



Strasbourg den 11.6.2013
COM(2013) 407 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

Handlingsplan för en konkurrenskraftig och hållbar stålindustri i Europa

Innehållsförteckning

1.	Stålindustrin i Europa.....	3
2.	Den globala stålmarknaden och teknisk utveckling.....	3
2.1.	Viktiga trender på den globala marknaden	3
2.2.	Viktiga tekniska drivkrafter och utmaningar	4
3.	Att möta utmaningarna – Handlingsplanen för stålindustrin	5
3.1.	Rätt regelverk.....	6
3.2.	Främja efterfrågan på stål.....	7
3.3.	Lika internationella konkurrensvillkor.....	8
	Tillgång till råvaror	9
	Handel	10
3.4	Konkurrensfrämjande åtgärder som rör energi, klimat, resurseffektivitet och energieffektivitet.....	12
	Prisöverkomlig energi och energiförsörjning.....	12
	Hantering av klimatpolitiska frågor	14
	Garanterat global jämförbarhet	15
	Stålsektorn som bidragande aktör när det gäller att nå klimat- och resurseffektivitetsmålen..	16
3.5	Innovation	18
3.6	Den sociala dimensionen: omstrukturerings- och kompetensbehov	20
4.	Slutsatser	23

1. STÅLINDUSTRIN I EUROPA

En stark och konkurrenskraftig stålsektor är viktig för EU:s industribas. EU är världens andra största stålproducent, med en produktion på över 177 miljoner ton stål om året, vilket utgör 11 % av den globala produktionen. Stål ingår också i ett antal industriella värdekedjor och har en nära koppling till många industrisektorer i efterföljande led, exempelvis fordon, bygg, elektronik, maskinteknik och elektroteknik. Stålintustrin har också en betydande gränsöverskridande dimension: 500 produktionsanläggningar är fördelade på 23 medlemsstater, vilket gör stålintustrin till en verkligt europeisk industri.

Den europeiska stålsektorn befinner sig i dag i en mycket **svår situation**. Den pågående ekonomiska krisen har lett till en påtaglig minskning av stålproduktionen, och efterfrågan på stål har minskat med 27 % jämfört med nivåerna före krisen¹. Flera produktionsanläggningar har tvingats lägga ned eller minska sin produktion, vilket lett till uppemot 40 000 färre arbetstillfällen under de senaste åren. **Trycket att omstrukturera och minska produktionskapaciteten kommer följaktligen att fortsätta att vara en av de största utmaningarna inom stålintustrin under den närmaste framtiden.**

Det är också tydligt att överkapacitet inte uteslutande är ett europeiskt problem. Enligt OECD:s uppskattningar förväntas den **globala** stålproduktionskapaciteten öka med 118 miljoner ton under de kommande två åren², till 2 171 miljoner ton fram till 2014. **Den europeiska stålintustrin påverkas alltså av effekterna av låg efterfrågan och överkapacitet på en globaliserad stålmarknad samtidigt som den måste betala höga energipriser** och göra investeringar för att anpassa sig till en miljövänlig ekonomi och tillverka innovativa produkter.

Kommissionen anser att det är väsentligt att EU förblir en viktig stålproduktionsregion av ekonomiska, sociala och miljömässiga skäl, samt för att trygga stålförsörjningen. Efter kommissionens meddelande om industripolitiken³ från 2012, som syftade till att få till stånd en återhämtning av EU-industrin **från den nuvarande nivån på 15,2 % av BNP till hela 20 % senast 2020**, fastslog Europeiska rådet i mars 2013 att det skulle följa upp kommissionens insatser inom specifika industrisektorer. Det här meddelandet är kommissionens svar på krisen inom stålsektorn och innehåller riktade åtgärder för att skapa förutsättningar för en konkurrenskraftig och hållbar stålindustri, som kan lösa sina strukturella problem, konkurrera globalt och utveckla nästa generations stålprodukter, något som är av avgörande vikt för andra nyckelindustrier i EU.

2. DEN GLOBALA STÅLMARKNADEN OCH TEKNISK UTVECKLING

2.1. Viktiga trender på den globala marknaden

Sedan 2000 har världsmarknaden för stål vuxit, genom industrialiseringen i tillväxtländerna.

Asiens satsning på industrialisering har gjort denna världsdelen till den region i världen som har störst produktion av och efterfrågan på stål. **Kina dominerar nu den globala stålproduktionen** och stod för 39 % av Asiens råstålsproduktion under 2000, vilket ökade till 71 % år 2012. Denna produktionsökning har lett till en kinesisk inhemsk överkapacitet och

¹ *Eurofer Economic and Steel Market Outlook 2012.*

² Enligt information från företag.

³ COM(2012) 582 final.

gjort att landet gått från att vara en nettoimportör till att bli världens största stålexportör. Den kinesiska stålindustrin står nu för nästan 50 %⁴ av den globala stålproduktionen.

I **USA** har den ökade **skiffergasproduktionen** stärkt **den amerikanska industrins konkurrenskraft** i fråga om **energikostnader**, vilket är ett av de främsta skälen till nya investeringar i stålsektorn. Detta kan tyda på en vändning för stålsektorn, och USA kan snart bli en nettoexportör av stål⁵, vilket ytterligare skulle öka överproduktionen på de globala marknaderna.

Vidare har vissa länder som gränsar till EU (Ryssland, Ukraina och Turkiet) avsevärt ökat sin stålproduktionskapacitet och sin förmåga att försörja den europeiska stålmarknaden. Den ökade produktionskapaciteten i många länder har dock inte åtföljts av en öppning av marknaderna. I länder som Brasilien och Indien har det tvärtom under senare år funnits **en allt större tendens att skydda de inhemska stålproducenterna**⁶. Sådana åtgärder hindrar utvecklingen av en global stålmarknad som bygger på lika konkurrensvillkor.

Den europeiska stålindustrin har trots dessa utmaningar lyckats bevara sin exportnivå. EU:s export ökar sedan 2010 och EU har haft ett handelsöverskott de fyra senaste åren. Handelsöverskottet för stål under 2012 uppgick till 16,2 miljoner ton (eller 20 miljarder euro)⁷.

Rättvis tillgång till såväl primära som sekundära råvaror samt till sjötransport av dessa till konkurrenskraftiga marknadsvillkor är också avgörande för en hållbar utveckling av stålindustrin.

2.2. Viktiga tekniska drivkrafter och utmaningar

Stål kommer sannolikt att förbli ett viktigt material för bygg- och tillverkningsindustrin.

Ett antal trender inom stålteknik och stålanvändning kan dock påverka efterfrågan på stål. Designsamarbete och processinnovation kan förväntas vara de främsta drivkrafterna bakom sådana trender. Det är ett område där EU kan ta täten.

På **efterfrågesidan** kommer uppförande av kraftstationer, däribland landbaserade och havsbaserade vindkraftparker, energiöverföring samt bostads- och transportsektorn att fortsatt erbjuda möjligheter för innovativa stålprodukter.

Att öka stålprodukternas, även stålrörs, mervärde är ett sätt för stålproducenterna att utskilja sig från konkurrenterna och stärka sin konkurrenskraft. Det framgår dock av en aktuell OECD-studie⁸ att förädlade stålprodukter fortfarande endast står för en begränsad andel av efterfrågan på stål, eftersom konkurrensen är mycket hård inom detta segment. Denna typ av stålproduktion kräver även kostsamma valsningsprocesser och stora investeringar i forskning och utveckling.

Samtidigt som innovation är en förutsättning för **utveckling av nya produkter och marknader och för ökad effektivitet** kommer bland annat **tillgången till och priserna på råvaror och energi att avgöra framtida produktionstrender**. För det importberoende

⁴ Statistik för 2012 från World Steel Association, <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?* (december 2012).

⁶ DECISÃO CMC N° 39/11, Brasilien höjde sina importtullar för 100 produkter, däribland flera stålprodukter, förutom förädlad stålplåt. Tullarna höjdes från 12 till 25 % och gäller i 12 månader, med möjlighet till förlängning med ett år.

⁷ Dessa uppgifter bygger på de produkter som omfattas av systemet för förhandsövervakning fram till december 2012.

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

Europa kommer priserna med all sannolikhet att fortsätta öka. När det gäller råvaror till stålproduktion skulle ersättningen av ny järnmalm med återvunnet skrot (ökad användning av elektriska bågugnar) och ersättningen av kokskol med gas (användning av direktreducerat järn) kunna vara avgörande tekniska trender inför framtiden.

Klimatpolitik och resurseffektivitet kommer att vara ytterligare viktiga drivkrafter för tekniska förändringar. På kort sikt kommer en ökad användning av återvunnet skrotmaterial och spridning av bästa tillgängliga teknik i hög grad att kunna bidra till att klimatmålen nås och leda till en mer hållbar användning av knappa resurser.

Av en aktuell studie från kommissionen⁹ framgår att införlivandet av bästa tillgängliga teknik fram till 2022 **endast skulle leda till en liten minskning av den totala direkta energiförbrukningen** och koldioxidutsläppen om man utgår från att investeringsvillkoren är stränga (korta återbetalningsperioder). En uppföljningsstudie¹⁰ visar dock att en större minskning skulle vara möjlig fram till 2030 om återbetalningstiderna var längre. Utöver detta krävs **forskning och framgångsrik demonstration** för att göra kostnaden för bästa tillgängliga teknik mer konkurrenskraftig.

