



Estrasburgo, 11.6.2013
COM(2013) 407 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO, AO CONSELHO, AO
COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES**

Plano de Ação para uma indústria siderúrgica competitiva e sustentável na Europa

Índice

1.	Indústria siderúrgica na Europa	3
2.	Mercado mundial do aço e desenvolvimento tecnológico	3
2.1.	Principais tendências no mercado mundial	3
2.2.	Principais fatores de impulso e desafios tecnológicos	4
3.	Responder aos desafios — Plano de Ação para a Siderurgia.....	6
3.1.	Quadro regulamentar adequado	6
3.2.	Estimular a procura de aço	8
3.3.	Condições de concorrência equitativas a nível internacional	8
	Acesso às matérias-primas	10
	Comércio	11
3.4	Políticas energéticas, climáticas, de recursos e de eficiência energética, para impulsionar a competitividade	13
	Energia a preços acessíveis e fornecimento	13
	Enfrentar as questões de política climática	15
	Garantir a comparabilidade mundial	16
	O setor siderúrgico contribui para os objetivos climáticos e de eficiência dos recursos	17
3.5	Inovação	20
3.6	A dimensão social: reestruturação e necessidades de competências	22
4.	Conclusões	25

1. INDÚSTRIA SIDERÚRGICA NA EUROPA

Um setor siderúrgico forte e competitivo é importante para a base industrial da Europa. A União Europeia é o segundo maior produtor mundial de aço, com mais de 177 milhões de toneladas de aço por ano que representam 11 % da produção mundial. O aço participa em várias cadeias de valor industrial e está estreitamente associado a muitos setores industriais a jusante, como a indústria automóvel, a construção, e a engenharia eletrónica, mecânica e elétrica. A sua dimensão transfronteiras é significativa: são 500 instalações de produção divididas por 23 Estados-Membros, o que a torna numa verdadeira indústria europeia.

Atualmente, o setor siderúrgico europeu encontra-se numa **situação muito difícil**. A atual crise económica conduziu a uma marcada recessão da atividade industrial e da respetiva procura de aço, que permanece 27 % abaixo dos níveis anteriores à crise¹. Como resultado, vários locais de produção foram encerrados ou diminuíram a produção, com um desemprego correspondente que se avizinha dos 40 000 postos de trabalho perdidos nos últimos anos. Por conseguinte, **a pressão exercida sobre esta indústria para se reestruturar e reduzir a capacidade de produção continuará a ser um dos principais desafios para a indústria europeia num futuro próximo.**

O problema da sobrecapacidade não é só um problema europeu. A capacidade de produção siderúrgica deverá continuar a aumentar nos próximos dois anos² e a OCDE estima que a produção **mundial** aumentará em 118 milhões de toneladas para atingir 2 171 milhões de toneladas em 2014. A indústria siderúrgica europeia defronta-se com os **efeitos simultâneos do enfraquecimento da procura e da sobrecapacidade produtiva num mercado siderúrgico globalizado**, onde, ao mesmo tempo, tem de enfrentar os **elevados preços da energia** e de investir para se adaptar à economia verde e para gerar produtos inovadores.

A Comissão considera essencial que a **Europa continue a ser uma importante região produtora de aço do ponto de vista económico, social e ambiental, bem como na perspetiva da segurança do aprovisionamento**. Na sequência da adoção da Comunicação da Comissão de 2012 sobre política industrial³ que procura inverter o declínio da indústria europeia, **aumentando para 20 % até 2020 a atual quota de 15,2 % que esta representa no PIB**, o Conselho Europeu de março de 2013 concluiu que irá dar seguimento ao trabalho da Comissão sobre setores industriais específicos. A presente comunicação constitui a resposta da Comissão à crise no setor siderúrgico e define ações orientadas com vista a assegurar que o seu enquadramento pode propiciar uma indústria siderúrgica competitiva e sustentável que seja capaz de resolver os problemas estruturais com que se defronta, de competir a nível global e desenvolver a próxima geração de produtos siderúrgicos vitais para outras indústrias europeias essenciais.

2. MERCADO MUNDIAL DO AÇO E DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO

2.1. Principais tendências no mercado mundial

Desde 2000, o mercado mundial do aço tem vindo a crescer, impulsionado pela industrialização dos países emergentes.

¹ Eurofer Economic and Steel Market Outlook, 2012.

² Segundo comunicações feitas pelas empresas.

³ COM(2012) 582 final.

Os esforços de industrialização desenvolvidos na Ásia transformaram os seus níveis de oferta e de procura de aço nos mais altos do mundo. **A China domina atualmente a produção mundial de aço:** ou seja, 39 % da produção bruta de aço da Ásia em 2000; este valor aumentou para 71 % em 2012. Este aumento da produção conduziu a uma sobrecapacidade no mercado interno chinês e fez de um país importador o maior exportador de aço mundial. A indústria do aço chinesa é agora responsável por quase 50 %⁴ da produção mundial de aço.

Nos **EUA**, o aumento da **produção de gás de xisto** melhorou a **posição concorrencial da indústria dos EUA** no que diz respeito aos **custos de energia** e é um dos principais fatores de atração para novos investimentos no setor siderúrgico. Esta situação pode ser sinal de uma transformação deste setor e os EUA podem tornar-se rapidamente um exportador líquido de aço⁵, contribuindo ainda mais para o excedente da oferta nos mercados mundiais.

Além disso, alguns países vizinhos (Rússia, Ucrânia e Turquia) melhoraram consideravelmente a sua capacidade de produção de aço, sendo agora mais capazes de fornecer o mercado do aço da UE. Mas o aumento da capacidade de produção em muitos países não é acompanhado por uma abertura dos mercados. De facto, no passado recente verificou-se **uma tendência crescente dos países produtores de aço para proteger a indústria nacional**, como o Brasil e a Índia⁶. Essas medidas impedem o desenvolvimento de um mercado siderúrgico mundial baseado na igualdade das condições de concorrência.

Neste contexto difícil, a indústria siderúrgica da UE conseguiu manter o seu nível de exportação. Desde 2010, as exportações da UE têm aumentado e a UE alcançou um excedente comercial nos últimos quatro anos. O excedente do comércio do aço em 2012 totalizou 16,2 milhões de toneladas (ou 20 mil milhões de euros)⁷.

O acesso equitativo às matérias-primas primárias e secundárias, bem como ao seu transporte marítimo, em condições de mercado concorrenciais, é também crucial para o desenvolvimento sustentável da indústria siderúrgica.

2.2. Principais fatores de impulso e desafios tecnológicos

O aço continuará a ser um dos principais materiais da construção e da indústria transformadora. No entanto, algumas das tendências que se verificam no setor, sejam elas na produção ou na utilização, podem afetar a procura. A conceção em colaboração e a inovação de processos poderão vir a ser motores essenciais dessas tendências. Trata-se de um domínio em que a Europa pode liderar.

Do lado da procura, a construção de centrais elétricas, incluindo os parques eólicos terrestres e marítimos, a transmissão de energia, a habitação e o setor dos transportes continuarão a facultar oportunidades aos **produtos siderúrgicos inovadores**.

Aumentar o valor acrescentado dos produtos siderúrgicos, incluindo tubos, é uma forma de os produtores se diferenciarem dos seus concorrentes e em aumentar a sua

⁴ Estatísticas de 2012 da *WorldSteel Association* em <http://www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/2012-steel-production.html>

⁵ OECD DSTI/SU/SC(2012) 21 *The future of steel: how will the industry evolve?* (dezembro de 2012).

⁶ Decisão CMC n.º 39/11, o Brasil aumentou os direitos de importação sobre 100 produtos, incluindo diversos produtos siderúrgicos, mas não o valor acrescentado. Os direitos foram aumentados de 12 % para 25 % e são válidos por um período de 12 meses, com a possibilidade de prorrogação por um ano.

⁷ Estes valores foram estabelecidos com base nos produtos abrangidos pelo sistema de vigilância prévia até 31 de dezembro de 2012.

competitividade. No entanto, um estudo recente da OCDE⁸ salienta que os produtos siderúrgicos de elevado valor acrescentado continuam a representar uma parte limitada da procura siderúrgica e constituem um segmento onde a concorrência é intensa. Além disso, uma tal produção siderúrgica exige processos de laminagem muito onerosos e grandes investimentos em investigação e desenvolvimento (I&D).

Do lado da produção, embora a inovação permaneça essencial para se **desenvolverem novos produtos e mercados e se aumentar a eficiência, o acesso às matérias-primas e à energia, bem como os seus preços**, entre outros fatores, é que fixarão as **tendências futuras** que, no que toca aos preços verificados na **Europa dependente da importação, continuarão a subir**. No que se refere às matérias-primas necessárias à produção siderúrgica, a substituição do minério de ferro por sucata reciclada (aumentando a quota de forno de arco elétrico, FAE) e do carvão de coque por gás (utilização de ferro de redução direta, FRD) poderão ser tendências tecnológicas decisivas do futuro.

