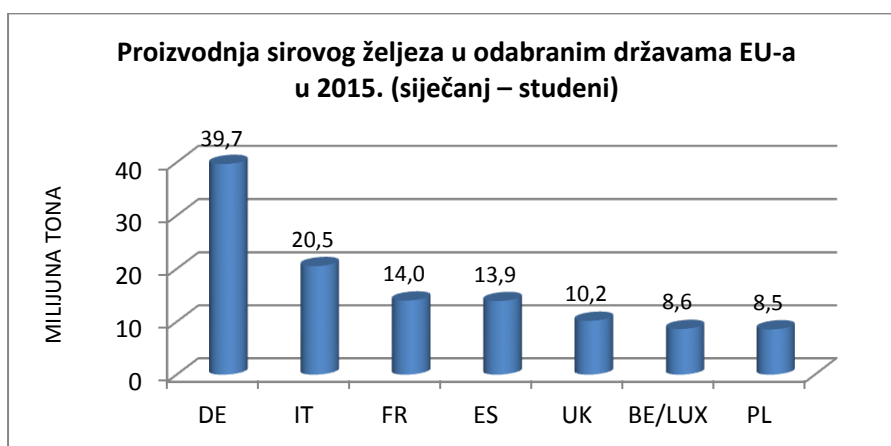
**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, EUROPSKOM
VIJEĆU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU,
ODBORU REGIJA I EUROPSKOJ INVESTICIJSKOJ BANC**

Industrija čelika: očuvanje održivih radnih mjesta i rasta u Europi

1. EUROPSKA INDUSTRIJA ČELIKA I GLAVNI IZAZOVI U TOM PODRUČJU

Snažna industrijska osnova ključna je za gospodarski rast Europe, očuvanje održivih radnih mjesta i našu konkurentnost na svjetskim tržištima.

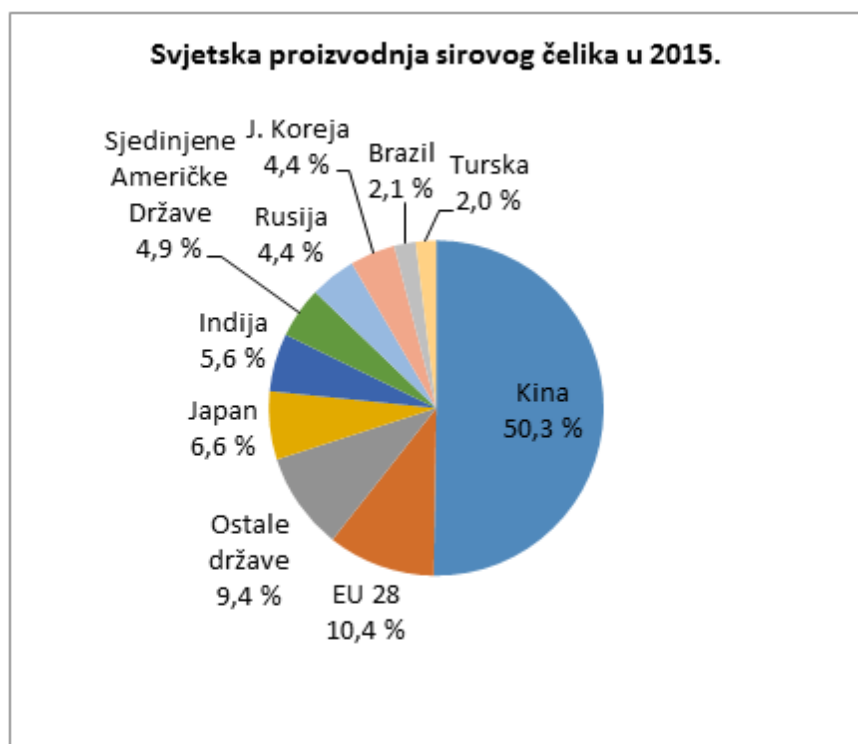
Snažan sektor čelika osnova je mnogih industrijskih vrijednosnih lanaca. U europskom sektoru čelika ostvaruje se godišnji promet¹ od 166 milijardi EUR, a njegov doprinos BDP-u EU-a iznosi 1,3 %. U njemu je 2015. izravno osigurano 328 000 radnih mjesta, a broj ovisnih radnih mjesta još je i veći. Europski sektor čelika odlikuje se modernim postrojenjima učinkovitima u pogledu potrošnje energije i emisija CO₂, u kojima se na temelju izvanredne mreže u području istraživanja i razvoja proizvodi proizvodi visoke dodane vrijednosti ili specijalizirani proizvodi namijenjeni svjetskom tržištu. Europska unija drugi je najveći proizvođač čelika nakon Kine, uz prosječnu proizvodnju od 170 milijuna tona sirovog čelika godišnje. Europska industrija čelika i dalje je svjetski predvodnik u segmentu tehnološki visokospecijaliziranih proizvoda.



Unatoč velikom potencijalu europska se konkurentnost na svjetskom tržištu čelika smanjila posljednjih nekoliko godina. Svjetska je potražnja nakon ekonomske i financijske krize ostala snažna, no usporavanje gospodarske aktivnosti u Kini i drugim gospodarstvima u usponu negativno je utjecalo na potražnju čelika na svjetskoj razini od 2014. Nadalje, neiskorišteni proizvodni kapacitet u pojedinim trećim zemljama, prije svega u Kini, drastično se povećao. Samo u Kini višak kapaciteta procijenjen je na 350 milijuna tona², što je gotovo dvostruko više od godišnje proizvodnje Unije.