Smärre förbättringar av **energieffektiviteten** förväntas på kort och medellång sikt. Befintlig teknik har redan förbättrats avsevärt¹¹ och produktionen vid de **anläggningar** som använder **bästa teknik** sker redan nära den **termodynamiska gränsen**. Detta sagt finns det fortfarande utrymme för förbättringar på ett antal områden för att göra industrin mindre känslig för energikostnader. **Ökad energieffektivitet minskar kostnaderna för insatsvaror** men kan kräva **större inledande investeringar**, och åtgärderna bör därför genomföras på ett sätt som beaktar **effekterna på konkurrenskraften**. Följaktligen kommer kommissionen att övervaka de sektorer som bedöms löpa **stor risk för koldioxidläckage** för att se till att energieffektivitetsdirektivet bidrar till en hållbar utveckling inom dessa sektorer¹².

En framgångsrik demonstration av genombrottsteknik för minskning av koldioxidutsläpp, däribland avskiljning och lagring av koldioxid inom industrin, är av avgörande vikt. Innan genomförandefasen inleds måste flera utmaningar övervinnas, bland annat när det gäller höga kostnader och kunskaper och acceptans hos allmänheten, såsom kommissionen förklarar i sitt meddelande om framtiden för avskiljning och lagring av koldioxid i Europa¹³.

3. ATT MÖTA UTMANINGARNA – HANDLINGSPLANEN FÖR STÅLINDUSTRIN

För att **identifiera och bedöma utmaningarna** för stålindustrin inrättades en **högnivågrupp** i juli 2012 av kommissionens vice ordförande och kommissionsledamoten med ansvar för näringsliv och företagande, i samarbete med kommissionsledamoten med ansvar för sysselsättning och sociala frågor¹⁴. Högnivågruppen utgjorde en plattform för dialog mellan kommissionen, företagsledare inom industrin och fackföreningar. Företrädare för de främsta

⁹ *Prospective scenarios on energy efficiency and CO2 emissions in the Iron & Steel industry* (2012) – gemensamma forskningscentrumet.

¹⁰ *The potential for improvements in energy efficiency and CO2 emissions in the EU27 iron and steel industry under different payback periods*, Journal of Cleaner Production (2013), <http://dx.doi.org/10.1016/j.jclepro.2013.02.028>

¹¹ Jämfört med 1980 minskade användningen av råvaror för råstålsproduktion under 2008 från 2 336 till 2 015 kg/ton (-13,7 %).

¹² Direktiv 2012/27/EU.

¹³ COM(2013) 180 final.

¹⁴ Mer information finns på: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/metals-minerals/steel/high-level-roundtable/index_en.htm

stålproducerande medlemsstaterna och från Europaparlamentet medverkade också vid dessa möten. Kommissionen föreslår nu att de stora utmaningarna för den europeiska stålindustrins konkurrenskraft ska hanteras på följande sätt:

3.1. Rätt regelverk

EU-lagstiftningen är grundläggande för att **den inre marknaden ska kunna utvecklas i en hållbar riktning och fungera väl**. Lagstiftning ökar också säkerheten och förutsägbarheten för investerare samt skapar rättvisa konkurrensvillkor.

I enlighet med kommissionens agenda för smart lagstiftning¹⁵ **måste EU-lagstiftningen vara effektiv och ändamålsenlig** när det gäller att nå målen. Kommissionen har åtagit sig att **identifiera onödiga bördor, inkonsekvenser, brister och ineffektiva åtgärder**.

Vidare kan de **kumulativa effekterna av olika politiska åtgärder** och lagstiftning påverka företagets förmåga till innovation och investeringsbeslut. Detta kan på medellång sikt stärka konkurrenskraften. Konkurrenterna på den globala marknaden har dock mer gynnsamma ramvillkor och detta kan leda till minskade investeringar och förluster av marknadsandelar med nedlagd eller flyttad verksamhet som följd.

Mot bakgrund av detta gör kommissionen därför en **kumulativ kostnadsbedömning av specifika sektorer** som stål eller aluminium. Kommissionen använder även alla tillgängliga instrument för att noggrannare analysera vilken inverkan de nya politiska åtgärderna får på konkurrenskraften och beaktar även **konkurrensperspektivet**¹⁶ i konsekvensbedömningarna. Kommissionen utför även **”hälsokontroller”, som är omfattande politiska utvärderingar** för att bedöma om regelverket för ett politikområde är ändamålsenligt. Dessa resultat kommer att ligga till grund för de beslut som fattas om framtida politiska åtgärder och regelverk.

Regelverket bör utformas på ett **smart och ambitiöst** sätt så att det utgör en **drivkraft för innovation**, särskilt vid användning av dynamiska och marknadsbaserade strategier. Strängare **miljömål**, användning av **harmoniserade regler, standarder och offentlig upphandling** kan också avsevärt främja innovationer¹⁷.

Europeiska standarder kan också främja en hållbar produktion av konstruktionsprodukter av stål. Stålindustrin utvecklar redan ett **varumärke för konstruktionsprodukter av stål** – SustSteel. SustSteel syftar till att främja hållbarhet i allmänhet, och en hållbar produktion av konstruktionsprodukter av stål i synnerhet. Om varumärket används på ett omdömesgillt och trovärdigt sätt kan det öka marknadsandelen för europeiska hållbara konstruktionsprodukter av stål. Detta bör beaktas av medlemsstaterna och kan kräva specifika standardiseringsåtgärder.

Medlemsstaternas lagstiftning kan också utgöra ett problem. I vissa medlemsstater påverkar **mervärdesskattebedrägerier** på den inhemska stålmarknaden verksamhetsvillkoren för stålproducenterna negativt. På grund av detta möter producenterna illojal konkurrens från den svarta marknaden. I många fall tvingas företagen begränsa eller stoppa produktionen vid vissa anläggningar. I vissa medlemsstater minskade produktionen och försäljningen av

¹⁵ KOM(2010) 543 och COM(2012) 746.

¹⁶ Bedömningen av konkurrenskraften sker i tolv steg. En politisk åtgärds inverkan på företagets konkurrenskraft mäts genom inverkan på kostnaden för att bedriva verksamhet, på de berörda sektorernas innovationskapacitet och på deras internationella konkurrenskraft. Denna bedömning är ett enkelt och effektivt verktyg för mer genomgripande analyser av åtgärdernas inverkan på konkurrenskraften - SEC(2012) 91 final.

¹⁷ *Innovationsunionen* – KOM(2010) 546 slutlig.

armeringsstål på grund av denna typ av skattebedrägerier med 15 % under 2012 och har i år redan minskat med 30 %¹⁸.

Kommissionen kommer att göra följande:

- Slutföra den **kumulativa kostnadsbedömningen** för stålsektorn under 2013 för att bedöma den övergripande regelbördan.
- Fortsätta att bedöma inverkan av nya initiativ som kan förväntas ha stora effekter på stålindustrins konkurrenskraft i sina konsekvensbedömningar, däribland **användningen av konkurrenskraftsbedömningar** vid behov.
- Undersöka potentialen hos **SustSteel** för att öka marknadsandelen för europeiska hållbara konstruktionsprodukter av stål och vid behov begära specifika **standardiseringsåtgärder**.
- Undersöka möjliga initiativ mot den **olagliga EU-marknaden** för stålprodukter, däribland skattebedrägerier, tillsammans med medlemsstaterna.

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att göra följande:

- Förbättra hållbarheten hos konstruktionsprodukter av stål genom att använda möjligheten att införa **SustSteel**.

3.2. Främja efterfrågan på stål

Världens stålindustri har för närvarande ett **kapacitetsöverskott på omkring 542 miljoner ton**. Av dessa finns nästan 200 miljoner ton i Kina¹⁹. Överkapaciteten uppskattas för närvarande uppgå till omkring 80 miljoner ton i EU, jämfört med EU:s totala produktionskapacitet på 217 miljoner ton. Om stålproduktionskapaciteten förblir oförändrad efter 2014 kan det ta fem till sju år för efterfrågan att matcha kapaciteten, om efterfrågan ökar i den nuvarande tillväxttakten.

Efterfrågan på stål i EU beror på den ekonomiska och finansiella situationen för ett fåtal viktiga stålförbrukande industrier – bygg- och fordonssektorerna står exempelvis tillsammans för en andel på omkring 40 % av efterfrågan på stål. Verkstadsindustrin och industrin för elektrisk och elektronisk utrustning är också viktiga drivkrafter bakom stålindustrins framgångar. Den finansiella krisen har dock haft en avsevärd negativ inverkan på samtliga dessa industrier. För att dessa sektorer ska kunna återhämta sig är det viktigt att genomföra de nuvarande EU-initiativen till stöd för bygg- och fordonssektorerna i syfte att öka deras hållbarhet och resurs- och energieffektivitet. Mer tillväxtinriktade åtgärder kommer att stimulera stålförbrukningen.

Kommissionen kommer att göra följande:

¹⁸ Statistik från Polish Steel Association 2012.