As políticas no domínio climático e a eficiência na utilização dos recursos são outro fator importante e determinante desta evolução tecnológica. A curto prazo, um aumento na utilização de sucata reciclada e a difusão das melhores técnicas disponíveis (MTD) poderiam contribuir de forma significativa para a consecução dos objetivos da política climática e para aumentar a utilização sustentável dos recursos escassos.

Um estudo recente da Comissão⁹ demonstrou que a integração de MTD, a partir de agora e até 2022, constituiria **apenas uma ligeira redução do consumo de energia direta total global** e de emissões de CO₂, se forem aplicadas condições estritas de investimento (curtos períodos de recuperação do investimento). No entanto, um outro estudo subsequente¹⁰ sugere que, com períodos de recuperação do investimento prolongados, o potencial de redução poderia ser mais elevado até 2030. Para além disto, seria necessário fazer **investigação e providenciar uma demonstração eficaz** para continuar a melhorar a competitividade/custos das MTD.

É de prever um número limitado de melhorias em termos de **eficiência energética**, a curto e médio prazo. As tecnologias atualmente utilizadas já foram objeto de melhorias significativas¹¹ e há já **instalações de produção com as melhores tecnologias** a funcionar quase nos seus **limites termodinâmicos**. Dito isto, há ainda algumas áreas que podem ser melhoradas, de modo a tornar a indústria mais resistente aos custos energéticos. Se **reduzirmos os custos das matérias-primas**, uma **maior eficiência energética** pode exigir **investimentos iniciais mais importantes**, pelo que devem ser implementadas políticas que tenham em conta o **impacto sobre a competitividade**. Por conseguinte, a Comissão acompanhará os setores considerados mais expostos a um **risco significativo de fuga de carbono**, a fim de assegurar que a Diretiva sobre eficiência energética contribui para o desenvolvimento sustentável destes setores¹².

⁸ OECD DSTI/SU/SC(2012) 12 *The future of steel: selected trends and policy issues* (dezembro de 2012).

⁹ Cenários prospetivos sobre eficiência energética e das emissões de CO₂ na indústria do ferro e siderúrgica (Prospective scenarios on energy efficiency and CO₂ emissions in the Iron & Steel industry 2012) – JRC.

¹⁰ Potencial para melhorias na eficiência energética e nas emissões de CO₂ na indústria do ferro e do aço da UE-27 consoante diferentes períodos de amortização, *Journal of Cleaner Production* (2013), <http://dx.doi.org/10.1016/j.jclepro.2013.02.028>

¹¹ Em comparação com o ano de 1980, a utilização das matérias primas para a produção de aço bruto em 2008 passou de 2 336 para 2 015 kg/tonelada (-13,7 %).

¹² Diretiva 2012/27/UE.

A demonstração bem sucedida de tecnologias inovadoras para a redução das emissões industriais de CO₂, incluindo a captação e o armazenamento de carbono (CAC), é fundamental. Antes de avançar para a fase de execução, existem desafios a superar tais como os custos elevados e uma maior sensibilização e aceitação públicas, tal como explicado na Comunicação da Comissão sobre «O Futuro da Captura e Armazenamento de Carbono na Europa»¹³.

3. RESPONDER AOS DESAFIOS — PLANO DE AÇÃO PARA A SIDERURGIA

A fim de **identificar e avaliar os desafios** que se colocam ao setor siderúrgico, foi criada em julho de 2012 uma mesa redonda de alto nível (HLR) pelo Vice-Presidente e Comissário para a Indústria e o Empreendedorismo, em cooperação com o Comissário responsável pelo Emprego e os Assuntos Sociais¹⁴. A HLR serviu de plataforma para o diálogo entre a Comissão, os principais industriais e os sindicatos. Os representantes dos principais produtores de aço dos Estados-Membros e do Parlamento Europeu participaram igualmente nas reuniões. A Comissão propõe-se agora abordar os principais desafios que afetam a competitividade da indústria siderúrgica da UE do seguinte modo:

3.1. Quadro regulamentar adequado

A legislação europeia é essencial para o **desenvolvimento sustentável e o bom funcionamento do mercado interno**, para dotar o mercado de certeza, de previsibilidade e de condições de concorrência justas.

Em conformidade com a agenda da Comissão para a regulamentação «inteligente»¹⁵, **a legislação da UE deve ser eficaz e eficiente** para atingir os seus objetivos. A Comissão está determinada a **identificar os encargos excessivos, as incoerências, as lacunas ou as medidas ineficazes**.

Além disso, os **efeitos acumulados das diferentes políticas** e da legislação podem ter um impacto sobre as capacidades das empresas para inovar e tomar decisões de investimento. Tal situação pode, a médio prazo, reforçar a competitividade. No entanto, os concorrentes que no mercado mundial beneficiam de um enquadramento mais favorável podem igualmente dar origem a reduções nos investimentos e perdas de partes de mercado que podem conduzir ao encerramento ou à deslocalização de instalações.

Neste contexto, a Comissão está a efetuar uma **avaliação do custo cumulativo em setores específicos** como o aço ou o alumínio. Ao recorrer a todos os instrumentos ao seu dispor, a Comissão está também a reforçar a sua análise dos impactos sobre a competitividade das suas novas propostas políticas, **através da utilização de «testes de competitividade»**¹⁶ no contexto das suas avaliações de impacto *ex ante*. A Comissão está igualmente a levar a cabo **«balanços de qualidade» para analisar a política global** e determinar, assim, se o quadro

¹³ COM(2013) 180 final

¹⁴ Para mais informações, consultar: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/metals-minerals/steel/high-level-roundtable/index_en.htm

¹⁵ COM (2010) 543 e COM(2012) 746.

¹⁶ Os testes de competitividade são uma ferramenta em doze fases que permite abordar os impactos das propostas políticas na competitividade das empresas, através dos seus efeitos nos custos das atividades empresariais; na capacidade de inovação dos setores afetados; e na sua competitividade internacional. Facultam uma ferramenta simples e eficaz para obter análises mais rigorosas do impacto das propostas sobre a competitividade — SEC (2012) 91 final.

normativo de um dado setor de intervenção é adequado à sua finalidade. Estas conclusões serão tidas em conta na elaboração das conclusões sobre as políticas e os quadros regulamentares futuros.

O quadro regulamentar deveria ser concebido de um **modo inteligente e ambicioso**, de modo a constituir um **poderoso motor para a inovação**, sobretudo quando se utiliza uma abordagem dinâmica e baseada no mercado. A fixação de **objetivos ambientais** mais rigorosos e a utilização de **regras, normas e contratos públicos harmonizados** também podem constituir uma importante incentivo para a inovação¹⁷.

As normas europeias poderiam ainda promover a produção sustentável dos produtos siderúrgicos de construção. A indústria siderúrgica está já a desenvolver **a marca para os produtos siderúrgicos de construção (Steel Construction Products Mark) — SustSteel**. Esta marca visa promover a sustentabilidade em geral e no setor dos produtos siderúrgicos de construção em particular. Se for utilizada de modo inteligente e credível poderá criar o potencial para aumentar a quota de mercado dos produtos siderúrgicos europeus sustentáveis destinados à construção. Isto deve ser ponderado pelos Estados-Membros e poderá requerer atividades de normalização específicas.

As preocupações regulamentares também estão presentes nos Estados-Membros. Em alguns deles, **o valor acrescentado da evasão fiscal** no mercado siderúrgico interno influencia negativamente as condições em que operam os produtores. Por esta razão, são alvo de concorrência desleal do mercado negro. Em muitos casos, este força as empresas a limitar a produção ou a parar instalações. Em alguns Estados-Membros esta evasão fiscal especial provocou uma queda de 15 % na produção e venda em 2012 e já de 30 % no ano corrente¹⁸.

A Comissão irá:

- Finalizar a **avaliação do custo cumulativo** para o setor siderúrgico em 2013 para avaliar o peso regulamentar global,
- Continuar a debruçar-se sobre o impacto de novas iniciativas suscetíveis de ter uma influência importante sobre a competitividade da indústria siderúrgica nas suas avaliações de impacto, incluindo a utilização de **testes de competitividade**, se for caso disso,
- Examinar o potencial da marca **SustSteel** para aumentar a quota de mercado dos produtos siderúrgicos europeus sustentáveis destinados à construção. Poderá pedir que sejam empreendidas **atividades de normalização** específicas,
- Estudar, juntamente com os Estados-Membros, as eventuais iniciativas contra a **comercialização ilegal na UE** de produtos siderúrgicos, incluindo a evasão ao IVA.

A Comissão convida os Estados-Membros a:

- Melhorar a sustentabilidade dos produtos siderúrgicos europeus destinados à construção, explorando a possibilidade de introduzir a marca **SustSteel**.

¹⁷ União da Inovação - COM(2010) 546 final.

¹⁸ Estatísticas da associação siderúrgica polaca, 2012.

3.2. Estimular a procura de aço

A **indústria siderúrgica mundial** tem neste momento cerca de **542 milhões de toneladas de excesso de capacidade**. Deste número, cerca de 200 milhões de toneladas estão localizadas na China¹⁹. Atualmente, a sobrecapacidade é estimada em cerca de 80 milhões de toneladas na UE, em comparação com a capacidade de produção total da UE de 217 milhões de toneladas. Se a capacidade de produção permanecer constante após 2014, poderão ser necessários cinco a sete anos para equilibrar procura e oferta, às taxas atuais de crescimento da procura.