¹ 2014.

² Razlika između OECD-ovih podataka o kapacitetu (2015.) i stvarne proizvodnje čelika (Svjetsko udruženje za čelik 2015.).



Zbog prekomjerne proizvodnje čelika nedavno je došlo do drastičnog povećanja izvoza, što je dovelo do destabilizacije tržišta čelika i snižavanja cijena na svjetskoj razini. Uvoz čelika u EU iz Kine znatno je porastao u posljednje tri godine. Povećanje obujma uzrokovalo je pad tržišnih cijena pojedinih proizvoda od čelika do 40 %. Pojedine treće zemlje odgovorile su uvođenjem trgovinskih ograničenja i drugih oblika trgovinskih prepreka. Nadalje, višak kapaciteta doveo je do dosad nezabilježenog vala nepoštenih trgovinskih prakse kojom se narušavaju ravnopravni globalni tržišni uvjeti. Tom bi se trgovinskom praksom teret globalnog viška kapaciteta nerazmjerno prebacio na europske proizvođače i njihove zaposlenike. Samo u 2015. i početkom 2016. Komisija je bila primorana pokrenuti deset novih istraga u vezi s nepoštenom trgovinskom praksom povezanom s čelikom.

Te okolnosti i niz dodatnih dugoročnih izazova zahtijevaju snažan odgovor na europskoj razini kako bi se sektoru čelika pomoglo pri prilagodbi, inovacijama i iskorištavanju potencijala u pogledu kvalitete, najnovije tehnologije i visokokvalificirane radne snage. Potreban je sveobuhvatan odgovor industrije, država članica i institucija EU-a.

2. SUOČAVANJE S IZAZOVIMA

Taj razvoj događaja zahtijeva kratkoročne i dugoročne mjere. Neke mjere već su poduzete, no potrebni su trajni i pojačani zajednički naponi kako bi se hitnim djelovanjem osigurao primjeren odgovor na različite izazove. Potrebno je na najbolji način iskoristiti sve raspoložive instrumente na europskoj i nacionalnoj razini radi pružanja potpore tom sektoru i pomoći pri njegovoj modernizaciji.

Stanje u europskoj industriji čelika jedan je od glavnih prioriteta Komisije. Stoga je u veljači 2016. Komisija organizirala konferenciju na visokoj razini posvećenu energetske intenzivnim industrijama kako bi stekla uvid u mjere poduzete u postojećem kontekstu, uključujući provedbu akcijskog plana za čelik iz 2013.³ U studenom 2015. i veljači 2016. o tom se pitanju raspravljalo s Vijećem za konkurentnost, a u prosincu 2015. s Europskim parlamentom u kontekstu njegove rezolucije o razvoju održive europske industrije običnih kovina⁴. Skupina na visokoj razini za energetske intenzivne industrije predstavlja forum za raspravu među svim relevantnim dionicima.

Komisija provodi i pojačava mjere koje su potrebne za pružanje neposredne potpore industriji i ponovnu uspostavu ravnopravnih tržišnih uvjeta. No za daljnje djelovanje potrebni su zajednički naponi. Kratkoročne mjere same po sebi nisu dovoljne za osiguravanje dugoročne konkurentnosti i održivosti energetske intenzivnih industrija kao što je industrija čelika. Njihova budućnost ovisi o njihovoj sposobnosti modernizacije i uvođenja inovacija. Zahvaljujući prošlim nastojanjima industrija čelika EU-a postala je dinamičnija, inovativnija i usmjerenija na potrošače. Ta je nastojanja sada potrebno podržati i pojačati želimo li riješiti današnje izazove.

Europska unija i njezine države članice industriji čelika i drugim energetske intenzivnim industrijama mogu pomoći promicanjem ulaganja i stvaranjem pozitivnog poslovnog okruženja. Tom cilju pridonose snažna usredotočenost Komisije na rast i zapošljavanje te strateške inicijative kao što su plan za ulaganja, unija tržišta kapitala, strategija jedinstvenog tržišta, strategija jedinstvenog digitalnog tržišta, energetska unija i kružno gospodarstvo. Nadalje, pri provedbi potrebnih reformi i ublaživanju problema koji nastaju tijekom neizbježne preobrazbe industrije običnih kovina mogu pomoći brojni europski financijski instrumenti, koje bi trebalo u potpunosti i što prije iskoristiti.

A. UČINKOVITA I ODGOVORNA TRGOVINSKA POLITIKA

Zajedničkim djelovanjem do bolje zaštite od nepoštene trgovinske prakse

Komisija uvodi rekordno velik broj mjera trgovinske zaštite kako bi se neutralizirao štetan učinak dampinga na europsku industriju čelika. No podrže li države članice nastojanja Komisije, učinkovitost i djelotvornost naših mjera mogu se znatno povećati, ubrzati i dodatno poboljšati.

Tekući naponi za jačanje trgovinske zaštite

U području proizvoda od čelika doneseno je ukupno 37 mjera trgovinske zaštite, uključujući 16 mjera povezanih s uvozom iz Kine. Donošenje mjera ubrzano je s pet mjera uvedenih 2014. i njih sedam u 2015. Komisija mobilizira dodatne instrumente, primjerice u tijeku je pokretanje istrage na temelju prijetnje nanošenja štete. Nadalje, registriranjem uvoza prije donošenja privremenih mjera Komisija osigurava da industrija dobije stvarnu pomoć znatno

³ COM/2013/0407.