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 och COM(2013) 18 final.

- Fortsätta att främja **viktiga stålförbrukande sektorer**, särskilt genom sitt initiativ Cars 2020²⁰, som bland annat främjar efterfrågan på fordon som drivs med alternativa bränslen²¹ och genom sitt initiativ för hållbar konkurrenskraft inom byggsektorn²², som syftar till att öka energi- och resurseffektiviteten och främja renovering av byggnadsbeståndet.

3.3. Lika internationella konkurrensvillkor

EU är en öppen marknad. Ändå använder stålproducerande länder utanför EU alltför ofta handelsrestriktioner eller snedvridningar för att ge sina egna stålindustrier artificiella fördelar. Dessa restriktiva åtgärder omfattar tullhinder, andra åtgärder än tullar (framför allt tekniska föreskrifter och förfaranden för bedömning av överensstämmelse), exportincitament och subventioner, samt restriktioner för olika typer av råvaror för stålproduktion.

EU:s svar mot **handelshinder** och **otillbörliga metoder** är en målmedveten **strategi för marknadstillträde**. Syftet med den är att **se till att internationella åtaganden följs** och att skapa **rättvisa konkurrensvillkor** för aktörerna inom stålsektorn i EU.

EU har med hjälp av ett effektivt nätverk och ändamålsenliga **verktyg för övervakning** kartlagt de största handelshindren på marknaderna i länder utanför unionen och har försökt avlägsna dessa med hjälp av lämpliga verkställighetsinstrument. I EU-databasen för marknadstillträde finns exempel på sådana metoder – till exempel **exportrestriktioner och exporttullar på råvaror som införts i bl.a. Indien, Kina, Ryssland och Egypten** och som bidrar till att onödigt höja produktionskostnaderna för stål i EU. Vissa tredjeländer har också infört **orimliga krav** på europeiska produkter, till exempel i fråga om **licensförfaranden**, som i slutändan bromsar EU:s stålexport. Sådana krav har förekommit särskilt på de indiska och indonesiska marknaderna. I Kina och USA har man också skyddat den inhemska industrin mot konkurrens från EU genom att begränsa investeringar tillinföra investeringsbegränsningar i de inhemska stålsektorerna och gynna dessa vid offentlig upphandling.

För att råda bot på dessa problem kan EU inleda en diskussion med sina parter genom noggrant avvägda motåtgärder inom ramen för **strategin för marknadstillträde**. Indien har till exempel avstått från **kraven på obligatorisk certifiering** av vissa stålprodukter tack vare EU:s samarbete med landets myndigheter, medan tvistlösningsförfaranden har inletts mot **Kina** när det gäller **råvaror av avgörande betydelse** som till exempel koks, för att garantera att stålsektorn i EU har tillgång till denna insatsvara. EU fortsätter också att tillsammans med **Ryssland, Kina, USA, Japan, Indien och Brasilien** arbeta för att undanröja de kvarvarande hindren genom de s.k. **kontaktgrupperna för stålfrågor**, som är ett välutvecklat nätverk av samrådsforum. Kontaktgrupperna ger möjlighet till givande diskussioner om vilka hinder den europeiska industrin fortfarande ställs inför på dessa expanderande marknader och hur de kan undanröjas och fungerar som ett komplement till de förhandlingar som kan föras inom ramen för diskussioner om frihandel eller de insatser som kan göras inom WTO:s arbetsgrupper.

En annan stor utmaning för stålindustrin med tanke på den globala överkapaciteten är **de otillbörliga affärsmetoder som kan användas i länder utanför unionen i syfte att exportera överskottsproduktion med hjälp av underprissättning**. Kommissionen försöker motverka detta genom **handelspolitiska skyddsåtgärder**. Under 2012 inledde kommissionen **elva nya undersökningar** om järn- och stålprodukter till följd av klagomål från industrin om otillbörliga affärsmetoder. Detta är en nettoökning jämfört med året innan, vilket visar både

²² COM(2012) 433 final.

hur stort problemet är och hur beslutsamt kommissionen agerar för att motverka metoder av detta slag. Kommissionen måste även vara uppmärksam på hur andra parter använder handelspolitiska skyddsåtgärder som ett sätt att minska mängden och marknadsandelen för export från EU i syfte att skydda de inhemska tillverkarna. Kommissionen för därför en regelbunden dialog med myndigheterna i dessa länder för att se till att WTO-reglerna om skyddsåtgärder, utjämningsåtgärder och antidumpningsförfaranden följs.

Sammantaget betyder de **restriktiva åtgärder som påverkar de europeiska stålproducenternas konkurrenskraft** att EU måste **fortsätta att konsekvent tillämpa sin marknadstillträdesstrategi** för att garantera en **rättvis internationell konkurrens och lika konkurrensvillkor** för EU-industrin.

Tillgång till råvaror

Liksom många andra tillverkningsindustrier är stålproduktionen **beroende av resurser som är knappa** i Europa. För masugnarna behövs järnmalm och kokskol av god kvalitet. **Järnmalmspriserna** har stigit avsevärt under senare år²³ på grund av stor efterfrågan i tillväxtekonomierna. En minskad efterfrågan på kol i USA, på grund av uppsvinget för skiffergas, har pressat ner kolpriserna i EU, vilket har lett till lägre priser på kokskol och därmed till en ökad kolanvändning i EU.

Stål kan **återvinnas** hur många gånger som helst utan att viktiga egenskaper som hållfasthet, duktilitet eller formbarhet går förlorade. Genom att återvinna ett ton icke-kontaminerat stålskrot kan man spara mer än 1 200 kg järnmalm, 7 kg kol och 51 kg kalksten²⁴. Att **producera stål av stålskrot** i stället för av malm kan minska energitillförseln med cirka 75 % och spara cirka 90 % på de råvaror som behövs som insatsvaror²⁵. Eftersom det är svårt att få tillgång till energi och råvaror till rimliga priser i Europa är det ur ekonomisk synpunkt klokt att producera så mycket stål som möjligt från skrot. Det finns också starka miljöincitament till detta, eftersom produktion från skrot leder till betydligt mindre luftföroreningar (cirka 86 %), vattenförbrukning (40 %), vattenföroreningar (76 %) och gruvavfall (97 %)²⁶. Ett ton stål producerat från skrot minskar koldioxidutsläppen med 231 ton jämfört med ett ton stål producerat av malm.

För att kunna öka andelen skrot som återvinns i Europa krävs det **bättre fungerande andrahandsmarknader för metall**. Detta kommer att bero på kostnaderna för att tillvarata metall från övergivna konstruktioner, bortslängda varor och andra avfallsflöden i förhållande till priset på råmetall²⁷. För att underlätta återanvändning och återvinning bör miljöaspekterna optimeras vid **produktdesignen** så att alla stålkomponenter är lätta att ta isär och separera. Genom att maximera återvinning kan mer stål hållas i omlopp²⁸. Med stöd av **direktivet om ekodesign**²⁹ kan man ställa krav på att det ska vara kostnadseffektivt att återvinna och ta isär produkter, vilket förhoppningsvis kommer att göra det lättare att få tillgång till skrotmetall av bra kvalitet.

²³ Järnmalmspriserna ökade från 25 US-dollar per metriskt ton under 2001 till 2 050 US-dollar under 2011.

²⁴ World Steel Association (2010).

²⁵ US Environmental Protection Agency.

²⁶ US Environmental Protection Agency.

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

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

²⁹ Direktiv 2009/125/EG.

Efterfrågan på återvunnet stål har redan ökat i och med att de kriterier som fastställts för när järn och stål upphör att vara avfall³⁰ har lett till att förtroendet för kvaliteten förbättrats.

Ytterligare insatser måste sättas in mot **olaglig export av skrot**, som gör att den europeiska industrin förlorar värdefulla råvaror. Kommissionen kommer att lägga fram förslag som ska motverka olaglig export genom att medlemsstaterna ges bättre resurser att göra inspektioner enligt **förordningen om transport av avfall**³¹. Dessutom krävs fler insatser för övervakning av transport av skrot.

Beträffande produktionsmetoderna bör resurseffektivitet och klimatpåverkan också uppmärksammas. Ungefär 40 % av EU:s stålproduktion sker med elektriska bågugnar, vilket gör att stål kan produceras från helt återvunnen skrotmetall som råvara. Denna typ av produktion är energiintensiv, men användningen av skrot som primär råvara gör produktionen resurseffektiv. Denna typ av produktion bör uppmuntras, eftersom den även leder till lägre koldioxidutsläpp jämfört med primär stålproduktion från malm. För att främja denna typ av produktion krävs dock **skrot av god kvalitet, som anskaffats under miljömässigt godtagbara förhållanden**. I kommissionens **strategi för råvaror**³² fastställs de lämpliga ramarna för att nå detta mål.

För att garantera korrekt övervakning har kommissionen sammanställt en **förteckning över 14 råvaror av avgörande betydelse** som är ekonomiskt viktiga och som medför en högre risk för försörjningsavbrott på grund av bland annat det geografiska ursprunget. Risken för brist på dessa råvaror kan också öka genom själva råvarans låga utbytbarhet och återvinningsgrad. Förteckningen, som innehåller flera material som behövs för produktion av ställegeringar, kommer att ses över under 2013 och kokskol kommer eventuellt att införlivas i förteckningen.

