



MINISTERIO
DE INDUSTRIA, ENERGIA Y
TURISMO

SECRETARÍA GENERAL DE INDUSTRIA Y
DE LA PYME

DIRECCIÓN GENERAL DE INDUSTRIA Y
DE LA PYME

20.04.2015

INFORME PARA LA COMISIÓN DELEGADA DEL GOBIERNO PARA ASUNTOS ECONÓMICOS

Grupo de Trabajo sobre el futuro de la industria del acero en España.

Actividad en 2014 y próximas actuaciones 2015-2016



Contenido

Antecedentes	4
Situación del sector en el Mundo y en Europa	4
Situación en España	4
Actuaciones de apoyo al sector	5
Creación del grupo de trabajo	7
Objetivo	7
Funciones	7
Composición	7
Actividad del grupo	7
Desarrollo de la actividad del grupo y asuntos relevantes en 2014	8
Energía	8
Comercio exterior	8
Medio Ambiente	9
Actividades del Grupo de Trabajo para 2015 y 2016	10
Energía	10
Comercio Exterior	10
Mercado interior	10
Cambio Climático	11
Medio Ambiente	11
Innovación	12
Seguridad	12



MINISTERIO
DE INDUSTRIA, ENERGIA Y
TURISMO

SECRETARÍA GENERAL DE INDUSTRIA Y
DE LA PYME

DIRECCIÓN GENERAL DE INDUSTRIA Y
DE LA PYME

20.04.2015



Antecedentes

Situación del sector en el Mundo y en Europa

En diciembre de 2014, la producción mundial de acero crudo de los 65 países que informan a la Asociación Mundial del Acero era de 1.636 Mt, una disminución del 0,7% en comparación con 2013. La proporción de utilización de capacidad de acero crudo de los 65 países en 2014 fue 72.7%, un 2,4% inferior a la de diciembre de 2013. **Se mantiene por lo tanto un exceso de capacidad** en lo que se refiere a medios de producción mundial cercano al 30%, lo que hace que este mercado sea en extremo competitivo. El consumo aparente mundial de acero se sitúa en el entorno de 1.500Mt.

La UE ha visto descender su producción en el último decenio desde los 202 Mt que produjo en su conjunto en 2007 hasta un mínimo de 162 Mt en 2013, registrando un repunte hasta los 169 Mt en 2014. La Unión Europea pese a ser el segundo productor de acero del mundo, queda muy lejos de Asia, que totaliza 1.110 Mt, liderada por China con 882 Mt, Japón con 110 Mt e India con 83 Mt, pero siendo superior a la de toda Norteamérica con 121 Mt y en concreto a la de USA con 88 Mt. El consumo aparente de acero en Europa se sitúa en el entorno de los 144Mt.

A finales de 2012 y ante la preocupante situación del sector europeo, el Comisario de Industria Sr.Tajani, convocó a la Comisión, las empresas siderúrgicas, los sindicatos y las Administraciones de los principales estados productores de acero a una Mesa de Alto Nivel sobre el futuro de la industria europea del acero. De acuerdo con las recomendaciones de esta Mesa, la Comisión aprobó el pasado 11 de junio del 2014 el "Plan de Acción para una competitiva y sostenible industria del acero europea"

Situación en España

España se sitúa en la posición nº 17 del ranking mundial de países productores de acero, cuyo primer puesto ocupa China lejos de las producciones de cualquier otro país. En lo que se refiere a la Unión Europea, España compite con Francia por ocupar el tercer puesto en volumen de producción.

En España se produce acero en 22 plantas siderúrgicas y hay 50 instalaciones de laminación y primera transformación. Una de las acerías es integral y el resto de arco eléctrico. La siderurgia **da empleo a unas 60.000 personas** más otras 20.000 que intervienen en la recolección de chatarra. Factura en su conjunto unos 13.000 millones de euros.

La mayor concentración se sitúa en la cornisa cantábrica, especialmente Asturias y País Vasco, pero hay fábricas en 11 Comunidades Autónomas.