⁴ P8_TA(2015)0460/ A8-0309/2015.

prije uvođenja tih mjera. Na taj način Komisija može retroaktivno primijeniti konačne antidampinške pristojbe tri mjeseca prije donošenja privremenih mjera ako su ispunjeni relevantni pravni uvjeti.

Dodatni napori za ubrzavanje postupka

Komisija će bez odgode iskoristiti raspoložive marže kako bi dodatno ubrzala donošenje privremenih mjera. Primjerice, iako postojeća praksa uključuje savjetovanje s državama članicama u Odboru prije donošenja privremenih mjera, moguće je povećati uporabu pisanih savjetovanja. U iznimno hitnim slučajevima privremene mjere mogu se uvesti i nakon obavješćivanja država članica. Komisija će dodatno poboljšati vlastite unutarnje postupke, primjenjivat će stroži pristup pri obradi zahtjeva za produljenje rokova za dostavu odgovora na upitnik te će, ako je to izvedivo, pojednostavniti saslušanja njihovim grupiranjem. Time bi se ukupan postupak mogao ubrzati barem za mjesec dana.

Modernizacija instrumenata trgovinske zaštite

- Za dodatno poboljšanje učinkovitosti i djelotvornosti mjera EU-a nužno je modernizirati naše instrumente trgovinske zaštite. U tu je svrhu Komisija već prije tri godine predložila sveobuhvatan paket.⁵ Europski parlament donio je svoje izvješće u prvom čitanju, no države članice do sada su sprječavale daljnje radnje u vezi s tim dosjeom u Vijeću. Sada je krajnje vrijeme da retoriku podupremo djelovanjem i hitno donesemo paket za modernizaciju.
- Nadalje, nedavno iskustvo upućuje na to da je potrebno razmotriti dodatne reforme, uzimajući u obzir međuinstitucijsku raspravu i najnoviji razvoj događaja: primjerice, razlozi za ukidanje pravila manjeg iznosa pristojbe trebali bi vrijediti i za sektor čelika i općenito u situacijama u kojima je tržište države izvoznice izloženo znatnim poremećajima. Nadalje, u pogledu izračuna marže štete moglo bi biti primjereno bolje definirati ciljni profit kako bi se zajamčilo da će šteta biti primjereno uklonjena.
- Mogu se, odnosno trebalo bi poduzeti dodatne mjere za koje je potrebna izmjena osnovnih uređaba⁶. Primjerice, trebalo bi prilagoditi međurokove kao što su oni za uzorkovanje zainteresiranih strana ili odgovor strana na objavljivanje bitnih činjenica i

⁵ U usporedbi s drugim jurisdikcijama, EU-ovi instrumenti trgovinske zaštite temelje se na sudjelovanju država članica u ključnim fazama istrage. Komisija je među ostalim dužna provesti sveobuhvatnu analizu interesa Unije i iscrpno izračunati štetu kako bi primijenila pravilo manjeg iznosa pristojbe. U skladu s tim pravilom razina antidampinške pristojbe jednaka je marži štete ili marži dampainga, ovisno o tome koji je iznos niži, a rezultat su toga niže pristojbe. To je pravilo obvezno u okviru EU-ova antidampinškog zakonodavstva, dok je u okviru pravila WTO-a riječ samo o preporuci. Trgovinski partneri ne primjenjuju pravilo manjeg iznosa pristojbe u situacijama usporedivima s onom EU-a.

⁶ U skladu s Komisijinim smjernicama za bolju regulativu, SWD(2015) 111.

razmatranja. Uz to bi trebalo znatno pojednostavniti savjetodavni postupak s državama članicama. Time bi se ukupan postupak mogao ubrzati za najviše dva mjeseca.⁷

- Komisija poziva suzakonodavce na hitnu suradnju te je spremna brzo predložiti dodatne prethodno spomenute reforme.

Nadalje, s obzirom na postojeće stanje i važnost predmetnog problema Komisija će predložiti sustav prethodnog nadzora za proizvode od čelika. Mjere prethodnog nadzora predviđene su EU-ovim instrumentom zaštite i temelje se na automatskom sustavu izdavanja dozvola za uvoz, a mogu se uvesti ako postoji opasnost da bi kretanja u području uvoza mogla nanijeti štetu proizvođačima iz Unije.

Konačno, u okviru tekućeg javnog savjetovanja dionici mogu pridonijeti određenim elementima EU-ova sustava trgovinske zaštite: u svjetlu skorog istjecanja određenih odredaba Protokola o pristupanju Kine WTO-u, Komisija analizira bi li nakon prosinca 2016. EU trebao promijeniti tretman Kine u antidampinškim istragama i na koji način to učiniti. Prije nego što donese stajalište o tom pitanju, Komisija provodi iscrpnu procjenu učinka i savjetovanje s dionicima. U okviru procjene učinka provest će se pažljiva analiza mogućih gospodarskih i društvenih učinaka svake promjene u tretmanu Kine, pri čemu će se poseban naglasak staviti na radna mjesta i uzimanje u obzir razlika među državama članicama. Javnim savjetovanjem pokrenutim u veljači 2016. od dionika se žele prikupiti povratne informacije u vezi s mogućnostima koje je utvrdila Komisija. Komisija je svjesna da se u postojećem kontekstu ni jedna odluka ne može donijeti bez znatnih prijelaznih razdoblja i značajnih mjera ublaživanja.