Handel

Handel är särskilt viktigt för stål. Med tanke på att handeln är en oundgänglig drivkraft för ekonomisk tillväxt på den globaliserade stålmarknaden, stöder kommissionen starkt en **liberalisering av den internationella handeln under överinseende av WTO**.

På **bilateral nivå är förhandlingar om handelsavtal, särskilt frihandelsavtal**, ett viktigt instrument för att skapa rättvisa konkurrensvillkor för EU-företagen såväl när det gäller tillgång till marknader som till råvaror. För att få en helhetsbild av dessa handelsavtals inverkan på industrin och ekonomin i EU görs det inte bara en preliminär konsekvensbedömning innan förhandlingsdirektiven antas och en hållbarhetsbedömning under handelsförhandlingarnas gång, utan när förhandlingarna avslutats görs det också en bedömning av varje handelsavtal som föreslås och av dess konsekvenser för EU.

Statistiska uppgifter är viktiga för sektorn, eftersom de gör det möjligt att snabbt analysera de allt mer föränderliga stålimporttrenderna och att vidta nödvändiga initiativ utifrån en stark faktabas.

Det är troligare att importen ökar om den för stora produktionskapaciteten världen över fortsätter att öka, vilket uppmuntrar till **subventioner och dumpning** för att använda den globala överskotts kapaciteten. Fram till slutet av 2012 har ett automatiskt licensbaserat system (förhandsövervakning)³³ gett läglig information om den framtida stålimporten. När det automatiska licensbaserade systemet löpt ut kommer EU att fortsätta att noga följa upp och

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

³¹ Förordning (EG) nr 1013/2006.

³² KOM(2008) 699 och KOM(2011) 25.

³³ Kommissionens förordning (EU) nr 1241/2009.

övervaka importen från tredjeländer med hjälp ett särskilt system kallat ”Surveillance 2”³⁴. Flera av EU:s handelspartner övervakar också stålimporten, varav några genom ett system som liknar automatisk licensiering, däribland USA.

Det är också viktigt att se till att de reglerade marknaderna för **handel med råvaruderivat** är rättvisa och öppna, samtidigt som särskilda villkor tillämpas för att stödja likviditeten, förhindra marknadsmissbruk och förebygga en snedvridning av marknaden. Olika förordningar³⁵ kan påverka stålproducenterna, såväl när det gäller handeln med råvaruderivat samt finansiella instrument.

Kommissionen kommer att göra följande:

På kort sikt

- Använda olika handelspolitiska verktyg och instrument (exempelvis handelsförhandlingar eller handelspolitiska skyddsåtgärder) inom ramen för sin **omfattande handelsstrategi** för att se till att EU:s stålproducenter har tillgång till tredjeländers marknader. Kommissionen kommer i detta sammanhang att
 - vidta åtgärder mot **illojala handelsmetoder** inom stålsektorn,
 - fortsätta att lämna **lägliga rapporter om utvecklingen av stålimporten** från länder utanför EU,
 - fortsätta att utföra **förhandskonsekvensbedömningar av planerade frihandelsavtal** före antagandet av direktiv om handelsförhandlingar, samt en analys av konsekvenserna för EU av frihandelsavtal som ingåtts innan de undertecknas,
- Övervaka **skrotmarknaderna**. Med tanke på den minskade koldioxidmängden vid produktionen av skrot i Europa kan icke-diskriminerande åtgärder som är motiverade av miljömässiga skäl planeras, om nödvändigt för att hantera koldioxidläckage till länder utanför EU, under förutsättning att sådana åtgärder inte direkt eller indirekt leder till exportrestriktioner.
- Lägga fram ett förslag till lagstiftning om **inspektioner och kontroll av avfallstransporter**.
- Överväga att **införliva kokskol** på förteckningen över **råvaror av avgörande betydelse** utöver andra viktiga grundläggande faktorer för stålproduktion.
- Samarbeta med de viktigaste producerande länderna utanför EU, i syfte att få en **överblick över sektorn**, dess trender och för att utveckla gemensamma

³⁴ Systemet gör det möjligt att direkt samla in de uppgifter som finns i importtulldeklarationerna, dvs. tulldeklarationens referensnummer, varornas art, ursprung, mängd och värde samt datumet för när tullförvaltningarna fått deklarationen (faktiskt importdatum). Uppgifterna förmedlas dagligen via de centrala systemen vid medlemsstaternas tullförvaltningar. Systemet bygger på artikel 308d i tillämpningsföreskrifterna för tullkodexen (kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93).

³⁵ Förslag till förordning om marknader för finansiella instrument (KOM(2011) 652), förordning (EU) nr 648/2012 (Europas marknadsinfrastruktur), direktiv 2003/6/EG (marknadsmissbruk) ändrat genom direktiv 2008/26/EG och direktiv 2010/78/EU, översynen av direktivet om marknadsmissbruk (KOM(2011) 654) och förslag till förordning om marknadsmissbruk (KOM(2011) 651).

strategier för de utmaningar som sektorn står inför globalt.

På lång sikt

- Fullfölja sin **agenda för liberalisering av handeln** genom förhandlingar om frihandelsavtal, i syfte att avskaffa eller avsevärt minska tullar eller andra handelshinder på tredjeländers marknader, garantera en hållbar tillgång till råvaror för EU-industrin, samt ytterligare främja internationella standarder för stålprodukter.
- Fortsätta sitt samarbete med rådet och Europaparlamentet, inom ramen för åtgärderna för att **modernisera de handelspolitiska skyddsåtgärderna**, i syfte att snabbt uppdatera de grundläggande antidumpnings- och antisubventionsförordningarna. Dessa förändringar skulle bland annat göra det möjligt att införa högre tullar (ett undantag från regeln om ”lägre tullar”) för import från länder som tillämpar illojala subventioner och skapar strukturella snedvridningar på sina råvarumarknader, samt mer effektiva verktyg för undersökningar på eget initiativ då det finns ett hot om vedergällning mot den berörda EU-industrin.

3.4 Konkurrensfrämjande åtgärder som rör energi, klimat, resurseffektivitet och energieffektivitet

Prisöverkomlig energi och energiförsörjning

Liksom för andra energiintensiva industrier är energikostnaderna en av de viktigaste faktorerna som påverkar konkurrenskraften för den europeiska stålsektorn. Stålintustrin uppskattar att energikostnaderna uppgår till **40 % av de totala driftskostnaderna** beroende på vilket segment i värdekedjan som avses³⁶. **EU-industrin måste betala högre energipriser** än merparten av sina internationella konkurrenter, vilket är en trend som stärkts genom prisutvecklingsdynamiken under senare år.

Elektricitet och kokskol är stålintustrins viktigaste energikällor, och industrin är under påtryckningar när det gäller båda. Trots en minskning på senare tid har **priset för kokskol stigit avsevärt under de senaste åren**³⁷. De genomsnittliga **elpriserna för slutanvändarna** inom EU-industrin är **dubbelt så höga som i USA**³⁸ och avsevärt **högre än priserna i de flesta andra OECD-länder** (med undantag för Japan) och många andra viktiga utvecklingsekonomier. Mellan 2005 och 2012 ökade EU-industrins **elpriser med i genomsnitt 38 %** i reella termer, medan motsvarande siffra var -4% för USA och $+16\%$ för Japan.³⁹ Eftersom dessa skillnader påverkar kostnadsstrukturerna för stålföretagen i olika regioner och har en direkt effekt på den globala konkurrensen och konkurrenskraften, **är internationellt konkurrenskraftiga energipriser och en trygg energiförsörjning avgörande för** framtiden för stålsektorn i Europa, inte minst eftersom detta är viktigt när det gäller **beslut om placeringen av och investeringar** i stålintustrin. I den bakomliggande analysen för kommissionens energifärdplan för 2050⁴⁰ anges att **elpriserna troligen kommer att öka under perioden fram till 2030** för att därefter minska något, till stor del på grund av

³⁶ *Ecorys Study on European Energy-Intensive Industries – The Usefulness of Estimating Sectoral Price Elasticities.*

³⁷ Kokskolpriserna steg från 170 US-dollar per ton under 2009 till 290 US-dollar under 2011.

³⁸ International Energy Agency, *Quarterly Statistics, 2nd quarter 2012.*

³⁹ IEA: index 2005 = 100, *Energy prices and taxes, Quarterly Statistics, 4th quarter 2012.* De europeiska uppgifterna avser endast OECD-medlemmar.

⁴⁰ KOM(2011) 885/2.

kostnader för investeringar i infrastruktur. Det är därför särskilt viktigt att överväga den potentiella inverkan på priserna och kostnaderna när den framtida energipolitiken utarbetas och att fastställa hur de negativa effekterna på konkurrenskraften hos energiintensiva industrier kan minskas eller kompenseras.