Con respecto a la producción, en 2013, la industria siderúrgica fabricó 14.1 millones de toneladas de acero bruto, cifra ligeramente inferior a los 14.2 del año anterior. El consumo aparente de productos siderúrgicos fue de 10,3 millones de toneladas. La producción ha descendido cerca de un 30%, desde 19 millones de toneladas en 2007 hasta la actualidad. El sector **ha experimentado un proceso de cierre de instalaciones** que ha afectado a varias plantas en España.



El sector sigue siendo **netamente exportador**: más del 65% del total de la producción se vende al exterior, de los cuales el 75% se destina a otros países dentro de la UE, alcanzando más del 3% del total de las exportaciones españolas de bienes.

Actuaciones de apoyo al sector

El Gobierno ha impulsado distintas actuaciones para la mejora de las condiciones del sector, tanto de carácter estructural como actuaciones sectoriales específicas.

Entre las medidas estructurales cabe destacar las líneas de **préstamos al fomento de la inversión industrial a través de los programas de reindustrialización y competitividad** para las empresas industriales. A modo de ejemplo, entre 2013 y 2014 se han evaluado y apoyado 30 proyectos industriales siderúrgicos con un importe total de 95,5 millones de euros sobre los que se han financiado 67 millones.

También hay que destacar el apoyo prestado a otros sectores clientes del siderúrgico e impulsores de la demanda de acero como el de automoción a través de los **planes PIVE, PIMA o MOVELE**.

En el ámbito de la I+D, además de la utilización de los instrumentos financieros a disposición de todos los sectores, se está realizando un importante apoyo institucional en la defensa de los intereses del sector en foros exteriores como son el **comité del Carbón y del Acero y el Fondo de Investigación del Carbón y del Acero**, gestionado por la Comisión Europea.

En el ámbito del suministro de **materias primas**, se actúa en la defensa de los intereses del sector en los grupos de trabajo de la Iniciativa Europea de Materias Primas de la Comisión, que iniciaron su actividad a finales de 2012 que ha registrado un elevado grado de participación de empresas españolas.

En lo que se refiere al coste energético, la reciente Ley 28/2014, de 27 de noviembre establece que desde el 1 de enero de 2015 pueden tener **derecho a una reducción del 85% de la Base Imponible del Impuesto Eléctrico (5%) la energía eléctrica** de los clientes que la destinen a usos de reducción química y procesos electrolíticos, mineralógicos, metalúrgicos, actividades industriales cuya electricidad consumida represente más del 50% del coste de un producto, y actividades industriales cuyas compras o consumo de electricidad representen al menos el 5% del valor de la producción. Entre dichos clientes se encuentra la siderurgia.

Además se debe resaltar la **apertura de una nueva interconexión** eléctrica internacional que duplica la capacidad de intercambio de la península con el resto de Europa pasando de un 3 a un 6%. La asistencia ofrecida por la Comisión Europea para incrementarla hasta los valores del 10% en 2020 y 15% en 2030 se percibe como un **importante avance** que a largo plazo puede repercutir de manera positiva en el equilibrio de los costes energéticos de nuestra industria en general, y de siderurgia en particular, con la del resto de Europa.

En lo que se refiere a la colaboración de la AGE con el sector en los aspectos medioambientales que afectan a la siderurgia, el sector fue el primero que presentó su **“modelo de informe de riesgos medioambientales tipo”**, el cual tras ser evaluado por la Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Medioambientales del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio ambiente, fue informado favorablemente para su aplicación en el sector como **piloto** para la determinación de las garantías por riesgos medioambientales.



En lo que se refiere a la **gestión de residuos**, aspecto de vital importancia para el sector tanto como generador como por su importante papel como reciclador del 85% de las chatarras férricas que se producen en nuestro país, se ha trabajado activamente en las reuniones y grupos de trabajo de la Comisión de Coordinación en Materia de Residuos del MAGRAMA, que ha desarrollado entre otros el Real Decreto 180/2015 sobre **traslado de residuos** en interior del Estado y está ahora mismo elaborando el **procedimiento para la declaración de subproducto** para ciertos materiales siderúrgicos.