Uklanjanje uzroka globalnog viška kapaciteta

Uz mjere usmjerene na ublaživanje učinaka globalnog viška kapaciteta, Komisija s najvažnijim partnerima radi na rješavanju temeljnih uzroka problema. Za globalni problem potrebno je globalno rješenje.

Kako bi se ponovno uspostavili ravnopravni tržišni uvjeti, Komisija surađuje s najvažnijim partnerima u različitim forumima:

- kada je riječ o bilateralnoj razini, Komisija je organizirala sastanke između kontaktne skupine za čelik i Kine, Japana, Indije, Rusije, Turske i Sjedinjenih Američkih Država. Sastanci kontaktne skupine za čelik s Japanom i Kinom održani su 8. i 10. ožujka 2016. te je tom prilikom Komisija izričito pokrenula pitanje viška kapaciteta. Komisija će pojačati intenzitet i povećati broj sastanaka s nekim od naših glavnih trgovinskih partnera u sektoru čelika, prije svega s Kinom.
- Kada je riječ o multilateralnoj razini, Komisija ima aktivnu ulogu u OECD-ovu Odboru za čelik. Nakon što su na zadnjem sastanku EU i države istomišljenice izrazile zabrinutost u pogledu viška kapaciteta, prvenstveno u Kini, Odbor je odlučio

⁷ Ostvarivanjem tog cilja Unija bi se znatno približila drugim jurisdikcijama u pogledu brzine uvođenja mjera trgovinske zaštite, unatoč zahtjevnijem i složenijem pravnom okviru. No taj se cilj može ostvariti samo uz aktivnu potporu država članica i industrije.

organizirati simpozij na visokoj razini posvećen izazovu smanjenja viška kapaciteta strukturnom prilagodbom.

- EU će u okviru WTO-a podsjetiti Kinu na potrebu izvršenja obveza u pogledu transparentnosti i obavijesti o subvencijama koje je preuzela u okviru te organizacije. To će pitanje proaktivno postaviti u okviru WTO-ova stručnog pregleda trgovinske politike Kine u lipnju 2016. Komisija analizira programe subvencija u Kini, među ostalim i u sektoru čelika. Iskoristit će sva relevantna raspoloživa sredstva i u okviru skupine G20 postaviti to pitanje kako bi se riješio problem viška kapaciteta.
- Komisija potiče treće zemlje da primjenjuju odgovarajuće mjere politike koje su u skladu s trenutnim tržišnim potrebama. U okviru sporazuma o slobodnoj trgovini Komisija pregovara o pravilima ponašanja poduzeća u državnom vlasništvu i subvencijama, pri čemu pažljivo prati obavijesti o subvencijama unutar WTO-a. U tom kontekstu ustraje na disciplini u vezi sa subvencijama i poduzećima u državnom vlasništvu u okviru svojih pregovora o sporazumu o ulaganjima s Kinom. Namjera da se dovrše pregovori o poglavlju o energiji i sirovinama u svakom trgovinskom sporazumu od posebnog je interesa za industriju čelika i druge energetske intenzivne industrije.

B. TEKUĆA ULAGANJA U MODERNIZIRANU I ODRŽIVU INDUSTRIJU ČELIKA

Ulaganja u buduća rješenja i tehnologije za konkurentniju industriju

Sektor čelika suočava se s dugoročnim izazovima koji zahtijevaju trajna ulaganja u napredne tehnologije. Sredstvima nekoliko fondova EU-a osigurava se aktivna potpora industriji čelika na njezinu putu modernizacije tako što se olakšavaju ulaganja te pridonosi razvoju i uvođenju inovacija. Te bi mogućnosti trebalo iskoristiti u najvećoj mogućoj mjeri.

Komisija poduzima mjere kako bi osigurala da postojeće mogućnosti financiranja budu učinkovita potpora industriji tijekom njezine modernizacije:

- sredstvima Europskog fonda za strateška ulaganja (EFSU)⁸ pridonosi se uvođenju inovacija u sektor čelika tako što se pokrivaju viši rizici financiranja inovativnih projekata. Sredstvima EFSU-a omogućuje se fleksibilna potpora konkretnim projektima tako što se uklanjaju tržišni nedostaci ili neoptimalne ulagačke okolnosti. Pomoć pri procesu ulaganja promotorima projekata pruža se i u okviru Europskog savjetodavnog centra za ulaganja, u cilju poboljšanja kvalitete projekata i privlačenja financiranja. Nadalje, poslovni projekti mogu povećati svoju vidljivost za ulagače na Europskom portalu projekata ulaganja. Prvim zajmom EIB-a u okviru EFSU-a u

⁸ Uredba (EU) 2015/1017 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. lipnja 2015. o Europskom fondu za strateška ulaganja, Europskom savjetodavnom centru za ulaganja i Europskom portalu projekata ulaganja i o izmjeni uredbi (EU) br. 1291/2013 i (EU) br. 1316/2013 – Europski fond za strateška ulaganja, SL L 169, 1.7.2015., str. 1.

iznosu od 100 milijuna EUR već se pomaže jednom talijanskom proizvođaču čelika srednje veličine da privuče druge ulagače. Očekuje se mobilizacija ukupnih ulaganja u iznosu od 227 milijuna EUR, što će poduzeću omogućiti da modernizira i optimizira svoje proizvode, procese i okolišnu učinkovitost te pritom zadrži vodeći položaj u tom području. Drugi industrijski subjekti već su uspostavili kontakte sa savjetodavnim centrom. Ostali mogu već sada iskoristiti mogućnosti koje pružaju ti novi instrumenti.