Elpriserna för slutanvändare ändras och varierar mellan länderna (även inom EU) beroende på ett komplext samspel mellan olika faktorer, däribland bränslekostnader, skattepolitik, marknadsstruktur, ändrade strategier för prisreglering, skillnader i klimatpolitik och politiken för förnybar energi och en ny struktur för elproduktion. Andelen **förnybar energi i energimixen** påverkar elpriset. Medan stora andelar förnybar energi med låga marginalkostnader kan pressa grossistpriserna nedåt, kan en utökad användning av förnybar energi på kort till medellång sikt inverka negativt på slutanvändarpriserna på grund av att medlemsstaterna dessutom tar ut särskilda avgifter för förnybar energi. Det är därför viktigt att **kostnaden för förnybar energi sänks och att de nationella stödsystemen är kostnadseffektiva**. Skatter och andra avgifter som fastställs av medlemsstaterna utgör en betydande och i många fall allt större andel av slutanvändarpriserna. I dag omfattas stålindustrin och andra energiintensiva industrier i vissa medlemsstater av sänkta skatter eller avgifter eller är undantagna från dessa.

En annan utmaning är **de höjda elpriserna på grund av systemet för handel med utsläppsrätter**. Dessa kostnader kan dock minskas genom EU:s riktlinjer för statligt stöd⁴¹, enligt vilka sådana kostnader får kompenseras under vissa omständigheter i syfte att förhindra koldioxidläckage.

Det gradvisa **fullbordandet av den inre energimarknaden** har bidragit till att hålla tillbaka grossistpriserna på el och kommer att främja konkurrensen, bland annat genom att hinder för inträde på marknaden och regleringsmässiga hinder avskaffas, men dess fullbordande är också beroende av att kapaciteten hos den gränsöverskridande och transeuropeiska energiinfrastrukturen utökas⁴². För att den inre energimarknaden ska fungera måste det **tredje energipaketet**⁴³ genomföras fullt ut i medlemsstaterna. Andra viktiga faktorer för att garantera konkurrenskraftiga energipriser och energikostnader i Europa omfattar kontinuerligt forsknings- och innovationsstöd till **energiteknik** från det föreslagna Horisont 2020-programmet (framför allt då detta kan öka energieffektiviteten, vilket kan spela en viktig roll när det gäller att kompensera energiprisskillnaderna)⁴⁴ samt fortsatta insatser för att diversifiera försörjningskällorna, försörjningsvägarna och försörjningsländerna för gas. Kostnadseffektiv utveckling av inhemska energiresurser – exempelvis förnybar energi, kol i kombination med avskiljning och lagring av koldioxid, eller konventionella eller okonventionella fossila bränslen – kan också inverka positivt på energipriserna på medellång till lång sikt.

Den energiintensiva industrin är mycket kapitalintensiv, med en genomsnittlig investeringscykel på 20–30 år, vilket innebär att den behöver kunna **förtutse energikostnaderna för att kunna begränsa investeringsriskerna**. **Långsiktiga elavtal** mellan leverantörer och kunder, som möjliggör en sådan planeringssäkerhet, är möjliga i enlighet med EU:s konkurrensregler. Det är endast under vissa specifika förhållanden som sådana avtal kan leda till att konkurrensen hämmas, vilket strider mot fördraget⁴⁵. En sådan

⁴¹ 2009/C 235/04.

⁴² KOM(2011) 676.

⁴³ Direktiven 2009/72/EG och 2009/73/EG, förordningarna (EG) nr 713/2009, 714/2009 och 715/2009.

⁴⁴ KOM(2011) 808 slutlig.

⁴⁵ Artiklarna 101 och/eller 102 i EUF-fördraget.

situation uppstår normalt endast med dominerande leverantörer, eller som en kumulativ effekt av att flera leverantörer agerar på liknande sätt. Samtidigt som kommissionens tidigare beslut⁴⁶ möjliggör olika enskilda avtalslöptider och giltighetstider, krävs enligt besluten även att stora volymer ska återföras till marknaden varje år, vilket skulle göra dem tillgängliga för alla leverantörer. Kommissionen kan enligt ett tillkännagivande⁴⁷ vid behov utarbeta en vägledning ifall beslutspraxisen inte är tillräckligt tydlig när det gäller konkurrensbedömningen av sådana avtal. Detta förutsätter dock att villkoren i tillkännagivandet är uppfyllda.

Europeiska rådet konstaterade vid sitt möte den 22 maj 2013 att inverkan av höga energipriser och energikostnader måste diskuteras. Kommissionen kommer att följa upp rådets slutsatser⁴⁸ i detta avseende. Denna **ingående uppföljning av energikostnaderna** och deras inverkan på industrin kommer att omfatta de olika kostnadskomponenterna för energipriserna och deras utveckling över tid, samt en prisjämförelse mellan EU och andra viktiga stålproduktionsregioner, däribland uppgifter om korrigerande åtgärder som exempelvis undantag och skattelättnader.

Beträffande differentierad budgetkonsolidering rekommenderar kommissionen **tillväxtvänligare finanspolitiska korrigeringar**, såväl när det gäller inkomster som utgifter. Beträffande övergången till miljöbeskattning kan sådan beskattning främja utvecklingen av ny teknik, öka resurseffektiviteten och skapa ”miljövänliga” arbetstillfällen, men inverkan av **höga energipriser** på hushållen och på konkurrenskraften, samt på energiintensiva industrier, måste övervakas så att framtida beslut kan fattas utifrån tillförlitliga uppgifter⁴⁹.

Hantering av klimatpolitiska frågor

Stålindustrin är en av de största källorna till koldioxidutsläpp⁵⁰. Det är också en sektor som anses vara förknippad med en **risk för koldioxidläckage**. På grund av denna risk kommer stålindustrin i princip att tilldelas utsläppsrätter till 100 % av det riktmärkesbaserade värdet kostnadsfritt. I enlighet med de statliga riktlinjerna för systemet för handel med utsläppsrätter kan stålindustrin tilldelas finansiell kompensation från och med den 1 januari 2013 till och med den 31 december 2020, inom ramen för den tredje fasen av detta system.

I grönboken *En ram för klimat- och energipolitiken fram till 2030*⁵¹ konstaterar kommissionen att energi- och klimatpolitiken måste genomföras på ett kostnadseffektivt, förutsägbart och sammanhängande sätt. Regelverket måste utmärkas av öppenhet och stabilitet för att se till att långsiktiga investeringar görs i Europa, vilket är oundgängligt för förnyandet av industribasen, framför allt inom mycket kapitalintensiva industrier med långsiktiga investeringsperioder (20–30 år). Därför måste EU i sin klimatpolitik för perioden efter 2020 ta ställning till hur tekniska begränsningar, hinder och möjligheter, effekterna av förknippade kostnader på konkurrenskraften samt andra än EU-länders åtaganden och ambitionsnivåer, bäst kan beaktas.

⁴⁶ Ärende COMP/39.386 — Långfristiga avtal, Frankrike (EUT C 133, 22.5.2010, s. 5) och ärende COMP/B-1/.37966 — Distrigaz (EUT C 9, 15.1.2008, s. 8).

⁴⁷ Kommissionens tillkännagivande om informell vägledning vid nya frågor rörande artiklarna 81 och 82 i EG-fördraget som uppstår i enskilda fall (vägledande skrivelser), EUT C 101, 27.4.2004, s. 78.

⁴⁸ EUCO 75/1/12 av den 23 maj 2013.

⁴⁹ Kommissionens meddelande *Europeiska planeringsterminen 2013: Landsspecifika rekommendationer – Att ta EU ur krisen*, COM(2013) 350.

⁵⁰ Mellan 4 och 7 % av de antropogena koldioxidutsläppen uppskattas komma från denna industri i EU-27, vilket innebär i genomsnitt 252, 5 miljoner ton koldioxidutsläpp under perioden 2005–2008.

⁵¹ COM(2013) 169 final.

EU står endast för 11 % av de globala utsläppen av växthusgaser, och denna andel minskar, vilket innebär att **effektiva internationella åtgärder** behövs för att hantera klimatförändringarna. Det är avgörande att alla stora ekonomier och alla sektorer bidrar på ett jämförbart, rättvist, öppet och ansvarstagande sätt för att målet ska kunna nås. Mer omfattande åtaganden samt effektiva system för övervakning, rapportering och kontroll måste införas för att garantera öppenheten hos framtida internationella avtal om klimatförändringar, och internationellt erkända standarder är oundgängligt för att öka EU:s industriella konkurrenskraft. Det är viktigt att fastställa hur **klimatmålen ska finansieras**. I EU:s färdplan för ett utsläppsnålt samhälle fastställs att nya mål endast kan nås med hjälp av ytterligare investeringar.⁵² Tillämpningen av mer avancerade industriprocesser och industriutrustning kommer att bli nödvändigt i stor skala efter 2035, eftersom nivån för koldioxidutsläppen från de mest effektiva stålproduktionsanläggningarna i EU ligger nära de fysiska gränserna för den nuvarande tekniken.

Ett alternativ till **innovativ finansiering** vore att använda en del av intäkterna från utauktioneringen av utsläppsrätter inom ramen för systemet för handel med utsläppsrätter för att finansiera klimatrelaterade målsättningar, möjligen i kombination med utvecklingen av ny koldioxidsnål teknik inom de berörda industrierna. Från 2013 kommer mer än 40 % av det totala antalet utsläppsrätter inom EU att auktioneras ut och därefter kommer nivån för utauktioneringen att öka linjärt i syfte att nå 100 % senast 2027.