Na UE, a **procura de aço depende da situação económica e financeira de um número limitado de indústrias utilizadoras de aço** — por exemplo, as indústrias da **construção e automóvel** representam uma quota combinada de cerca de 40 % da procura de aço. As indústrias de engenharia e equipamento elétrico e eletrónico (EEE) são também importantes forças motrizes para a prosperidade da indústria siderúrgica. A crise financeira teve, no entanto, um impacto negativo substancial em todas estas indústrias. A fim de garantir a sua recuperação, é importante aplicar as atuais iniciativas da UE destinadas a apoiar o setor da construção e o setor automóvel com o objetivo de aumentar a sua sustentabilidade e a eficiência dos recursos e da energia. A aplicação de medidas mais orientadas para o crescimento irá incentivar o consumo de aço.

A Comissão irá:

- Continuar a promover os **principais setores utilizadores da siderurgia**, através das iniciativas da Comissão «CARS 2020»²⁰, destinada entre outros aspetos a estimular a procura de veículos movidos a combustíveis alternativos²¹, e «Construção Sustentável»²², destinada a aumentar a eficiência dos recursos e da energia e a incentivar a renovação do parque imobiliário.

3.3. Condições de concorrência equitativas a nível internacional

A UE é um **mercado aberto**. No entanto, é ainda frequente ver países produtores de aço não pertencentes à UE recorrerem a restrições ou distorções do comércio em benefício das suas próprias indústrias siderúrgicas. Estas medidas restritivas incluem barreiras pautais, medidas não pautais (relacionadas, nomeadamente, com a regulamentação técnica e os procedimentos de avaliação da conformidade), incentivos à exportação e subsídios, bem como vários tipos de restrições a matérias primas da indústria siderúrgica.

A UE contraria os **entraves ao comércio** e as **práticas desleais** com a execução da sua **estratégia de acesso aos mercados** com vista ao **cumprimento dos compromissos internacionais** e assegurando **condições de concorrência equitativas** para os operadores da UE no setor siderúrgico.

¹⁹ OECD DSTI/SU/SC(2012) 15 *Excess Capacity in the steel industry: an examination of the global and regional extent of the challenge*.

²⁰ COM(2012) 636 final

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

²² COM(2012) 433 final

Através de uma rede eficaz e adequada de **instrumentos de acompanhamento**, a UE identificou os principais obstáculos ao comércio existentes em mercados de países terceiros que foram seguidamente alvo de instrumentos de execução adequados. Nessas práticas enumeradas na base de dados de acesso aos mercados da UE incluem-se a **imposição de restrições à exportação** e **os direitos de exportação sobre matérias-primas na Índia, China, Federação Russa e Egito** — entre outros — que contribuem para aumentar indevidamente os custos da produção siderúrgica na UE. Outros tipos de barreiras nos mercados de países terceiros aos produtos da UE incluem a imposição de **procedimentos ou requisitos de licenciamento excessivos** que, em última instância, são um obstáculo às exportações de produtos siderúrgicos da UE, e têm sido identificados em especial nos mercados da Índia e da Indonésia. As restrições aos investimentos e as preferências dadas pelos contratos públicos aos agentes nacionais no setor do aço foram igualmente utilizadas para proteger certas indústrias nacionais contra a concorrência da UE, respetivamente na China e nos EUA.

Para enfrentar estes desafios, a UE compromete-se, juntamente com os seus parceiros, a encontrar respostas cuidadosamente equilibradas, no âmbito da **estratégia de acesso ao mercado**. Se os problemas levantados pelos **requisitos indianos em matéria de certificação obrigatória** aplicados a determinados produtos siderúrgicos, por exemplo, puderam ser sanados graças às diligências da UE junto das autoridades indianas, já contra a **China** tiveram de ser abertos processos litigiosos no tocante a **matérias-primas essenciais** como o coque, a fim de garantir um abastecimento sem entraves desta matéria-prima ao setor da siderurgia na UE. Entretanto, a UE continua a tentar resolver os obstáculos remanescentes através de uma rede alargada de fóruns consultivos, conhecida como os **grupos de contacto do aço com a Federação Rússia, a China, os Estados Unidos, mas também com o Japão, a Índia e o Brasil**. Para além do que pode ser negociado no âmbito das discussões de comércio livre, ou do que pode ser eficazmente abordado nos grupos de trabalho da OMC, estes grupos de contacto permitem intercâmbios úteis para identificar e reduzir os obstáculos que a indústria da UE enfrenta ainda nestes mercados em expansão.

Outro grande desafio que a indústria do aço tem de enfrentar, nomeadamente no contexto da sobrecapacidade siderúrgica mundial, é a **eventual utilização de práticas comerciais desleais em países terceiros destinadas a exportar a produção excedentária através de comportamentos comerciais predatórios**. A Comissão responde a este desafio através da aplicação dos seus **instrumentos de defesa comercial (IDC)**. Em 2012, **onze novos inquéritos** sobre os produtos de ferro e de aço foram iniciados pela Comissão Europeia na sequência de queixas apresentadas pelas empresas do setor relativas a práticas comerciais desleais. Tal representa um aumento líquido em relação ao ano anterior e ilustra tanto a importância do problema como a determinação da Comissão em combater vigorosamente estas práticas. Neste processo, a Comissão tem de permanecer vigilante no que respeita à utilização por outros parceiros de instrumentos de defesa comercial, que pode igualmente ser um meio para limitar indevidamente o montante e a parte de mercado das exportações da UE e, assim, proteger os seus produtores nacionais. A este respeito, a Comissão comunica regularmente com as autoridades de países terceiros, a fim de assegurar que as regras da OMC sobre medidas de salvaguarda, as medidas de compensação e os processos *anti-dumping* sejam devidamente respeitados.

Globalmente, as **medidas restritivas que afetam a competitividade dos produtores siderúrgicos da União Europeia** exigem que a UE **continue a aplicar com determinação a sua estratégia de acesso aos mercados** para garantir uma **concorrência internacional leal e condições equitativas** para a indústria europeia.

Acesso às matérias-primas

Como muitas outras indústrias transformadoras, a siderurgia **depende de recursos que escasseiam** na Europa. Os altos-fornos necessitam de minério de ferro e de carvão de coque de boa qualidade. **Os preços do minério de ferro** aumentaram significativamente nos últimos anos²³ devido à forte procura por parte das economias emergentes. O decréscimo da procura de carvão nos EUA, causada pela expansão do gás de xisto, exerceu uma pressão no sentido da baixa sobre os preços do carvão na UE, o que, por sua vez, contribuiu para baixar os preços do carvão de coque e para o consequente aumento da sua utilização na UE.

A reciclagem de sucata de aço não contaminada pode compensar a utilização de mais de 1 200 kg de minério de ferro, 7 kg de carvão e de 51 kg de calcário para uma tonelada de sucata de aço utilizado²⁴. A produção de aço a partir de sucata em vez de minério virgem reduz a absorção de energia em cerca de 75 % e poupa cerca de 90 % em matéria-prima²⁵. Tendo em conta a dificuldade da Europa para a ceder a energia e matérias-primas a preços baixos, faz sentido maximizar a produção de aço a partir de sucata, por motivos de ordem económica. Os imperativos ambientais são igualmente fortes, uma vez que a produção a partir de sucata permite obter grandes reduções e poupanças (poluição atmosférica, cerca de 86 %), (água, 40 %), poluição da água (76 %) e (resíduos da exploração mineira, 97 %)²⁶. Uma tonelada de aço produzida a partir de sucata reduz as emissões de CO² em 231 toneladas em relação ao minério virgem.

Ao considerar os métodos de produção, deve também ser prestada atenção à eficiência na utilização dos recursos e ao impacto sobre o clima. Cerca de 40 % da produção de aço da UE provém de fornos de arco elétrico, que podem fabricar aço a partir de sucata metálica 100 % reciclada e usada como matéria-prima. Embora este tipo de produção seja intensivo do ponto de vista energético, a utilização de sucata como principal matéria-prima torna-a eficiente em termos de recursos. Além disso, como reduz as emissões de carbono em comparação com a produção primária de aço a partir de minério, este tipo de produção deve ser incentivado. No entanto, para tal é necessário dispor de **resíduos de boa qualidade, obtidos em condições aceitáveis do ponto de vista ambiental**. A estratégia da Comissão no domínio das **matérias-primas**²⁷ fixa o quadro apropriado em que este objetivo deve ser prosseguido.

Com vista a assegurar uma monitorização adequada, a Comissão identificou **uma lista de 14 matérias-primas essenciais**, economicamente importantes e cujo fornecimento corre um maior risco de ser interrompido devido, entre outros aspetos, à origem geográfica do material. O risco de escassez pode igualmente ser agravado porque estas matérias-primas são dificilmente substituíveis e pouco recicláveis. A lista, que contém vários materiais necessários para a produção de ligas de aço, será revista em 2013 e a possibilidade de incluir o carvão de coque será considerada.