En sintonía con lo anterior, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo está también participando activamente en el desarrollo de las marcas de certificación, como "**Sostenibilidad Siderúrgica**", aplicable a ciertos tipos de aceros y con elevado grado de implantación en nuestro país.

Todo lo anterior está en línea con la actual colaboración del Ministerio de Industria, Energía y Turismo en los grupos de trabajo sobre sostenibilidad del Ministerio de Fomento de cara a la inclusión de áridos y escorias siderúrgicas en el **Código Estructural**, actualmente en revisión.

El Gobierno también ha impulsado la elaboración del informe final del "Grupo de trabajo para el **Análisis de la normativa que regula las actividades sometidas a control ambiental y urbanístico**", estudio pormenorizado de la normativa sectorial que resulta de aplicación a la industria en general, y los requisitos medioambientales y urbanísticos adicionales a los que están sometidos en virtud de dicha normativa sectorial, con el objetivo último de reducir la carga administrativa.

Por último indicar que se ha venido analizando los posibles **impactos específicos** sobre esta industria en los últimos desarrollos legislativos de carácter medioambiental como la Ley 5/2013 por la que se modifica la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, el Real Decreto 815/2013 por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales o la Ley 21/2013 de evaluación ambiental.

Este año 2015 el Ministerio de Industria, Energía y Turismo destinará 168 millones de euros para proyectos de eficiencia y ahorro energético, de los cuales se **destinarán 49 millones exclusivamente para facilitar la adopción de medidas de ahorro energético en las PYME y grandes empresas del sector industrial** que realicen actuaciones que conduzcan a una mejora de la eficiencia energética mediante la sustitución de tecnologías y procesos y la implantación de sistemas de gestión energética.

El Ministerio de Industria, Energía y Turismo ha puesto en marcha también el nuevo Mecanismo de **ayudas por compensación de costes derivados de emisiones indirectas de CO2** en la electricidad, que si bien mantiene un presupuesto muy inferior al de otros estados miembros, podrá ayudar en alguna manera a contrarrestar el diferencial de competitividad de nuestra industria, en términos energéticos.

No se debe dejar de mencionar el importante trabajo realizado en los últimos años, de manera conjunta entre los sectores siderúrgico, el de recuperación de materiales metálicos, los Departamentos de Industria y de Fomento, el Consejo de Seguridad Nuclear y los sindicatos más representativos, en la **prevención y control de fuentes radiactivas en el sector**, actuaciones que colocan a España como un caso único y ejemplar de actuación en esta materia en el seno de Naciones Unidas..



Creación del grupo de trabajo

El Grupo de Trabajo sobre el futuro de la industria del acero en España fue creado por Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos el 7 de noviembre de 2013.

La creación de este Grupo estuvo motivada por la necesidad de dar respuesta a la especial situación del sector en España, que vio reducida su producción en un 28,2% desde el 2007 hasta el 2012 por la caída de la demanda. El Grupo se creó como espejo del Grupo de Alto Nivel que estaba a punto de ser constituido por la Comisión Europea (se constituyó finalmente en diciembre de 2013) para hacer frente a la situación del sector europeo.

Objetivo

El Grupo se constituye para abordar todos aquellos asuntos de especial importancia para mantener y mejorar la competitividad del sector en España coordinando la actividad e intereses de los distintos Departamentos y Organismos. El Grupo de Trabajo se puede extinguir por inactividad superior a 1 año o cuando así lo decidan sus componentes por mayoría.

Funciones

El Grupo desempeña las siguientes funciones:

- a) Análisis de la problemática a la que se enfrenta el sector en España y evaluación de su alcance.
- b) Propuesta de medidas encaminadas a potenciar la competitividad del sector en España.
- c) Coordinación de la posición del Estado ante las instituciones europeas y en los foros internacionales sobre los asuntos de interés para el sector y de los distintos agentes para la mejora de la competitividad del sector del acero en España.