- Mogućnostima u okviru EFSU-a dopunjuju se drugi fondovi EU-a, primjerice Obzor 2020. i strukturni fondovi, a moguće ih je i trebalo bi ih optimalno kombinirati. Prioritetima utvrđenima u istraživačkim i inovacijskim strategijama pametne specijalizacije dodijelit će se sredstva iz europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF) u iznosu od 44 milijarde EUR. Regije u Češkoj, Slovačkoj, Španjolskoj, Finskoj i Švedskoj među svoje prioritete uključile su potporu modernizaciji svojih industrija čelika. Suradnjom među regijama čiji su prioriteti povezani s čelikom otvara se mogućnost razmjene iskustava s politikama i novim tehnologijama. Integrirani strateški plan za energetske tehnologije, koji je Komisija uspostavila u listopadu 2015., pridonosi usmjeravanju postojeće potpore za istraživanje i razvoj te mjera politike u područje energetske učinkovitosti, primjerice sofisticiranim korištenjem financijske potpore i regulatornih mjera.
- Sredstva u okviru Obzora 2020. i ESIF-a te istraživački instituti i drugi dionici pomažu industriji čelika da razvije razvojne tehnologije u području resursne i energetske učinkovitosti u čitavom vrijednosnom lancu. Potpora modernizaciji sektora čelika u godišnjem iznosu od više od 50 milijuna EUR pruža se i u okviru Istraživačkog fonda za ugljen i čelik. Dobar su primjer u tom pogledu projekt proizvodnje čelika s veoma niskim emisijama ugljikova dioksida (ULCOS) i naknadni povezani projekti te projekti financirani u okviru javno-privatnog partnerstva SPIRE.⁹
- U okviru Europskog partnerstva za inovacije u području sirovina industrija surađuje s relevantnim dionicima na razini EU-a te na nacionalnoj i regionalnoj razini kako bi se ubrzale inovacije kojima se osigurava sigurna i održiva opskrba primarnim i sekundarnim sirovinama.

Ulaganje u ljude

Bit je modernizacije europske industrije čelika ulaganje u ljude i poboljšavanje mogućnosti zapošljavanja.

Kao socijalno tržišno gospodarstvo Europa se ne može i ne želi natjecati na tržištu na temelju niskih plaća ili sve lošijih uvjeta rada i socijalnih standarda. Europa se treba natjecati na temelju inovacija, najnovije tehnologije, vrhunske kvalitete i učinkovite proizvodnje. Za sve su to potrebni ljudi s izvanrednim vještinama. Stvaranje, funkcioniranje i održavanje moderne i konkurentne industrije čelika mogući su samo s osposobljenom radnom snagom. Očuvanje industrijskog znanja i vješte radne snage, pogotovo u pogledu mladih zaposlenika, važni su

⁹ Resursnom i energetsom učinkovitošću do održive prerađivačke industrije

resursi industrije običnih kovina EU-a. Potreba za ulaganjem u ljudske resurse bit će stoga središnje pitanje u nadolazećem programu novih vještina od kojeg će korist imati širok raspon gospodarskih sektora, uključujući i industriju čelika.

U nekim slučajevima strukturne promjene mogu prouzročiti gubitak radnih mjesta. To ima teške socijalne posljedice za radnike koji su time zahvaćeni, njihove obitelji i regije u kojima žive. Europskim fondom za prilagodbu globalizaciji (EGF) može se sufinancirati do 60 % ukupnih troškova aktivnih mjera na tržištu rada kojima se radnicima pomaže u pronalaženju novih poslova nakon znatnih otpuštanja. U cijelom sektoru proizvodnje metala do sada je otprilike 5000 radnika već primilo potporu EGF-a te države članice imaju mogućnost od EU-a zatražiti dodatnu pomoć u tom području.

U slučaju velikih relokacija djelatnosti važno je pratiti radnike i lokalna gospodarstva na koja one utječu. Stoga je EU razvio instrumente kojima podržava mogućnost zapošljavanja radnika i ublažava nepovoljne socijalne posljedice restrukturiranja. Okvir EU-a za kvalitetu predviđanja promjena i restrukturiranja¹⁰ može pomoći u okupljanju poduzeća, radnika i njihovih predstavnika, socijalnih partnera te nacionalnih i regionalnih tijela kako bi se postiglo pravedno i socijalno odgovorno upravljanje promjenama i restrukturiranjem. Komisija će u okviru relevantnih europskih odbora za socijalni dijalog uključiti socijalne partnere u izradu i provedbu neophodnih mjera, primjerice utvrđivanje poslova i potreba za vještinama, mjere za poticanje unutarnje i vanjske mobilnosti.

Informiranje i savjetovanje radnika na razini poduzeća i na europskoj razini kada su u pitanju transnacionalna pitanja isto su tako ključni za rješavanje problema, smirivanje sukoba i razvoj dobrih praksi pri predviđanju promjena i pripremama restrukturiranja te pravilnom upravljanju restrukturiranjem. Zato je važno da države članice i relevantni dionici u potpunosti primijene i upotrebljavaju alate koje im je EU stavio na raspolaganje¹¹ za suočavanje s izazovima industrije čelika.