²³ Entre 2001 e 2011, o minério de ferro passou de \$25 por tonelada métrica de produto seco para \$250.

²⁴ Associação Mundial do Aço (2010).

²⁵ Agência de Proteção do Ambiente dos EUA.

²⁶ Agência de Proteção do Ambiente dos EUA.

²⁷ COM(2008) 699 e COM(2011) 25.

Comércio

O comércio assume uma importância particular no caso do aço. Dado o papel indispensável do comércio como motor do crescimento económico no mercado siderúrgico mundial, a Comissão apoia vigorosamente a **liberalização do comércio internacional sob a égide da OMC**.

A nível bilateral, as negociações dos acordos comerciais, em especial acordos de comércio livre (ACL) são outro instrumento fundamental para alcançar condições de concorrência equitativas para as empresas da UE, tanto em termos de acesso aos mercados como às matérias-primas, em condições de concorrência leal. Para avaliar que impacto geral têm estes acordos nas indústrias e na economia da UE, cada acordo de comércio está sujeito a uma análise das consequências das propostas apresentadas para a UE uma vez concluídas as negociações, para além de ser objeto de uma avaliação de impacto *ex ante* realizada previamente à adoção das diretrizes de negociação e de uma avaliação do impacto na sustentabilidade realizada durante as negociações comerciais.

A informação estatística é importante para o setor, porque permite uma análise rápida das tendências de importação cada vez mais voláteis e para tomar as iniciativas necessárias com uma sólida base factual.

O aumento das importações será mais provável se a sobrecapacidade de produção mundial continuar a aumentar e a incentivar o recurso a **subvenções** e a **dumping** a fim de utilizar as sobrecapacidades mundiais. Até ao final de 2012, um sistema automático baseado nas licenças (vigilância prévia)²⁸ fornecia a tempo as informações sobre futuras importações de aço. Após o termo deste sistema automático baseado nas licenças, a UE continuará vigilante e a acompanhar de perto as importações de países terceiros, graças ao sistema «Vigilância 2»²⁹. Vários dos parceiros comerciais da UE também acompanham as importações de aço e alguns, como os EUA, através de um sistema semelhante ao nosso.

É igualmente importante assegurar que os mercados regulamentados de derivados sobre matérias-primas sejam justos e transparentes embora apliquem condições específicas em apoio da liquidez e para evitar abusos de mercado e prevenir o aparecimento de situações suscetíveis de provocar distorções no mercado. **As diferentes regulamentações**³⁰ podem ter um impacto nos produtores de aço, tanto no que se refere à comercialização de derivados sobre matérias-primas como aos instrumentos financeiros.

A Comissão irá:

²⁸ Regulamento (UE) n.º 1241/2009 da Comissão.

²⁹ Este sistema está a proceder à recolha de dados diretamente extraído de declarações aduaneiras de importação. Estes dados dizem respeito à referência da declaração aduaneira, à natureza das mercadorias, sua origem, seu volume, valor e data de aceitação pela administração aduaneira (data real da importação). Os registos são enviados diariamente por sistemas centrais das administrações aduaneiras dos Estados-Membros da UE. Baseia-se no artigo 308.º das disposições de aplicação do Código Aduaneiro (Regulamento n.º 2454/93).

³⁰ Proposta de regulamento relativo aos mercados de instrumentos financeiros (COM (2011) 652, Regulamento (UE) n.º 648/2012 relativo à infraestrutura do mercado europeu, Diretiva 2003/6/CE relativa aos abusos de mercado, alterada pela Diretiva 2008/26/CE e pela Diretiva 2010/78/UE. A Diretiva relativa aos abusos de mercado está atualmente em processo de revisão, COM (2011) 654, e proposta de regulamento relativo aos abusos de mercado, COM (2011) 651.

A curto prazo

- No âmbito da sua **estratégia global de comercialização**, utilizar os seus diversos instrumentos e ferramentas de política comercial (por exemplo, negociações comerciais ou IDC) para garantir que os produtores europeus de aço tenham acesso aos mercados de países terceiros. Neste contexto,
 - Tomar medidas contra **práticas comerciais desleais** no setor siderúrgico,
 - Continuar a proporcionar **em tempo útil relatórios sobre a evolução das importações de aço** de países terceiros,
 - Continuar a realizar **avaliações de impacto *ex ante* de propostas de acordos de comércio livre (ACL)** antes da adoção das diretivas de negociação, bem como a fazer a análise das consequências para a UE da conclusão dos acordos de comércio livre (ACL), antes da sua assinatura,
- Monitorizar os **mercados de resíduos**. Tendo em conta a reduzida quantidade de CO² na produção de resíduos na Europa, poderiam ser consideradas, se necessário, medidas não discriminatórias justificadas por motivos ambientais para fazer face à fuga de carbono para países terceiros, desde que essas medidas não resultem, direta ou indiretamente, em restrições à exportação,
- Apresentar uma proposta legislativa em matéria de **inspeções e controlos sobre as transferências de resíduos**,
- Ponderar a **inclusão do carvão de coque** na lista das **matérias-primas essenciais** para além de outros elementos principais, essenciais para a produção de aço,
- Dialogar com os principais países produtores de fora da UE, a fim de obter uma **panorâmica do setor** e da sua evolução e desenvolver abordagens comuns aos desafios que enfrenta à escala mundial.

A longo prazo

- Prosseguir a sua **agenda de liberalização do comércio**, através da negociação de acordos de comércio livre (ACL), com vista a eliminar ou reduzir substancialmente as barreiras pautais e não pautais nos mercados dos países terceiros, assegurar um acesso sustentável da indústria da UE às matérias-primas, bem como reforçar a promoção de normas internacionais para os produtos siderúrgicos,
- Continuar a trabalhar com o Conselho e o Parlamento Europeu, no contexto do exercício de **modernização dos IDC**, para atualizar rapidamente os regulamentos *anti-dumping* e antissubvenções de base. Estas alterações permitirão, nomeadamente, a aplicação de direitos mais elevados (um desvio em relação à sua «regra do direito inferior») sobre as importações de países que utilizam subvenções desleais e criam distorções estruturais nos seus mercados de matérias-primas; e instrumentos mais eficazes para inquiridos *ex officio* em que existe uma ameaça de represálias contra a indústria da UE em causa.

3.4 Políticas energéticas, climáticas, de recursos e de eficiência energética, para impulsionar a competitividade

Energia a preços acessíveis e fornecimento

À semelhança de outras indústrias com utilização intensiva de energia (EII), os custos da energia são um dos principais fatores impulsionadores da competitividade europeia para o setor siderúrgico. A indústria siderúrgica estima que os **custos de energia representam cerca de 40 % do total das despesas de funcionamento**, consoante o segmento da cadeia de valor³¹. **A indústria europeia tem preços da energia mais altos** do que a maioria dos seus concorrentes internacionais, uma tendência que tem sido amplificada pela dinâmica da evolução dos preços nos últimos anos.

As fontes de energia da indústria siderúrgica mais importantes são a eletricidade e o carvão de coque, ambos sob grande pressão. Apesar de uma quebra recente, **o preço do carvão de coque aumentou significativamente nos últimos anos**³². A média dos **preços finais da eletricidade** para a indústria da UE é **duas vezes mais elevada do que nos EUA**³³ e substancialmente **mais elevada do que na maior parte dos outros países da OCDE** (com exceção do Japão) e em muitas das principais economias em desenvolvimento. Entre 2005 e 2012, a indústria europeia **enfrentou um aumento médio dos preços da energia de 38 %** em termos reais, ao passo que o valor correspondente nos EUA foi de menos 4 % para os EUA e mais de 16 % no Japão³⁴. Uma vez que estas diferenças têm efeitos na estrutura de custos das empresas siderúrgicas em diferentes regiões e têm um efeito direto sobre a concorrência global e a competitividade, é vital para o futuro do setor siderúrgico na Europa **dispor de energia a preços internacionalmente competitivos e ter segurança de abastecimento**, porque estes fatores são importantes para a indústria siderúrgica tomar **decisões de localização e de investimento**. A análise subjacente ao Roteiro para a Energia 2050³⁵, da Comissão, sugere que os **preços da eletricidade são suscetíveis de aumentar até 2030** para em seguida diminuir ligeiramente, em grande parte devido aos custos de investimento nas infraestruturas. Por conseguinte, é particularmente importante ter em conta os impactos potenciais sobre os preços e os custos na definição das futuras políticas relativas à energia e podermos identificar de que modo os efeitos negativos para a competitividade das indústrias com utilização intensiva de energia podem ser reduzidos ou compensados.