Composición

En este Grupo están representados:

- Representantes de: Ministerio de Industria, Energía y Turismo; Ministerio de Fomento; Ministerio de Empleo y Seguridad Social; Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente; Ministerio de Economía y Competitividad y el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, con rango mínimo de Director General.
- Representantes de la organización empresarial Unión de Empresas Siderúrgicas (UNESID) y representantes de las organizaciones sindicales Comisiones Obreras (CCOO) y Unión General de Trabajadores (UGT).
- Asimismo, se invita a participar a representantes de Comunidades y Ciudades Autónomas en función de los temas a tratar.

Actividad del grupo

El Grupo se ha reunido a lo largo de 2014 en las siguientes ocasiones:



- El 20 de enero, para su constitución bajo la presidencia del Ministro de Industria, Energía y Turismo.
- El 4 de febrero, reunión monográfica sobre energía.
- El 5 de marzo, reunión monográfica sobre comercio internacional.
- El 12 de noviembre, reunión monográfica sobre medio ambiente y cambio climático.

Desarrollo de la actividad del grupo y asuntos relevantes en 2014

En primer lugar hay que destacar que el sector en su conjunto valora muy positivamente este grupo de trabajo como un instrumento importante para evaluar los problemas que le afectan y proceder a buscar soluciones que permitan la mejora de la competitividad. Es considerado como una medida concreta de política industrial en línea con medidas importantes como la Agenda para el Fortalecimiento de la Industria.

Energía

El **coste de la energía** es el aspecto más relevante manifestado tanto por el sector como por los representantes de las comunidades autónomas, como se puso de relieve en la reunión monográfica. Teniendo en cuenta el escaso margen de maniobra en relación a este problema, durante la reunión se identificó el establecimiento de **contratos bilaterales** entre consumidores y productores, como sucede en otros países comunitarios, como uno de las posibles acciones en las que trabajar.

Por otra parte, se trató el tema de la reciente modificación del mecanismo de retribución por gestión de la demanda, conocido como **"interrumpibilidad"**, mediante el cual la gestión de la demanda deja de ser regulada y pasa a ser un mecanismo de mercado. Este nuevo mecanismo supone un cambio estructural al establecer un procedimiento de subasta para la fijación del precio de este servicio y prever que el Operador del Sistema pueda solicitar la aplicación del contrato de interrupción por motivos económicos y no solo técnicos de garantía de suministro, como hasta ahora.

El sector solicita un cambio en el sistema para conseguir **precios predecibles más allá del año de validez** del precio subastado, y poder tener una mayor claridad en sus presupuestos y seguridad en sus decisiones de inversión.

Comercio exterior

La reunión monográfica sobre este aspecto se mantuvo en el marco de la **XV reunión de la Comisión Sectorial de Comercio Exterior de Productos Siderúrgicos**, organizada por la Secretaría de Estado de Comercio y presidida por el Director General de Comercio e Inversiones, del Ministerio de Economía y Competitividad.

Se desarrolló de manera muy constructiva y se hizo un repaso general de todo el trabajo en curso en defensa de los intereses internacionales del sector. Los principales problemas presentados se refirieron a la debilidad en la exportación, debida entre otras causas, a la fortaleza del euro en aquel momento, y la **existencia de barreras** a las entradas en ciertos países.



Así mismo se comentaron casos concretos en exportación como son los relacionados con **Argelia y con Marruecos**, destinos fundamentales para el sector y que podrían establecer barreras no arancelarias contra las importaciones procedentes de la siderurgia española.

Todos los asistentes a la reunión manifestaron su interés en **convocar de manera más asidua** esta Comisión Sectorial dentro de la iniciativa del Grupo de trabajo del acero.

Medio Ambiente

En materia de residuos, también es de destacar la priorización, acordada por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente con el sector sobre el desarrollo normativo de la clasificación de ciertos áridos y escorias siderúrgicas para su posible utilización como **subproductos**, cuando cumplan las condiciones legalmente exigibles para ello. También se acordó promocionar su utilización en aquellas actuaciones de “**compra verde**” en las que sean susceptibles de aplicarse, así como la conveniencia de impulsar el desarrollo legal de la bolsa de subproductos tanto para este material y como para la cascarilla, subproducto metálico generado a lo largo del proceso de fabricación del acero.