EU je ujedno spreman podržati sveobuhvatniji rad država članica na aktivnim politikama tržišta rada kojima se nastoji osigurati da nezaposleni steknu vještine i kvalifikacije koje su im potrebne za povratak na tržište rada. Komisija je 2015. predložila poboljšanje pomoći koju primaju dugotrajno nezaposleni kako bi aktivne politike tržišta rada postale učinkovitije. Europski socijalni fond dodijelio je 27 milijardi EUR za mjere u području obrazovanja, osposobljavanja i cjeloživotnog učenja. Očekuje se da će do 2023. više od 10 milijuna nezaposlenih sudionika primiti potporu od Europskog socijalnog fonda i da će 2,9 milijuna ljudi steći kvalifikacije zahvaljujući intervenciji iz tog fonda. Vjerojatno je da će se radnici koje je zahvatilo restrukturiranje kvalificirati za profesionalnu obuku, stjecanje novih i dodatnih vještina u okviru Europskog socijalnog fonda, u okviru regionalnih i nacionalnih

¹⁰ COM(2013) 882.

¹¹ Direktiva 2009/38/EZ o osnivanju Europskog radničkog vijeća ili uvođenju postupka koji obuhvaća poduzeća i skupine poduzeća na razini Zajednice radi obavješćivanja i savjetovanja radnika, Direktiva 2002/14/EZ o uspostavljanju općeg okvira za obavješćivanje i savjetovanje s radnicima u Europskoj zajednici, Direktiva 2001/23/EZ o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na zaštitu prava zaposlenika kod prijenosa poduzeća, pogona ili dijelova poduzeća ili pogona, Direktiva 98/59/EZ od 20. srpnja 1998. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na kolektivno otkazivanje.

operativnih programa. Nadalje, ulaganja u vještine ispunjuju uvjete za potporu u okviru Europskog fonda za strateška ulaganja.

Moderna politika tržišnog natjecanja za jak europski sektor čelika

Politika tržišnog natjecanja važan je čimbenik koji podupire dugoročnu konkurentnost europskih proizvođača čelika. Komisija potiče države članice da na najbolji mogući način iskoriste modernizirani okvir državnih potpora EU-a prilagodbama potpore nacionalnim situacijama, prioritetima i ograničenjima u skladu s mogućnostima novog okvira.

Kako bi se europskim proizvođačima na međunarodnoj razini osigurao ravnopravan položaj, Komisija djeluje i multilateralno, u OECD-u i WTO-u i bilateralno putem svojih sporazuma o slobodnoj trgovini. Radi na povećavanju transparentnosti svih subvencija, mehanizma savjetovanja i discipline u pogledu zabrane neograničenih jamstava i potpore za restrukturiranje neodrživih poduzeća, što su vrste subvencija kojima se najviše narušava tržišno natjecanje. Potpora Europskog parlamenta i Vijeća tom pristupu od ključne je važnosti.

Pravilima EU-a o državnim potporama izbjegava se natjecanje za subvencije na unutarnjem tržištu i potiče pošten odnos prema učinkovitim proizvođačima koji se restrukturiraju vlastitim resursima. Pravila o državnim potporama temeljito su modernizirana. Njima se dopušta potpora globalnoj konkurentnosti učinkovitih i produktivnih proizvođača čelika. Države članice trebale bi taj novi okvir iskoristiti na najbolji mogući način kao potporu industriji čelika. Posebno:

- mogle bi pružiti veću potporu prekograničnim industrijskim istraživačkim ili tehnološkim projektima od zajedničkog europskog interesa (IPCEI);
- pravilima o državnim potporama za istraživanje, razvoj i inovacije dopuštaju se javne potpore kojima se potrošači velike količine energije potiču na razvoj inovativnih rješenja kao što su tehnologije za hvatanje i uporabu ugljika te za premošćivanje razlika s trgovinskim partnerima u pogledu privatnih rashoda za ulaganja. O nekim od tih potpora Komisiju nije potrebno obavijestiti. Komisija je spremna pomoći nacionalnim tijelima u brzom pronalaženju takvih mjera potpore;
- u pogledu troškova energije s kojima su suočene energetske intenzivne industrije, države članice potiče se da nadoknade neizravne troškove financiranja programa potpore za održivu energiju.

Smjernicama o sustavu trgovanja emisijama (ETS) državama članicama dopuštena je neutralizacija većih troškova za električnu energiju s kojima su neke energetske intenzivne industrije suočene u određenim uvjetima zbog propisa sustava trgovanja emisijama za električne generatore (neizravni troškovi ETS-a). Prijedlogom Komisije u vezi s reformom ETS-a države članice potiču se da iskoriste tu mogućnost. Komisija je na zahtjev pojedinačnih poduzeća isto tako spremna brzo pružiti dodatne smjernice o procjeni tržišnog natjecanja za dugoročne ugovore o opskrbi energijom.

C. PRETVARANJE IZAZOVA U POGLEDU RESURSA I KLIME U MOGUĆNOSTI

Konkurentnije cijene energije u državama članicama EU-a

Jačanje nastojanja na poticanju energetske učinkovitosti i konkurentnih cijena energije ključ je za konkurentne i održive energetske intenzivne industrije.