Europeiska unionen är besluten att hantera de **konkurrenskraftrelaterade aspekterna av klimatpolitiken**. Om villkoren inom klimatpolitiken inte är lika kommer de konkurrerande stålproducenterna utanför EU att ha en illojal konkurrens fördel som snedvrider den **globala marknaden** för stål och begränsar framtida investeringar i EU, vilket kan leda till koldioxidläckage.

Garanterar global jämförbarhet

Forskning om material och kontroll över råvaruresurser blir allt viktigare i den nuvarande globala konkurrensen om industriellt ledarskap inom tekniken för låga koldioxidutsläpp. Stål är ett material som har stor potential att möjliggöra en övergång till en kunskapsbaserad, koldioxidsnål och resurseffektiv ekonomi⁵³ och kan spela en viktig roll när det gäller utveckling och marknadsintroduktion av effektivare, säkrare och tillförlitligare koldioxidsnål och resurseffektiv teknik. För att stödja EU:s klimatpolitik och göra det lättare att nå målen för FN:s ramkonvention om klimatförändringar har Europeiska standardiseringskommittén fått i uppdrag att utveckla en **uropeisk standard** för att hantera utsläppen av växthusgaser inom den energiintensiva industrin. För att det ska gå att fastställa kvantifierbara bidrag till utsläppsminskningen vid produktionsanläggningar och inom industrin krävs det insynsvänliga metoder och ett verkligt samförstånd om hur övervakningen, rapporteringen och kontrollen ska ske samt om de viktigaste resultatindikatorerna. Standarderna kommer så småningom att göra det möjligt att godkänna metoderna för mätning och kvantifiering av processrelaterade utsläpp av växthusgaser, garantera en jämförbarhet mellan prestandan hos olika anläggningar globalt och bedöma deras förbättringspotential.

⁵² KOM(2011) 112 slutlig.

⁵³ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar SEC(2011)1609: *Materials Roadmap Enabling Low Carbon Energy Technologies*.

Stålsektorn som bidragande aktör när det gäller att nå klimat- och resurseffektivitetsmålen

Stål bidrar till att minska koldioxidutsläppen och till energibesparingar inom en rad användningsområden, till exempel inom fordonssektorn, varvsindustrin och byggsektorn eller i maskiner, hushållsvaror, medicintekniska produkter och vindkraftverk. I en aktuell studie⁵⁴ jämförs koldioxidbesparingarna från innovativa ståltekniker – som exempelvis effektivare kraftverk, vindturbiner eller lättare fordon – med koldioxidutsläppen från stålproduktionen. Av studien framgår att besparingspotentialen i Tyskland tack vare användningen av stål är högre än utsläppen från stålproduktionen. **Stål är helt återvinningsbart** utan att kvaliteten försämras. Nästan alla biprodukter från stålproduktion (exempelvis slagg) används. Med tanke på Europa 2020-strategins flaggskeppsinitiativ Ett resurseffektivt Europa⁵⁵ har stålindustrin goda förutsättningar att gynnas av en tydligare inriktning på ett **livscykelperspektiv**, ökad återvinning och en bättre användning av biprodukter.

Ett annat sätt att möta utmaningarna med att minska utsläppen av växthusgaser är att ytterligare stärka **genomförandet av fler energieffektivitetsåtgärder inom stålproduktion**. Många produktionsanläggningar producerar stora mängder spillvärme och spillgas som kan användas för elproduktion eller ånga vid själva anläggningen för intern elproduktion, eller som kan exporteras till intilliggande industrier eller till det offentliga elnätet. Dessa projekt möjliggör utsläppsminskningar genom att ersätta andra källor till energiproduktion, särskilt fossila bränslen.

Kommissionen kommer att göra följande:

På kort sikt

I syfte att utarbeta ett **regelverk som skapar hållbar tillväxt**:

- Utfärda riktlinjer under 2013 om de **system för stöd till förnybar energi** som används av medlemsstaterna för att nå 2020-målen för förnybar energi.
- På begäran överväga att utarbeta en **vägledning** om konkurrensbedömning av **långsiktiga elavtal** vid nya eller olösta frågor.
- Analysera **energiprisernas och energikostnadernas sammansättning och de faktorer som påverkar dem** i medlemsstaterna, med särskilt fokus på inverkan på hushåll, små och medelstora företag och energiintensiva industrier, samt mer generellt – inför diskussionen i **Europeiska rådet i februari 2014** – analysera EU:s konkurrenskraft jämfört med dess globala ekonomiska motparters. Rapportera om elpriserna för slutanvändare inom industrin, däribland prisernas olika delar (exempelvis energidelen, skatter och andra avgifter) i medlemsstaterna och i andra viktiga ekonomier.
- Analysera **inverkan av systemet för handel med utsläppsrätter på elpriserna** i EU, och inom ramen för diskussionerna om klimatpolitiken för 2030 undersöka behovet av åtgärder för att ta itu med risken för **koldioxidläckage** inom specifika sektorer.

⁵⁴ Boston Consulting Group.

⁵⁵ KOM(2011) 21.

- Ta fram förslag till **EU:s ram för klimatpolitiken fram till 2030** med fullt beaktande av kostnadseffektiviteten och den potentiella inverkan på kostnaderna för industrin. Vid utvecklingen av klimatpolitiken fram till 2030 kommer man, utan att föregripa resultatet av det offentliga samråd som inleddes genom grönboken *En ram för klimat- och energipolitiken fram till 2030*, bland annat att beakta EU-industrins internationella konkurrenskraft samt särdragen hos vissa industrier och framstegen i de globala förhandlingarna om klimatförändringar samt att bedöma alla relevanta koldioxidutsläpp i EU.
- Se till att bedömningen av **risken för koldioxidläckage** som ska utföras inom ramen för den nya förteckningen över koldioxidläckage sker på ett öppet och tydligt sätt i enlighet med kraven i direktivet om systemet för handel med utsläppsrätter och med beaktande av särdragen hos vissa industrier och av elkostnadernas inverkan på deras konkurrenskraft.
- Inom kort föreslå att tillverkningen av vissa smidda järnprodukter läggs till på listan över sektorer där det sannolikt kommer att uppstå koldioxidläckage, med beaktande av de direkta kostnaderna.
- Främja **bästa praxis för energieffektivitet**, utifrån resultatet av de energigranskningar som ska utföras av företagen i enlighet med direktivet om energieffektivitet⁵⁶, samt utifrån europeiska och internationella studier.
- Främja **investeringar i energieffektivitet** (nya pannor för elproduktion, gasåtervinning vid stålproduktion, TRT-anläggningar (*Top-Pressure Recovery Turbine*), återvinning av spillvärme).
- Överväga att införa **ekodesignkrav** för återvinning och demontering i syfte att göra det lättare att separera stål som lämpar sig för återvinning från relevanta produkter.

I syfte att öka innovation:

- Göra stålindustrin delaktig i **forskning, utveckling och innovation, demonstration, användning och åtgärder för marknadsintroduktion** för energieffektiva produkter, tekniker och lösningar för att genomföra direktivet om energieffektivitet och annan lagstiftning och andra åtgärder för energieffektivitet.
- Bedöma hur **intäkterna från systemet för handel med utsläppsrätter kan öronmärkas** och användas för att finansiera klimatrelaterade mål, däribland användningen av ny och innovativ teknik inom den energiintensiva industrin.

På medellång till lång sikt

I syfte att skapa ett **regelverk som leder till hållbar tillväxt**:

- Föra förhandlingar i syfte att ingå ett **bindande internationellt avtal om klimatförändringar senast 2015** i syfte att garantera tillräckliga åtaganden av alla parter, och framför allt av de viktiga ekonomierna, med beaktande av deras respektive ansvarsområden och förmåga, samtidigt som öppenhet och ansvarsskyldighet garanteras och ett stabilt system med överensstämmelse och

⁵⁶

Direktiv 2012/27/EU.

genomförande införs.

- Uppmana Europeiska standardiseringskommittén att snarast möjligt ta fram **standarder för bedömning av utsläppen av växthusgaser** i energiintensiva sektorer.
- Fortsätta att **utveckla metoder med ett livscykelperspektiv** i syfte att bättre kunna undersöka möjligheterna att återvinna olika material.
- Utvärdera tillämpningen av livscykelperspektivet i värdekedjans alla led och möjligheten att återvinna olika material samt **beakta möjligheten att återvinna material** i relevanta förslag till åtgärder och strategier.

I syfte att **diversifiera utbudet**:

- Fastställa villkor som möjliggör framtida användning av inhemska **resurser med gas och fossila bränslen**, såväl konventionella som okonventionella, på ett miljömässigt säkert sätt, eftersom dessa kan bidra till att minska EU:s energiimportberoende och sänka energipriserna.