As alterações dos preços finais da eletricidade e as diferenças entre países (incluindo na UE) devem-se a uma complexa interação de diversos fatores, incluindo custos de combustível, política fiscal, estrutura do mercado, alteração das abordagens da regulamentação de preços, diferenças de clima e políticas de energia renovável, bem como à transformação da estrutura de produção de eletricidade. A quota de **energias renováveis no cabaz energético** tem um impacto no preço da eletricidade. Embora uma elevada quota de energias renováveis com baixos custos marginais possa fazer baixar os preços por grosso, o impacto da expansão das fontes de energia renováveis nos preços finais pode ser negativo a curto e a médio prazo, devido à acumulação, pelos Estados-Membros, de impostos sobre as energias renováveis. É, por conseguinte, importante que o **custo das energias renováveis desça e que os regimes**

³¹ Estudo da Ecorys sobre o setor EII europeu – *The Usefulness of Estimating Sectoral Price Elasticities*.

³² O preço do carvão de coque aumentou de \$170 em 2009 para \$290 em 2011.

³³ Agência Internacional da Energia, estatísticas trimestrais, segundo trimestre de 2012.

³⁴ IEA: Índice 2005 = 100, preços da energia e impostos, estatísticas trimestrais, 4.º trimestre de 2012. Os dados europeus dizem respeito apenas a membros da OCDE.

³⁵ COM(2011) 885/2.

nacionais de apoio sejam eficazes em termos de custos. Os impostos e outras taxas fixados pelos Estados-Membros representam uma parte substancial e crescente, em muitos casos, dos preços no consumidor final. Até à data, a indústria siderúrgica e outros EII beneficiam, em alguns Estados-Membros, de reduções ou isenções desses impostos e taxas.

Outro desafio é **o aumento dos preços da eletricidade relacionado com o sistema de transação de licenças de emissão (RCLE).** Estes custos podem contudo ser atenuados pelas orientações da UE relativas aos auxílios estatais³⁶, que autorizam a compensação desses custos em determinadas circunstâncias, para evitar a fuga de carbono.

A **realização gradual do mercado interno da energia** ajudou a conter os preços grossistas da eletricidade e fomentará a concorrência, por exemplo, eliminando as barreiras à entrada no mercado e os obstáculos regulamentares, mas a sua conclusão está também dependente da expansão da capacidade transfronteiras e das infraestruturas energéticas transeuropeias³⁷. Para que o mercado interno da energia possa funcionar, **o terceiro pacote da energia**³⁸ tem de ser **aplicado na íntegra** pelos Estados-Membros. Outros fatores importantes para assegurar preços e custos energéticos competitivos na Europa incluem a continuação do apoio prestado pela investigação e inovação às **tecnologias energéticas** do programa «Horizonte 2020» (em especial quando possam reforçar a eficiência energética enquanto fator importante para contrabalançar parcialmente o preço da energia)³⁹ e a prossecução dos esforços no sentido de diversificar as fontes, as rotas e os países para o aprovisionamento de gás. O desenvolvimento de recursos energéticos endógenos de modo económico e eficaz - sejam eles as energias renováveis, o carvão associado à captura e ao armazenamento de CAC, ou os combustíveis fósseis convencionais e não convencionais - pode também ter um impacto positivo sobre os preços da energia a médio e a longo prazo.

As EII são capital-intensivas, com um ciclo médio de investimento de 20 a 30 anos, pelo que necessitam de **previsibilidade dos custos da energia, de forma a limitar os riscos do investimento.** Os **contratos de eletricidade a longo prazo** entre os fornecedores e os clientes, que fornecem essa segurança de planeamento, são possíveis nos termos das regras de concorrência da UE. Tais contratos só podem provocar o encerramento da concorrência e violar o Tratado⁴⁰, se estiverem reunidas determinadas condições específicas. Regra geral, o encerramento só ocorrerá em relação a fornecedores dominantes ou se tiver um efeito cumulativo resultante do comportamento semelhante de vários fornecedores. Embora prevendo diferentes durações de contratos individuais e prazos de validade, as decisões anteriores da Comissão⁴¹ exigem que sejam devolvidos ao mercado volumes substanciais todos os anos, disponibilizando-os para contratação por qualquer fornecedor. Caso a prática por si adotada careça de clareza sobre a avaliação da concorrência desses contratos, a Comissão está disposta a emitir uma carta de orientação na aceção da Comunicação da Comissão⁴², desde que as condições aí estabelecidas sejam respeitadas.

³⁶ 2009/C 235/04.

³⁷ COM (2011) 676.

³⁸ Diretivas 2009/72/CE e 2009/73/CE; Regulamentos (CE) n.º 713/2009, n.º 714/2009 e n.º 715/2009.

³⁹ COM(2011) 808 final.

⁴⁰ Artigos 101.º e/ou 102.º do TFUE.

⁴¹ Processo AT. 39.386 — Contratos de eletricidade a longo prazo em França (JO C 133 de 22.5.2010, p. 5–6) e Processo AT.37966 — Distrigaz (JO C 9 de 15.1.2008, p. 8–8).

⁴² Comunicação da Comissão sobre a orientação informal relacionada com questões novas relativas aos artigos 81.º e 82.º do Tratado CE que surjam em casos individuais (orientação informal), JO C 101/78 de 27.4.2004.

O Conselho Europeu de 22 de maio de 2013 reconheceu que o impacto do aumento dos preços da energia e dos custos deve ser abordado. Neste contexto, a Comissão seguirá as Conclusões do Conselho⁴³. Este **acompanhamento rigoroso dos custos da energia** e do seu impacto sobre a indústria abrangerá o custo das diversas componentes dos preços da energia e a sua evolução ao longo do tempo, bem como uma comparação de preços entre a UE e outras regiões principais produtoras de aço, incluindo dados sobre medidas corretivas, tais como isenções e reduções fiscais.

No respeito de uma consolidação orçamental diferenciada, a Comissão Europeia recomenda que os **ajustamentos orçamentais** sejam mais **favoráveis ao crescimento**, tanto no que se refere às receitas como às despesas. No que diz respeito à transição para impostos ambientais, estes podem estimular o desenvolvimento de novas tecnologias, promover a eficiência dos recursos e a criação de empregos «verdes», mas o impacto dos **preços elevados da energia** nas famílias e na competitividade, incluindo nas indústrias com utilização intensiva de energia, deve ser acompanhado de perto, de modo a que no futuro as decisões sejam tomadas com base em dados sólidos⁴⁴.

Enfrentar as questões de política climática

A indústria siderúrgica é uma das maiores fontes de emissões de CO₂⁴⁵. É também um setor considerado em **risco de fuga de carbono**. Devido a este risco, a indústria siderúrgica verá, em princípio, ser atribuídas licenças de emissão a 100 % do valor de referência a título gratuito. No âmbito das orientações relativas aos auxílios estatais em matéria de RCLE, o setor pode receber uma compensação financeira a partir de 1 de janeiro de 2013 até 31 de dezembro de 2020, no âmbito da terceira fase do RCLE.

Tal como indica o Livro Verde da Comissão «Um quadro para as políticas de clima e de energia em 2030»⁴⁶, estas políticas devem ser executadas de uma forma eficaz em termos de custos, previsível e coerente. A transparência e estabilidade do quadro regulamentar são necessárias para garantir os investimentos a longo prazo indispensáveis para a renovação da base industrial na Europa, particularmente para as indústrias com grande intensidade de capital e com investimentos a longo prazo (20 a 30 anos). Por conseguinte, a política climática da UE depois de 2020 irá considerar o melhor modo de tomar em consideração fatores como os limites tecnológicos, os obstáculos e as oportunidades, os efeitos das despesas conexas em matéria de competitividade, os compromissos, e o nível das ambições dos países terceiros.

A UE representa apenas 11 % (e esta quota tem tendência a descer) das emissões mundiais de GEE, pelo que é necessária uma **ação internacional eficaz** para combater as alterações climáticas. Todas as grandes economias e todos os setores terão de contribuir de maneira comparável, equitativa, transparente e responsável para se atingir este objetivo. É necessário aprofundar os compromissos e pôr em vigor não só sistemas eficazes de monitorização, comunicação de informações e verificação, a fim de assegurar a transparência do futuro acordo internacional sobre alterações climáticas, como também normas reconhecidas internacionalmente para melhorar a competitividade da UE. É importante identificar as formas de **financiar os objetivos climáticos**. O Roteiro de transição para uma economia

⁴³ EUCO 75/1/12 de 23 de maio de 2013.

⁴⁴ Comunicação da Comissão, Semestre Europeu de 2013: Recomendações específicas por país — Tirar a Europa da crise, COM(2013) 350.

⁴⁵ Estima-se que entre 4 e 7 % das emissões antropogénicas de CO₂ provenham desta indústria na UE-27, que gerou uma média de 252,5 milhões de toneladas de emissões deste gás, de 2005 a 2008.

⁴⁶ COM(2013) 169 final

hipocarbónica reconhece que a consecução de novos objetivos implica mais investimento⁴⁷. A aplicação de equipamentos e processos industriais mais avançados seria necessária em maior escala após 2035, uma vez que o nível das emissões de CO2 das indústrias siderúrgicas mais eficientes na UE está perto de atingir limites físicos possibilitados pelas tecnologias atualmente em vigor.