U svjetlu nedavnog pada cijena energije, troškovi energije trebali bi sada biti manje bitan dio troškova proizvodnje. Veleprodajne cijene energije, koje mogu poslužiti kao zamjena za cijene energije koje plaćanju energetske intenzivne industrije, sada su niže no ikada prije, usporedive s najnižim razinama u zadnjem desetljeću ili nakon gospodarske krize.¹² Međutim, one variraju diljem Europe, često zbog poreza i pristojbi koje određuju države članice. I dalje postoje razlike u relevantnim cijenama energije u odnosu s trgovinskim partnerima, ali je tu prethodnih mjeseci došlo do povoljnog razvoja situacije, pogotovo u pogledu SAD-a. Dolazi do konvergencije međunarodnih cijena energije te se čini da se razlike u cijenama vraćaju na razinu na kojoj su bile prije krize.¹³

No cijene energije vrlo su volatilne i mogle bi ponovno porasti. Kako bi ih obuzdala, Europa mora obuzdati svoju potrošnju energije, među ostalim i potičući veću energetske učinkovitost svoje industrije, te iskorištavanjem potencijala jedinstvenog tržišta i regionalne suradnje promicati konkurentne cijene energije. Kako bi podržala te ciljeve, Komisija će uskoro pokrenuti nekoliko inicijativa u okviru energetske unije, tj. prijedloge za model tržišta električne energije, upravljanja, održive energije i energetske učinkovitosti. U izvješću o cijenama energije i troškovima, koje Komisija planira dostaviti u ljeto 2016., procijenit će se i predvidljivost cijena električne energije tijekom razdoblja velikih ulaganja u energetske učinkovite tehnologije i tehnologije koje su učinkovite u pogledu CO₂ u energetske intenzivnim sektorima, što će dodatno doprinijeti povećanju transparentnosti i razumijevanju troškova energije. Za potporu energetske učinkovitosti na raspolaganju su razne mogućnosti financiranja u EU-u, kao što su fondovi EFSI i ESIF. Primjerice, sredstvima ESIF-a tijekom razdoblja od 2014. do 2020. energetske učinkovitosti industrije EU-a, proizvodnim postupcima povoljnima za okoliš i resursnoj učinkovitosti osigurat će se potpora u iznosu od 5,7 milijardi EUR.

¹² Cijene plina sada su najniže u zadnjih šest godina (13 EUR/MWh). Cijene električne energije padaju otkad su u 2012. dosegle najveću razinu (66 EUR/MWh) te su sada na najnižoj razini u zadnjih dvanaest godina (30 EUR/MWh). Cijene ugljena, koje su važne za industriju čelika, također su znatno pale u zadnjih nekoliko godina te su na početku 2016. bile upola manje nego prije pet godina. Naposljetku, cijene nafte nedavno su pale na najnižu razinu u 12 godina.

¹³ Cijene plina u EU-u sada su dvostruko više od onih u SAD-u (2,1 u siječnju i veljači 2016.), za razliku od 2012. kada su bile četiri puta više. Cijene električne energije u EU-u sada su otprilike 60 – 70 % više od cijena u SAD-u, za razliku od 2012. kada su bile dvaput veće. U Japanu su cijene plina sada nešto veće od cijena u EU-u (1,1 u 2016.), a cijene električne energije sada su 1,8 puta veće od cijena u EU-u.

Revizija sustava trgovanja emisijama

Inovacijama se sektoru čelika može omogućiti da ostane konkurentan i da se prilagodi novim okolnostima povezanim s klimatskim promjenama.

Niži troškovi ugljika zbog manje ambicioznih klimatskih politika brojnim proizvođačima iz trećih zemalja omogućuju nepoštenu konkurentsku prednost u odnosu na njihove europske konkurente. Iako se Sporazumom iz Pariza situacija mijenja te se ulagačima, poslovnim subjektima i tvorcima politika jasno daje do znanja da je prijelaz na čistu energiju diljem svijeta trajno stanje, i dalje je prisutan rizik od nepovoljnog položaja u odnosu na konkurenciju. Stoga Komisija u prijedlogu revizije sustava trgovanja emisijama¹⁴ predlaže raspodjelu besplatnih emisijskih jedinica na način kojim bi se energetske intenzivne industrije, uključujući sektor čelika, omogućila odgovarajuća razina potpore i nastavilo nagrađivati one koji ostvaruju najbolje rezultate. Strateškom odlukom Europskog vijeća da se režim dodjele besplatnih emisijskih jedinica zadrži i nakon 2020. i predloženim odredbama o istjecanju ugljika u ovom se trenutku osigurava dobra ravnoteža. O tom se prijedlogu trenutačno pregovara u okviru redovnog zakonodavnog postupka te Komisija poziva zakonodavce da, koliko je to u okviru redovnog zakonodavnog postupka moguće, ubrzaju donošenje reformiranog sustava trgovanja emisijama te će po potrebi osigurati dodatne informacije.

Kako bi se poduprla ulaganja u inovacije kao što su tehnološki projekti hvatanja i uporabe ugljika, predlaže se da se u tu svrhu rezervira otprilike 400 milijuna besplatnih emisijskih jedinica od 2021. na dalje. Osim toga, dodatnih 50 milijuna nedodijeljenih besplatnih emisijskih jedinica u razdoblju od 2013. do 2020. (koje bi inače bile stavljene u rezervu za stabilnost tržišta) bit će namijenjeno za pokretanje Fonda za inovacije prije 2021. i za financiranje projekata kojima bi se podupiralo uvođenje novih revolucionarnih tehnologija u industriji.

Zatvaranje kruga: kružno gospodarstvo

Recikliranjem sirovina moraju se smanjiti troškovi proizvodnje i učinak na okoliš. Time će se otvoriti nova poslovna područja, potaknuti razvoj proizvoda i otvoriti nova radna mjesta.