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att göra följande:

- Som förberedelse inför den diskussion som kommer att föras i Europeiska rådet i februari 2014 på grundval av kommissionens rapport bedöma **inverkan av alla nationella åtgärder på energipriserna inom energiintensiva industrier, såsom skatter, kapacitets- och nätverksavgifter, andra avgifter och stödmekanismer för förnybar energi eller andra energiformer.**
- På grundval av bedömningen överväga **lämpliga åtgärder för att minska energipriserna för energiintensiva industrier** med beaktande av budgetkonsolidering, konkurrensregler och hela den inre marknaden.
- Överväga att införa **öronmärkning av intäkterna från systemet för handel med utsläppsrätter** för forsknings-, utvecklings- och innovationsprojekt inom energiintensiva industrier.
- Öka insatserna för att **minska skillnaden mellan de genomsnittliga energipriserna och energikostnaderna mellan EU-industrin och dess främsta konkurrenter** genom att stärka marknadens funktionssätt och förbättra försörjningstryggheten inom energisektorn.
- Bedöma initiativen för **gemensam elproduktion, långsiktiga avtal och partnerskap.**
- Utbyta **god praxis** och dela information med varandra.

Kommissionen kommer att **bedöma vilka effekter åtgärderna haft** och vid behov ge fler rekommendationer för minimering av energikostnaderna för energiintensiva industrier.

3.5 Innovation

De modernaste anläggningarna inom EU:s stålindustri är **nära gränsen för vad den aktuella tekniken kan åstadkomma**, och stålindustrin kommer att få anstränga sig för att genomföra stora minskningar av koldioxidutsläppen **utan införande av genombrottsteknik**⁵⁷. Nya

⁵⁷

Prospective scenarios on energy efficiency and CO2 emissions in the Iron & Steel industry (2012), gemensamma forskningscentrumet.

tekniska innovationer kommer att ta flera år. Potentiella genombrottstekniker har undersökts tidigare som en del av en rad projekt med namnet Ulcos⁵⁸. För att stöda Ulcos har kommissionen har beviljat finansiering på totalt 40 miljoner euro från sjätte ramprogrammet för forskning och utveckling samt från kol- och stålforskningsfonden.

Inom ramen för Horisont 2020 kommer specifikt stöd för processindustrin att ges till ett föreslaget offentlig-privat partnerskap med namnet Spire⁵⁹. Vidare har **avskiljning och lagring av koldioxid** identifierats som en viktig teknik för utfasning av fossila bränslen inom industritektorn i färdplanen för en koldioxidsnål ekonomi fram till 2050⁶⁰ samt i färdplanen för energi fram till 2050⁶¹. Här ingår metoder för avskiljning och lagring av koldioxid i industriprocesser samt metoder för energiproduktion. Detta är en av prioriteringarna i den strategiska planen för energiteknik, som åtföljs av ett särskilt europeiskt näringslivsinitiativ och ett gemensamt forskningsprogram för den europeiska alliansen för energiforskning (EERA). Betydelsen av stål för tillämpningar inom energiområdet och behoven av forskning och innovation har fastställts i *Materials Roadmap Enabling Low Carbon Energy Technologies*⁶². Ytterligare förslag om forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet av den typ som undersöktes under den föregående fasen för Ulcos är därför möjliga. Under 2014–2020 kommer kol- och stålforskningsfonden att bevilja cirka 280 miljoner euro till forskningsprojekt.

Om man blickar framåt är det dock tydligt att det kommer att krävas ett demonstrationsprojekt i industriell skala för stålproduktion med avskiljning och lagring av koldioxid, och att finansieringsramen sannolikt skulle överskrida den typiska storleken för ett forsknings-, utvecklings- och innovationsprojekt. Alla de demonstrationsexperiment som ingår i Ulcos uppskattas kosta över 500 miljoner euro. Det är därför tydligt att också **andra instrument** behövs inför nästa fas av den kommersiella demonstrationen av tekniken för avskiljning och lagring av koldioxid för stålproduktion, exempelvis en ny ansökningsomgång för NER 300, ytterligare ett europeiskt energiprogram för återhämtning, eller användning av strukturfonder.

Dessutom är en **omfattande användning** av denna teknik, även om den vore tillgänglig, avhängig av huruvida tekniken kan användas inom EU till **konkurrenskraftiga produktionskostnader**, samt av **allmänhetens godkännande**. Avskiljning och lagring av koldioxid förutsätter att lämpliga mekanismer antas för att engagera lokalsamhällena som partner i sådana projekt och för att garantera ett lämpligt kolpris.

Den europeiska stålindustrin utvecklar ständigt **nya typer av stål** för att möta behoven hos specifika tillämpningar. Behovet av att främja forskning, utveckling och innovation för miljövänliga bearbetningstekniker är dock mycket större i dag än tidigare. Möjligheterna att vidareutveckla återvinningen av skrot med hjälp av ny sorteringsteknik och innovativa system, marknader och affärsmodeller har stor potential att öka konkurrenskraften och minska miljökonsekvenserna och utsläpp.

Det **europeiska innovationspartnerskapet om råvaror**⁶³ främjar innovation genom värdekedjan för stål, från prospektering och utvinning, till effektiv bearbetning, återvinning och substitution.

⁵⁸ Ulcos står för Ultra–Low Carbon dioxide (CO₂) Steelmaking.

⁵⁹ Hållbara industriprocesser genom resurs- och energieffektivitet.

⁶⁰ KOM(2011) 112 slutlig.

⁶¹ KOM(2011) 885 slutlig.

⁶² SEK(2011) 1609.

⁶³ COM(2012) 82 final.

Den industriella användningen av ny stålteknik kan ökas med användning av **Europeiska investeringsbankens finansiella mekanismer**⁶⁴. Stålsektorprojekt med lägre riskprofil kan ofta få långsiktig finansiering från EIB. Dessutom kan mycket innovativa stålprodukter ges finansiering genom **finansieringsinstrumentet för riskdelning**, som är ett innovativt kreditriskdelningssystem som inrättats gemensamt av Europeiska kommissionen och EIB i syfte att öka tillgången till lånefinansiering med en högre finansiell riskprofil på områdena för forskning, teknisk utveckling, demonstration och innovationsinvesteringar.

Kommissionen kommer att göra följande:

- Överväga att inom ramen för **Horisont 2020** och i enlighet med de tillämpliga reglerna om statligt stöd ge stöd till **forskning och utveckling, demonstration och pilotprojekt** för ny teknik för renare och mer resurs- och energieffektiv teknik, inklusive offentlig-privata partnerskap som uppfyller de relevanta kraven. Ett potentiellt offentlig-privat partnerskap (Spire – hållbara industriprocesser genom resurs- och energieffektivitet) och den strategiska planen för energiteknik (SET-planen) är under utarbetande.
- Samarbeta internationellt i forskningsprojekt uppströms, när så är lämpligt och användbart i syfte att öka EU:s konkurrenskraft och marknadstillträde.
- I större utsträckning inrikta det **finansiella stödet** på **uppbyggnads- och pilotfasen** i stället för på enbart forskningsfasen.
- Inom ramen för det **uropeiska innovationspartnerskapet om råvaror**, och i synnerhet dess kommande strategiska genomförandeplan, utforska alla alternativ i syfte att främja **innovation** inom stålindustrin längs med värdekedjan för råvaror, inklusive återvinning.

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att göra följande:

- Utforska om det är nödvändigt och genomförbart att **öronmärka finansieringskällor** i syfte att anta specifika program för att finansiera projekt inom forskning, utveckling och innovation inom stålsektorn och för att främja skapandet av kluster.

Kommissionen uppmanar Europeiska investeringsbanken att göra följande:

- Överväga ansökningar om **långsiktig finansiering för stålprojekt** som syftar till att garantera förenligheten med kraven på tillstånd inom ramen för direktivet om industriutsläpp och med utgångspunkt i bästa tillgängliga teknik.

3.6 Den sociala dimensionen: omstrukturerings- och kompetensbehov

Sysselsättningsutsikterna för stålsektorn är en viktig fråga och förtjänar stor politisk uppmärksamhet, inte minst eftersom 40 000 arbetstillfällen har försvunnit under senare år på grund av omstrukturering.

Det innebär att medlemsstaterna fortsatt står inför stora **sociala utmaningar** när det gäller tidigare och framtida kapacitetsminskningar som redan har tillkännagivits, vilket berör flera

⁶⁴ Europeiska investeringsbanken, som inte är vinstdrivande, har kreditbetyget "AAA" hos samtliga tre kreditvärderingsinstitut och kan därför låna pengar på de globala finansiella marknaderna till mycket gynnsamma räntor och överföra dem till utvalda projekt.

olika regioner. Om det blir ännu svårare att producera stål i Europa kommer de industrier som är beroende av samma värdekedja dessutom att tvingas lägga ned verksamheten eller investera på annat håll.

För att sektorn ska fortsätta ha en strategisk betydelse för den europeiska tillverkningsindustrin och för sysselsättningen krävs såväl omgående (tillfälliga) som långsiktiga åtgärder. Man bör också utveckla tillfälliga arbetsarrangemang som finansieras med offentliga medel, så att arbetstagare kan bevara sin arbetskapacitet eller omskola sig under perioder med ekonomisk lågkonjunktur, i tillämpliga fall i enlighet med reglerna om statligt stöd.