Uma opção de um **financiamento inovador** seria a utilização de algumas receitas provenientes da venda em leilão de licenças de emissão no âmbito do RCLE, a fim de ajudar a financiar objetivos relacionados com o clima, incluindo, eventualmente, o desenvolvimento de novas tecnologias de baixo teor de carbono em todos os setores em causa. A partir de 2013, mais de 40 % do número total de licenças de emissão da UE serão leiloados e, em seguida, o nível de venda em leilão aumentará de forma linear com o objetivo de alcançar 100 % até 2027.

A UE está empenhada em resolver as **questões de competitividade relacionadas com as suas políticas em matéria de alterações climáticas**. Sem condições equitativas na política de combate às alterações climáticas, os produtores de países terceiros concorrentes dispõem de uma vantagem competitiva desleal que distorce o **mercado mundial** da siderurgia e restringe os investimentos futuros na UE, que podem conduzir à fuga de carbono.

Garantir a comparabilidade mundial

A investigação de materiais e o controlo sobre as matérias-primas são aspetos cada vez mais importantes no atual contexto de concorrência global para a liderança industrial em tecnologias de baixo teor de carbono. O aço é um material que possui um potencial significativo para permitir a transição para uma economia baseada no conhecimento, com baixo teor de carbono e de economia eficiente em termos de recursos⁴⁸. A Comissão tem um importante papel a desempenhar no desenvolvimento e na implantação no mercado de tecnologias mais eficientes, seguras e fiáveis, com baixas emissões de carbono e eficientes em termos de recursos. Para apoiar a execução da política da UE no domínio do clima e facilitar a consecução dos objetivos da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as alterações climáticas, foi dado um mandato ao CEN para desenvolver uma **norma europeia** para avaliar as emissões de GEE nas EII. A identificação e quantificação dos contributos para uma maior redução de emissões à escala das instalações de produção e da indústria exige não só metodologias transparentes e um sólido consenso em torno dos procedimentos de monitorização, da comunicação de informações e da verificação, como indicadores de desempenho fundamentais. As normas acabarão por permitir a validação dos métodos de medição e quantificação das emissões de GEE conexas, e por assegurar a comparabilidade de desempenho das instalações de produção à escala mundial e a avaliação do seu potencial de melhoria.

O setor siderúrgico contribui para os objetivos climáticos e de eficiência dos recursos

A siderurgia contribui para as reduções das emissões de CO2 e para a poupança de energia numa vasta gama de aplicações, como a indústria automóvel, da construção naval, da construção civil, as máquinas, os bens de uso doméstico, os dispositivos médicos e as eólicas.

⁴⁷ COM(2011) 112 final

⁴⁸ Documento de trabalho dos serviços da Comissão – SEC(2011)1609: Materials Roadmap Enabling Low Carbon Energy Technologies

Um recente estudo⁴⁹ compara a redução de CO2 decorrente de aplicações siderúrgicas inovadoras, tais como centrais elétricas mais eficiente, turbinas eólicas ou veículos mais leves, com as emissões de CO2 da produção siderúrgica. O estudo mostra que, no caso da Alemanha, as poupanças potencialmente obtidas com a utilização do aço são mais elevadas do que as emissões da sua produção. **O aço é completamente reciclável** sem perder qualidade. Os subprodutos da produção (por exemplo, a escória) são quase totalmente utilizados. Por conseguinte, no que diz respeito à iniciativa emblemática Europa 2020 em matéria de eficiência dos recursos⁵⁰, a indústria siderúrgica está bem posicionada para beneficiar de uma maior ênfase por parte da **análise do ciclo de vida (ACV)**, aumento das taxas de reciclagem e uma melhor utilização dos subprodutos.

Outra forma de dar resposta aos desafios da redução de emissões de GEE é o reforço da **aplicação de medidas adicionais em matéria de eficiência energética na produção siderúrgica**. Muitas instalações de produção geram grandes quantidades de calor residual e gás que podem ser utilizados para a produção de eletricidade ou vapor, utilizados quer na própria unidade de produção como energia cativa quer exportados para instalações de produção vizinhas ou para a rede pública. **Tais projetos geram redução das emissões através da substituição de outras fontes de produção de energia, geralmente a partir de combustíveis fósseis.**

A Comissão irá:

A curto prazo,

Com vista a criar um **ambiente regulamentar propício a um crescimento sustentável:**

- Emitir orientações, em 2013, sobre **regimes de apoio às energias renováveis** utilizados pelos Estados-Membros para cumprir os seus objetivos de 2020 em matéria de energias renováveis,
- Considerar, mediante pedido, a emissão de uma **carta de orientação** sobre a apreciação, em matéria de concorrência, dos **contratos de eletricidade de longa duração** no caso de questões novas ou não resolvidas,
- Realizar uma **análise da composição e dos catalisadores dos preços da energia** e dos custos nos Estados-Membros com uma ênfase particular no impacto nas famílias; as PME e as indústrias com utilização intensiva de energia e, numa perspetiva mais ampla da competitividade da UE, em relação aos seus homólogos económicos mundiais antes da discussão no **Conselho Europeu de fevereiro de 2014**. Apresentação de informações sobre os preços da eletricidade nas indústrias utilizadoras finais, incluindo as suas componentes (por exemplo, componente energética, taxas e direitos aduaneiros, impostos, etc.) nos Estados-Membros da União Europeia e noutras economias importantes,
- Analisar o **impacto do RCLE sobre os preços da eletricidade** na UE e, no contexto das discussões políticas sobre o clima 2030, examinar a necessidade

⁴⁹ Boston Consulting Group.

⁵⁰ COM (2011) 21.

de medidas para evitar o risco de **fuga de carbono** para setores específicos,

- Elaborar propostas para a **política climática da UE para 2030**, de modo a ter integralmente em conta uma boa relação custo/eficácia e os impactos potenciais sobre os custos para a indústria. O desenvolvimento da política climática 2030 irá, sem prejuízo do resultado da consulta pública lançada pelo Livro Verde «Um quadro para as políticas de clima e de energia em 2030», procurar ter em conta, *inter alia*, a competitividade internacional da indústria europeia, bem como as características específicas de certas indústrias e os progressos nas negociações sobre as alterações climáticas globais, bem como uma avaliação de todas as emissões de CO₂ na UE,
- Assegurar que a avaliação do **risco de fuga de carbono**, a efetuar no contexto da nova lista de fugas de carbono, seja realizada de forma aberta e transparente em conformidade com os requisitos da Diretiva RCLE, tendo em conta as características específicas de certas indústrias e os impactos dos custos da eletricidade na sua competitividade,
- Em breve, propor a introdução do fabrico de certos produtos ferrosos na lista de setores considerados expostos ao risco de fuga de carbono para os custos diretos.
- Promover as **melhores práticas em matéria de eficiência energética**, com base nos resultados de auditorias energéticas a realizar por empresas em conformidade com a Diretiva Eficiência Energética⁵¹, bem como em estudos europeus e internacionais,
- Promover **investimentos em eficiência energética** (novas caldeiras de produção de energia, recuperação de gás no fabrico de aço, turbinas de recuperação de alta pressão (TRT), recuperação de calor dos resíduos),
- Considerar **requisitos de conceção ecológica** para reciclagem e desmantelamento de modo a facilitar a separação do aço para reciclagem presente em produtos pertinentes.

Em prol da **inovação**:

- Integração da indústria siderúrgica na **IDI, demonstração, implantação e medidas de aceitação pelo mercado** para produtos, tecnologias e soluções eficientes em termos de energia a fim de aplicar a Diretiva Eficiência Energética e outras legislação e políticas de eficiência energética,
- Avaliar de que forma o **rendimento relacionado com RCLE pode ser reservado** e utilizado para financiar objetivos relacionados com o clima, incluindo a implantação de tecnologias novas e inovadoras nas EII.

A médio e a longo prazo

Com vista a criar um **ambiente regulamentar propício a um crescimento sustentável**:

- Prosseguir as negociações com vista à conclusão de um **acordo internacional**

⁵¹

Diretiva 2012/27/UE.

vinculativo sobre as alterações climáticas até 2015, de modo a garantir que todos cumpram os compromissos assumidos, nomeadamente pelas grandes economias, tendo em conta as respetivas responsabilidades e capacidades, sem esquecer a transparência e a responsabilização, bem como a aplicação de um sistema sólido de cumprimento e de controlo da aplicação,

- Recorrer ao Comité Europeu de Normalização para concluir o mais rapidamente possível as **normas para avaliar as emissões de GEE** em setores com utilização intensiva de energia,
- Prosseguir os seus esforços para **desenvolver a metodologia ACV** que permite tomar em conta de modo mais favorável a reciclagem de materiais,
- Avaliar a apreciação ACV ao longo das cadeias de valor, bem como a reciclagem de materiais, e **integrar a reciclagem de materiais** nas pertinentes propostas políticas e estratégias.

Com vista a diversificar o abastecimento:

- Criar as condições para viabilizar a futura exploração dos **recursos internos de gás e de combustíveis fósseis**, tanto convencionais como não-convencionais, de uma forma ambientalmente segura, pois poderão contribuir para reduzir os preços da energia e a dependência da UE em relação às importações.