U gotovo polovini trenutačne primarne proizvodnje čelika u EU-u upotrebljava se čelični otpad te je stoga EU predvodnik u području recikliranja čelika na svjetskoj razini. Zahvaljujući proizvodnji iz otpada proizvođači su manje ovisni o uvozu sirovina. S obzirom na to da najveći dio proizvodnih troškova za reciklirani čelik čine troškovi koje proizvođači plaćaju za željezni otpad, poboljšano tržište EU-a za metalni otpad čini takvu proizvodnju konkurentnijom. Otkada su doneseni u 2011., kriterijima za prestanak statusa otpada za željezni i čelični otpad potaknuta je veća potražnja za recikliranim čelikom.

Komisija je u okviru paketa za kružno gospodarstvo predložila povećanje stope recikliranja otpada i sustava razvrstavanja otpada od gradnje i rušenja te poboljšanje programâ proširene

¹⁴ COM (2015) 337.

odgovornosti proizvođača. Izradit će ciljane smjernice za uporabu na lokacijama rušenja i olakšati promet otpadom među državama članicama. Rezultat tih mjera trebali bi biti učinkovitiji lanci opskrbe i pomoć pri stvaranju pravog jedinstvenog tržišta sekundarnim sirovinama.

Osim toga, paket za kružno gospodarstvo sadržava nekoliko mjera kojima je cilj poticanje inovativnih industrijskih procesa. Primjerice, industrijska simbioza omogućuje da otpad ili nusproizvodi jedne industrije postanu ulazne vrijednosti za drugu te pritom nastaju nove tržišne mogućnosti. Stimuliranjem tih postupaka paketom će se pridonijeti povećanju materijalne i energetske učinkovitosti industrijskih procesa te će se povećati troškovna konkurentnost olakšavanjem vrednovanja nusproizvoda kao što je čelična troska umjesto da se nameće visoke troškove zbrinjavanja. Drugi je primjer uporaba sadržaja otpadnih plinova iz visokih peći pomoću hvatanja i uporabe ugljika.

No EU poduzima i bitne korake kako bi povećao transparentnost na međunarodnim tržištima sirovina i povezanim tržištima izvedenica, među kojima je i tržište kritičnih sirovina s velikim rizikom od nedovoljne opskrbe.

3. ZAKLJUČCI

Europska industrija čelika suočava se s nizom teških izazova koje povećavaju globalni višak kapaciteta, drastično povećanje izvoza u svijetu i dosad nezabilježeni val nepoštenih trgovinskih prakse. Komisija je svjesna tih promjena te brzo i odlučno djeluje u nizu područja politika. Iako je sama industrija odgovorna za prilagodbu i uvođenje inovacija kako bi se s tim izazovima suočila na održiv način, Europska unija i države članice mogu podržati ta nastojanja održavanjem ravnopravnih tržišnih uvjeta, poticanjem ulaganja, posebice u kvalificiranu radnu snagu, i stvaranjem povoljnog poslovnog okruženja. U tom su kontekstu posebno važni strukturirano uključivanje svih dionika i redovita savjetovanja s njima, uključujući na lokalnoj razini.

Komisija odlučno djeluje kako bi reagirala na nepoštenih trgovinskih prakse koje su rezultat globalnog viška kapaciteta. Osim trenutačno rekordno visoke razine uspostavljenih mjera trgovinske zaštite, radit će i na dodatnim načinima ubrzanja donošenja takvih mjera. Suzakonodavci bi trebali hitno donijeti Komisijin prijedlog modernizacije trgovinske zaštite. Kako bi se dodatno povećala učinkovitost tih instrumenata, predložit će se dodatne reforme. Komisija namjerava uspostaviti sustav prethodnog nadzora za proizvode od čelika. No ta daljnja nastojanja mogu biti uspješna jedino uz podršku i djelovanje država članica, drugih institucija i tijela EU-a te same industrije.

Dugoročni izazovi u sektoru čelika neće nestati. Nizom instrumenata za ulaganja i usredotočenim politikama u područjima kao što su trgovina, inovacije, tržišno natjecanje ili energetska unija pridonijet će se konkurentnosti industrije čelika zahvaljujući inovacijama, resursnoj učinkovitosti, modernizaciji i reformama. Sve te instrumente Europske unije potrebno je hitno iskoristiti na najbolji način.

Naposljetku, modernizacija industrije čelika znači i ulaganje u ljude. Mnogi alati u tom području u rukama su država članica, ali će Unija osigurati znatnu financijsku potporu i druge vrste potpore, uključujući potporu iz Europskog socijalnog fonda te će, postane li potrebno naglo smanjivati broj zaposlenih, pružiti potporu iz Europskog fonda za prilagodbu globalizaciji kojim se radnicima koji su proglašeni viškom pomaže u prekvalifikaciji.

Komisija će najavljenim programom novih vještina nastojati uspostaviti zajedničku obvezu ulaganja u ljude i njihove vještine u bliskoj suradnji s državama članicama i sa socijalnim partnerima.

Izazovi s kojima se industrija čelika trenutačno suočava su teški, ali ih se može prebroditi ako svi subjekti zajednički djeluju u duhu iskrene suradnje. Komisija će i dalje pažljivo pratiti situaciju u industriji čelika te je po potrebi spremna poduzeti daljnje mjere i poziva države članice da hitnije pruže potporu zajedničkim europskim naporima i inicijativama. Ako želimo očuvati održiva radna mjesta i rast u Europi, moramo djelovati odmah.