Olika EU-medel och politiska instrument kan användas för att minska de sociala kostnaderna för **anpassning** och för att se till att de **nödvändiga kunskaper** som krävs bevaras och utvecklas för att göra industrin konkurrenskraftig inför framtiden. Detta bör göras på ett sätt som stöder övergång över tiden till ny avancerad produktionsteknik och innovativa produkter, och bör inte utesluta nödvändiga omstruktureringar. Dessa åtgärder är särskilt viktiga för stålsektorn, eftersom den kommer att tvingas hantera överkapaciteten.

Att förutse omstruktureringsbehoven inom EU:s stålindustri är centralt för att **mildra de negativa sociala effekterna**. För att minimera den sociala inverkan bör god praxis på området för utbildning och vidareutbildning på företagsnivå spridas och främjas.

Detta gör det ännu viktigare för alla aktörer att hantera **cykliska begränsningar** genom tillfälliga åtgärder som syftar till att bevara produktionen och sysselsättningen på lång sikt och begränsa kapacitetsminskningen till den erkända strukturella överkapaciteten. Sektorn har redan vidtagit anpassningsåtgärder genom att minska produktionskapaciteten inom EU:s stålindustri med över 30 miljoner ton, varav 20 miljoner ton kan betraktas som en permanent anpassning.

Samtidigt **genomgår arbetskraften inom stålindustrin en aldrig tidigare skådad förändring**. Åldersstrukturen vid de flesta europeiska stålproduktionsföretag är sådan att över 20 % av den aktuella arbetsstyrkan kommer att ha lämnat industrin under perioden 2005–2015, **och av att nära 30 % kommer att lämna industrin fram till 2025**. Industrin måste därför locka till sig ung och kreativ kompetens.

Särskilda insatser krävs för att se till att **forskare och chefer med hög kompetens** driver den europeiska stålindustrin framåt och skapar nya konkurrensfördelar.

Medel från **strukturfonderna** kan bidra till en omstrukturering inom sektorn och främja innovation och smart tillväxtspecialisering. Mot bakgrund av de djupgående förändringarna och omstruktureringarna bör **Europeiska socialfonden** och **Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter** användas maximalt för att ge arbetstagarna inom sektorn möjlighet att höja sin kompetens och för att bidra till positiva och snabba övergångar på arbetsmarknaden för personer som riskerar att bli arbetslösa. Med tillräcklig nationell och/eller regional programplanering kan Europeiska socialfonden utföra agera på ett förutseende sätt, på permanent basis och i god tid före de specifika omstruktureringsinsatserna, vilket på förhand skulle mildra dessa insatserns framtida effekter. Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter kan komplettera dessa insatser genom aktiva arbetsmarknadsåtgärder för arbetstagare som blir arbetslösa.

I enlighet med EU:s regler om statligt stöd kan stålsektorn omfattas av flera kategorier av **statliga stödåtgärder** som bidrar till att nå EU 2020-målen: forskning och utveckling och innovation, utbildnings- och sysselsättningsstöd och stöd för att öka miljöskyddet. Stålsektorn har till exempel redan beviljats undantag från de nationella miljö- och energiskatterna,

tilldelats statligt stöd för energieffektivitetsåtgärder och stöd för investeringar som sträcker sig bortom de obligatoriska EU-standarderna. Stål erkänns dessutom som en av de sektorer där det finns en risk för koldioxidläckage, och medlemsstaterna kan mildra effekten av högre elpriser på grund av systemet för handel med utsläppsrätter på konkurrenskraften inom sektorn från 2013 till 2020 enligt vad som anges ovan.

Kommissionen kommer att göra följande

På kort sikt

- Främja anställningen av unga människor inom sektorn genom att utöka lärningsprogrammen och de **ungdomsinriktade** rekryteringsprocesserna.
- Främja inrättandet av ett **uropeiskt kompetensråd** för stålindustrin, för att sammanföra befintliga nationella organisationer som arbetar med kompetensutveckling och sysselsättning inom stålsektorn. Kompetensrådet kan, beroende på beredvilligheten och kapaciteten vid organisationerna inom sektorn, omfatta företrädare för arbetsgivare och arbetstagare på europeisk och nationell nivå samt utbildningsorganisationer.
- Stödja **kunskapsallianser** genom programmet Erasmus för alla⁶⁵. Kunskapsallianserna ska med utgångspunkt i kompetensbehoven och kompetensutvecklingen arbeta för **att utforma och genomföra gemensamma läroplaner och metoder**, särskilt arbetsbaserad inlärning, vilket ger eleverna den kompetens som krävs på arbetsmarknaden inom en specifik sektor, som exempelvis stålindustrin.
- Stödja **aktiv utbildning** och **livslångt lärande** som bl.a. ger kunskaper i energibesparing genom utbildning av energibesiktningarna och energichefer.
- Inrätta **en enhetsövergripande arbetsgrupp** (på tydlig begäran av fackföreningar och/eller nationella myndigheter)⁶⁶ som ska studera och följa upp de viktigaste nedläggningarna av stålproduktionsanläggningar eller större nedskärningar, så att **användningen av de relevanta EU-medlen effektiviseras** vid stora nedskärningar eller vid nedläggningar.
- Lägga fram en **kvalitetsram för planering för förändringar och omstruktureringar** med bästa praxis på detta område som ska tillämpas av alla aktörer.
- Se till att principen om regionala strategier för smart specialisering följs när **EU-medel beviljas** genom Horisont 2020 och strukturfonderna. Dessutom bör **möjligheten att skapa bestående arbetsplatser i den berörda regionen genom investering** beaktas.
- Fortsätta att tillämpa samfinansieringsregler och **minska de egna bidragen till strukturfonderna** för de länder som omfattas av programmen.

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att göra följande:

⁶⁵ KOM(2011) 787 slutlig.

⁶⁶ KOM(2005) 120 slutlig.

- Undersöka möjligheten att tillsammans med de regionala myndigheterna använda Europeiska socialfonden för **vidareutbildning och omskolning** av arbetstagare, däribland genom inrättande av specifika finansieringsåtgärder för stålsektorn.
- Undersöka möjligheten att använda **medel från strukturfonderna**, tillsammans med de regionala myndigheterna under nästa programperiod, i syfte att mildra de sociala effekterna av omstruktureringen inom stålsektorn.
- Avsluta de pågående förhandlingarna om förslaget till förordning om Europeiska **fonden för justering för globaliseringseffekter** för programperioden 2014–2020⁶⁷ och begära att den ska användas.
- Underlätta **dialogen mellan arbetsmarknadens parter** i syfte att nå en överenskommelse om tillfälliga initiativ för att bevara arbetstillfällena, som exempelvis möjligheten att införa **metoder för flexibilitet på arbetsmarknaden**, framför allt med avseende på en cyklisk justering.

Kommissionen uppmanar industrin att göra följande:

- Aktivt medverka till att **åtgärda kompetensluckor** och kompetensbrister.
- Fortsätta den nödvändiga **anpassningen av industrin** i enlighet med bästa praxis när det gäller planering för förändringar och omstrukturering, däribland genom social dialog och aktivt deltagande av regionala aktörer.
- Undersöka **omstruktureringsbehoven** och möjliga **kapacitetsanpassningar** mot bakgrund av den framtida efterfrågan inom viktiga sektorer, med beaktande av behovet att hantera strukturella och cykliska trender på olika sätt.
- **Samarbeta med andra aktörer**, särskilt nationella och regionala myndigheter, och se till att den cykliska **överkapaciteten** åtgärdas genom **tillfälliga åtgärder med offentligt stöd** som bevarar sysselsättningen på lång sikt.

4. SLUTSATSER

I EU:s vision för 2030 och 2050 fastställs strategier och alternativ för en övergång för den europeiska ekonomin till ett hållbart och effektivt globalt energisystem, moderniserade transportmedel i kombination med införandet av ett smart transportledningssystem, samt renovering av alla byggnader och deras integration i ett smart försörjningsnät.

Ett framgångsrikt genomförande av denna vision, som kräver tillgång till stora mängder avancerade material som exempelvis stål, förutsätter att man har tillgång till sådant material av god kvalitet och till rätt volym och pris. Endast rätt politiska åtgärder och regelverk i kombination med riktade åtgärder av kommissionen, medlemsstaterna och industrin kan hjälpa stålsektorn att övervinna sina svårigheter, stärka sin konkurrenskraft och producera de innovativa stålprodukter som krävs för att bevara och vinna marknadsandelar.

I de konstruktiva diskussionerna om stål har det visat sig hur viktigt det är att fortsätta dialogen med de viktigaste aktörerna inom denna strategiska industrisektor. Kommissionen föreslår därför att en **högnivågrupp** för stål formellt ska inrättas, och därmed ett årligt högnivåmöte. Högnivågruppen ska fungera som en europeisk plattform för ömsesidig information, dialog och utbyte av bästa praxis. Gruppen bör generellt underlätta och stödja

⁶⁷

KOM(2011) 608.

den europeiska stålsektorns insatser för att bevara och förbättra sin kapacitet att konkurrera på den globala marknaden.

Inom ett år från det att handlingsplanen har antagits kommer kommissionen att göra en bedömning av om den haft någon inverkan på stålindustrins konkurrenskraft. Vid behov kommer kommissionen att lägga fram ytterligare rekommendationer och vägledning.