A Comissão convida os Estados-Membros a:

- Preparar os debates de fevereiro de 2014 no Conselho Europeu, com base no relatório da Comissão, avaliar o **impacto de todas as medidas nacionais sobre o preço da energia para EII, tais como a tributação, capacidade e taxas sobre as redes, e taxas e mecanismos de apoio para as energias renováveis ou outras formas de energia**,
- Nesta base, ponderar **medidas apropriadas para reduzir o preço da energia para EII** no respeito da consolidação orçamental, das regras da concorrência e da integridade do mercado interno,
- Ponderar a **reserva de receitas do RCLE** a favor de projetos IDI de EII,
- Intensificar os esforços para **diminuir o fosso da média dos preços da energia e dos custos** entre a indústria da UE e os seus principais concorrentes, através do reforço do funcionamento do mercado e da segurança do aprovisionamento no setor da energia,
- Avaliar as iniciativas relacionadas com a **produção agrupada de eletricidade, os contratos a longo prazo e as parcerias**,
- Proceder ao intercâmbio de **boas práticas** e informações.

A Comissão **avaliará o impacto das medidas adotadas** e, se necessário, apresentará recomendações adicionais para minimizar os custos da energia para as EII.

3.5 Inovação

As mais modernas instalações siderúrgicas da UE estão **próximas dos limites daquilo que as atuais tecnologias podem fazer** e a indústria siderúrgica terá dificuldades em obter mais

reduções das emissões de CO2 significativas **sem a introdução de tecnologias de ponta**⁵². As novas inovações tecnológicas estão ainda a alguns anos de distância. O potencial de penetração de novas tecnologias foi investigado no passado como parte de um conjunto de projetos designado ULCOS⁵³. A Comissão apoiou o ULCOS: com um total de 40 milhões de euros do 6.º Programa-Quadro de I&D e do Fundo de Investigação do Carvão e do Aço.

No âmbito do programa Horizonte 2020, pode ser prestado apoio específico à indústria de transformação através de uma PPP chamada SPIRE⁵⁴. Além disso, a tecnologia CAC foi considerada fundamental para a descarbonização do setor industrial no Roteiro de transição para uma economia hipocarbónica competitiva em 2050⁵⁵, bem como no Roteiro para a Energia 2050⁵⁶, incluindo aplicações CAC em processos industriais e produção de energia. Trata-se de uma das prioridades do Plano Estratégico para as Tecnologias Energéticas (Plano SET), com uma iniciativa industrial europeia e o programa conjunto de investigação da Aliança Europeia de Investigação Energética (EERA). A importância do aço para as aplicações no domínio da energia e as necessidades de investigação e inovação foram definidas no *Materials Roadmap Enabling Low Carbon Energy Technologies* (roteiro para os materiais que permitam tecnologias energéticas de baixo teor de carbono)⁵⁷. É assim possível apresentar novas propostas de I&D&I do tipo analisado no âmbito da anterior fase de I&D do ULCOS. Para o período de 2014-2020, os projetos de investigação serão igualmente financiados em cerca de 280 milhões de euros pelo Fundo de Investigação do Carvão e do aço.

No futuro, é claro que teremos de realizar um projeto de demonstração industrial de produção siderúrgica com CAC, cujo envelope financeiro extravasará provavelmente a dimensão típica de um projeto de I&D&I. Com efeito, estima-se que o leque total de experiências de demonstração ULCOS custaria mais de 500 milhões de euros. O **efeito de alavanca de outros instrumentos** é, pois, claramente necessário para a próxima fase de demonstração comercial de tecnologias CAC na produção de aço, por exemplo, um novo convite NER 300 à apresentação de propostas, um novo Programa Energético Europeu para o Relançamento ou a utilização dos fundos estruturais.

Além disso, mesmo que tais tecnologias estejam disponíveis, **a sua implantação em grande escala** só será possível se a sua aplicação na UE tiver **custos de produção competitivos** e for bem **aceite pela opinião pública**. Em especial, a CAC precisará de criar mecanismos adequados que permitam implicar as comunidades locais como parceiros em tais esforços e assegurar um nível adequado dos preços do carbono.

A indústria siderúrgica europeia constantemente desenvolve **novos tipos de aço** para dar resposta às necessidades de aplicações específicas. No entanto, existe atualmente uma necessidade muito maior de estimular a I&D&I de tecnologias respeitadoras do ambiente do que no passado. O potencial das novas tecnologias de triagem e de sistemas, mercados e modelos empresariais inovadores para o desenvolvimento da reciclagem das sucatas é particularmente promissor em termos de melhoria da competitividade e de redução do impacto ambiental e das emissões.

⁵² Cenários prospetivos sobre eficiência energética e emissões de CO2 na indústria metalúrgica e siderúrgica (2012), JRC.

⁵³ ULCOS significa produção de aço com emissões ultra-baixas de dióxido de carbono (CO2).

⁵⁴ *Sustainable Process Industry through Resource and Energy Efficiency*.

⁵⁵ COM(2011) 112 final.

⁵⁶ COM(2011) 885 final.

⁵⁷ SEC(2011) 1609.

A Parceria Europeia de Inovação no domínio das Matérias-Primas⁵⁸ (PEI) promove a inovação através da cadeia de valor do aço, desde a prospeção e extração ao tratamento, reciclagem e substituição eficientes.

A utilização industrial das tecnologias siderúrgicas emergentes pode ser aumentada de acordo com os **mecanismos financeiros do Banco Europeu de Investimento (BEI)**⁵⁹. Os projetos do setor siderúrgico com um perfil de risco mais baixo são frequentemente elegíveis para financiamento pelo BEI a longo prazo. Além disso, os produtos siderúrgicos extremamente inovadores podem beneficiar de financiamento a título do **Mecanismo de Financiamento com Partilha de Riscos (RSFF)**, que é um regime de partilha de riscos de crédito inovador criado conjuntamente pela Comissão Europeia e pelo BEI para melhorar o acesso a atividades financiadoras da dívida com um perfil de risco financeiro mais elevado nos domínios do investimento na investigação, no desenvolvimento tecnológico, na demonstração e na inovação.

A Comissão irá:

- Considerar apoiar, no âmbito do programa-quadro **Horizonte 2020**, em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais, **os projetos-piloto de I&D e demonstração** de novas tecnologias mais limpas e mais eficientes em termos de recursos e energia, incluindo as PPP que preencham os requisitos pertinentes. Uma PPP potencial (SPIRE, Sustainable Process Industry through Resource and Energy Efficiency) e o Plano Estratégico para as Tecnologias Energéticas (SET) estão em fase de preparação,
- Cooperar a nível internacional em **projetos de investigação a montante**, quando adequado e útil para aumentar a competitividade europeia e o acesso ao mercado,
- Concentrar o **apoio financeiro** mais nas **fases de extrapolação e de pilotagem** em vez de concentrar-se apenas na fase de investigação,
- Explorar, no contexto da **PEI** e, em especial, o seu próximo plano estratégico de execução, todas as opções para promover a **inovação** na indústria siderúrgica, ao longo da cadeia de valor das matérias-primas, incluindo a reciclagem.

A Comissão convida os Estados-Membros a:

- Estudar a necessidade e viabilidade de **reservar fontes de financiamento** para criar programas específicos de financiamento de I&D&I no setor do aço e a favor da criação de «clusters».

A Comissão convida o Banco Europeu de Investimento a:

- Considerar **os pedidos de financiamento a longo prazo para os projetos siderúrgicos** com o objetivo de assegurar o cumprimento das condições de licenciamento ao abrigo da Diretiva Emissões Industriais com base nas MTD.

⁵⁸ COM(2012) 82 final.

⁵⁹ As atividades do BEI sem fins lucrativos gozam ainda de uma notação AAA por parte das três agências de notação e, por conseguinte, o Banco pode contrair empréstimos nos mercados financeiros globais a taxas de juro extremamente favoráveis e aplicá-los em projetos selecionados

3.6 A dimensão social: reestruturação e necessidades de competências

As perspetivas de emprego no setor siderúrgico são causa de grande preocupação e merecem toda a atenção dos responsáveis políticos, sobretudo porque se perderam 40 000 postos de trabalho nos últimos anos devido à reestruturação.

Significa isto que os Estados-Membros continuam a enfrentar enormes **desafios sociais** no que respeita aos encerramentos de capacidade, passados e futuros, que já foram anunciados, o que afetará várias regiões. Além disso, se for cada vez mais difícil produzir aço na Europa, as indústrias que dependem da mesma cadeia de valor acabarão igualmente por encerrar ou investir noutra lado.

Para que o setor continue a ser estratégico para a indústria europeia e para o emprego, devem ser adotadas medidas urgentes, para além das medidas a longo prazo. Será também necessário desenvolver **modalidades de trabalho temporário** com a prestação de apoio público aos trabalhadores a fim de **reter a capacidade de trabalho** e **reconverter os trabalhadores** durante os períodos de fraca conjuntura económica, sem esquecer as regras aplicáveis em matéria de auxílios estatais.

Podem ser mobilizados **vários fundos e instrumentos políticos da UE** a fim de aliviar os custos sociais do **ajustamento** e fazer com que a **competência necessária** à competitividade futura da indústria automóvel se mantenha no setor. Esta mobilização deve ser feita de maneira a apoiar uma evolução progressiva para novas técnicas de produção avançadas e produtos inovadores e não deverá impedir as reestruturações necessárias. Tais medidas são particularmente relevantes para o setor siderúrgico, uma vez que terão de resolver o excedente de capacidade.

A antecipação das necessidades de reestruturação da indústria siderúrgica da UE é essencial para **atenuar os efeitos sociais negativos**. A fim de reduzir ao mínimo o seu impacto social, devem ser divulgadas e promovidas nas empresas as boas práticas no domínio da formação e da reconversão profissional.

Isto faz com que seja ainda mais importante para todas as partes interessadas resolver os **condicionalismos cíclicos** com medidas temporárias destinadas a preservar a produção e o emprego a longo prazo e a limitar a redução da capacidade ao excesso de capacidade estrutural consensual. O setor já tomou medidas de adaptação, encerrando mais de 30 milhões de toneladas de capacidade produtiva na indústria siderúrgica europeia, 20 milhões das quais podem ser consideradas definitivas.

Ao mesmo tempo, **a mão-de-obra da indústria siderúrgica está a sofrer uma alteração sem precedentes**. A estrutura etária na maioria da siderurgia europeia é tal que um número superior a 20 % da mão-de-obra saiu do setor entre 2005 e 2015, e **quase 30 % sairá até 2025**. A indústria necessita de ser capaz de atrair os jovens e o talento criativo.

São necessárias atividades especiais para garantir que os **cientistas e os gestores altamente qualificados** farão avançar a indústria siderúrgica europeia, dando-lhe novas fontes de vantagens concorrenciais.

Os **fundos estruturais** podem contribuir para acompanhar a reestruturação do setor e promover a inovação e a especialização do crescimento inteligente. Neste contexto de profunda mudança e reestruturação, o **Fundo Social Europeu (FSE)** e o **Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização (FEG)** devem ser plenamente utilizados para apoiar a atualização de competências e a reciclagem dos trabalhadores do setor e devem poder contribuir para a positiva e rápida transição profissional das pessoas em risco de

despedimento. Com a devida programação nacional e/ou regional, o FSE pode preparar-se para desempenhar este papel, numa base permanente e muito antes de ocorrerem determinadas operações de reestruturação, atenuando assim desde já o seu impacto futuro. O FEG pode completar este apoio pondo em prática medidas ativas do mercado de trabalho destinadas aos trabalhadores despedidos.

Ao abrigo das regras da UE sobre auxílios estatais, o setor siderúrgico pode beneficiar de várias categorias de **medidas de auxílio estatal** que contribuam para os objetivos da Estratégia UE 2020: R&D e inovação, formação e auxílios ao emprego e contributo para a proteção do ambiente. Por exemplo, o setor siderúrgico já beneficiou de derrogações nacionais no domínio dos impostos ambientais e sobre a energia, de auxílios estatais para medidas de eficiência energética e de auxílio aos investimentos que superem as normas obrigatórias da UE. Além disso, como o setor siderúrgico é considerado um daqueles onde existe o risco de fuga de carbono, os Estados-Membros podem atenuar o efeito de um aumento dos preços da eletricidade induzidos pelo RCLE sobre a competitividade do setor, de 2013 até 2020, como acima se explica.

A Comissão irá:

A curto prazo

- Promover o emprego dos jovens no setor através do reforço dos programas de aprendizagem e recrutamento **destinados à juventude**,
- Incentivar a criação de um **Conselho Europeu das Competências** na indústria do aço, para reunir as organizações nacionais existentes que trabalham no desenvolvimento das competências e do emprego no setor siderúrgico. O referido conselho pode incluir, consoante a vontade e a capacidade das organizações do setor, representantes dos empregadores e trabalhadores ao nível europeu e nacional e entidades ligadas ao ensino e à formação,
- Apoiar as **alianças de competências de setor**, através do programa Erasmus para Todos⁶⁰ com base nas comprovadas necessidades e tendências de competências, que irão trabalhar para **criar e executar programas e métodos conjuntos**, nomeadamente a aprendizagem em meio laboral, que dotem os alunos das competências necessárias ao mercado de trabalho num setor específico, como, por exemplo, o siderúrgico,
- Apoiar as **políticas ativas de formação e a aprendizagem ao longo da vida**, incluindo no que se refere às competências para a poupança de energia, através da formação de auditores e de gestores de energia,
- Lançar (em resposta a um claro pedido dos sindicatos e/ou das autoridades nacionais) uma **task force interserviços**⁶¹ para estudar e acompanhar os principais encerramentos de unidades de produção ou de redução significativa da mão-de-obra, a fim de **racionalizar a utilização dos fundos pertinentes da UE** em ambos os casos,

⁶⁰ COM(2011) 787 final.

⁶¹ COM(2005) 120 final.

- Apresentar um **quadro de qualidade para antecipar a mudança e as reestruturações**, definindo as melhores práticas neste domínio aplicáveis por todas as partes interessadas,
- Assegurar que a **concessão dos fundos da UE**, no âmbito do programa Horizonte 2020 e dos fundos estruturais, segue o princípio da especialização regional inteligente e tem em conta o caráter **duradouro do investimento no âmbito da criação e da manutenção de postos de trabalho** na região em causa,
- Continuar a aplicar as regras de cofinanciamento e **diminuir a contribuição própria dos fundos estruturais** para os países do programa.

A Comissão convida os Estados-Membros a:

- Explorar a possibilidade de utilizar, em colaboração com as autoridades regionais, o Fundo Social Europeu (FSE) para a **reciclagem e a requalificação** dos trabalhadores, nomeadamente através da criação de um financiamento específico para a siderurgia,
- Explorar a possibilidade de utilizar os **Fundos Estruturais**, juntamente com as autoridades regionais, no próximo período de programação, a fim de reduzir os impactos sociais das reestruturações no setor siderúrgico,
- Concluir as negociações em curso sobre a proposta de regulamento relativo ao **Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização (FEG)** para o período de programação de 2014-2020⁶² e solicitar a sua utilização,
- Facilitar o **diálogo entre os parceiros sociais**, com vista a chegar a um acordo sobre as medidas temporárias para manter os empregos, tais como a possibilidade de introduzir **regimes laborais flexíveis**, no que se refere nomeadamente ao ajustamento cíclico.

A Comissão convida as empresas a:

- Desempenhar um papel ativo no sentido de **corrigir a escassez e as lacunas de competências**,
- Prosseguir com a necessária **adaptação da indústria**, em conformidade com as melhores práticas em matéria de antecipação da mudança e da reestruturação, nomeadamente através do diálogo social e de uma participação adequada das regiões interessadas,
- Examinar as **necessidades de reestruturação** e os eventuais **ajustamentos das capacidades**, tendo em conta a procura futura dos principais setores e a necessidade de tratar de forma diferente as tendências estruturais e conjunturais,
- **Cooperar com outras partes interessadas**, em especial as autoridades nacionais e regionais, para garantir que um **excesso de capacidade** cíclico pode ser resolvido por uma abordagem de **medidas temporárias apoiadas publicamente** para a manutenção do emprego a longo prazo.

⁶²

COM (2011) 608.

4. CONCLUSÕES

Tal como referido, a visão da UE para 2030/2050 estabelece estratégias e vias para uma evolução da economia europeia no sentido de um sistema energético sustentável e eficiente a nível mundial, uma renovação dos transportes, juntamente com a criação de um sistema inteligente de gestão dos transportes, e uma renovação do parque imobiliário e a sua integração em redes inteligentes de abastecimento.

Esta visão é intensiva em materiais avançados, como os produtos siderúrgicos, cuja disponibilidade em qualidade, volume e preços constitui um pré-requisito para o êxito da sua concretização. Só um enquadramento político e regulamentar adequado, combinado com uma ação orientada pela Comissão, os Estados-Membros e a indústria, contribuirá para que o setor siderúrgico ultrapasse as suas dificuldades, aumente a sua competitividade e produza os produtos siderúrgicos inovadores necessários para manter e aumentar a quota de mercado.

O debate construtivo sobre o aço destacou a utilidade e a necessidade de prosseguir o diálogo entre as principais partes interessadas neste setor industrial estratégico. Por conseguinte, a Comissão propõe que seja formalmente criado um **grupo de alto nível** para a siderurgia. Este processo implica uma reunião anual de alto nível. O seu principal objetivo é proporcionar uma plataforma europeia de informação mútua, diálogo e intercâmbio de melhores práticas. Globalmente, deve facilitar e apoiar os esforços do setor siderúrgico europeu para reter e melhorar a sua capacidade de competir no mercado global.

No prazo de doze meses a contar da data de adoção da sua ação, a Comissão avaliará de que modo a aplicação do presente plano de ação teve um impacto sobre a competitividade da indústria siderúrgica e, se necessário, formulará outras recomendações e orientações.