Relacionado con el suministro de materias primas y con la exportación de chatarras hacia otros países fabricantes, se puso de manifiesto la necesidad de impulsar el desarrollo en lo relativo a un **esquema de certificación medioambiental** de instalaciones recicladoras en terceros países y de establecer la chatarra como material prioritario para los productores de acero de la UE. El Ministerio de Industria, Energía y Turismo es participante activo en la reciente iniciativa de materias primas de la Unión Europea, iniciativa que guarda una estrecha relación con todo lo expuesto anteriormente en lo relativo a seguridad de suministro de materias primas.

En lo que se refiere a cambio climático el sector manifestó **inquietud ante el establecimiento de un objetivo europeo unilateral de un 40% de reducción conjunta de emisiones de CO₂**, no vinculado a acuerdo internacional equivalente, que se traduce en un 43% de reducción de emisiones para la industria, así como de la propuesta de puesta en marcha inmediata del mecanismo de reserva de derechos para la estabilidad del mercado previsto inicialmente para 2021. El sector ha transmitido su solicitud para que España no apoye dicha intervención si no va acompañado de un acuerdo internacional con compromisos para terceros países y de nuevas medidas concretas para evitar la fuga de carbono de nuestras industrias.

La siderurgia indicó también que los sectores industriales europeos en régimen de comercio de derechos de emisión ya se encuentran en muchos casos **cerca del límite tecnológico existente en materia de eficiencia energética y de emisiones de CO₂** y que los valores de intensidad de emisión de referencia utilizados como base de cálculo para la asignación gratuita de derechos son irreales o inalcanzables con la tecnología actual. Con todo ello se puede fomentar la deslocalización en Europa.

Además de lo anterior solicitaron **que España aumente el presupuesto destinado a la compensación por emisiones indirectas de CO₂** (electricidad) y busque adicionalmente un **sistema común europeo no sujeto al presupuesto de cada país**, con objeto de no mermar aún más el diferencial de competitividad de nuestra industria, en términos energéticos y de emisiones.



Actividades del Grupo de Trabajo para 2015 y 2016

El Grupo de Trabajo considera importante mantener la actividad y señala los siguientes temas a tratar en las reuniones.

Energía

Tras la primera ronda de subastas iniciada en 2014, el sector señala que el mecanismo elegido para la reforma de la gestión de la demanda, “**interrumpibilidad**”, se debe mejorar para facilitar la planificación industrial con **estabilidad y predictibilidad**.

Comercio Exterior

El sector se enfrenta a la competencia que suponen las **importaciones procedentes de países terceros, que amenazan con absorber el moderado crecimiento** de la demanda interna.

Esta situación peculiar en el conjunto de la industria exportadora, requiere mantener un foro especial de encuentro para el mercado exterior siderúrgico para tratar posibles conflictos puntuales tanto en el acceso a los mercados como en la defensa ante importaciones desleales e insistir en la discusión en el ámbito europeo sobre la **concesión a China del estatuto de economía de mercado a los solos efectos de los instrumentos de defensa comercial**. Recordemos que **China**, principal productor de acero, aplica la condición de “mercado cerrado” puesto que actualmente no permite la inversión extranjera en la siderurgia en su país.

En línea con lo anterior, se hace necesario encontrar mecanismos para aumentar la vigilancia de mercado en algunos productos siderúrgicos para evitar importaciones de terceros países con características que pueden suponer problemas de seguridad.

En el mismo sentido parece necesario discutir sobre la eliminación de la cláusula “**Buy American**” en las compras públicas estadounidenses, asunto teóricamente incluido en las negociaciones actuales para la firma de acuerdos comerciales y que precisa de seguimiento, así como respecto a las **diferencias regulatorias en materia de energía y cambio climático**.

Mercado interior

Como continuación al impulso que el grupo ha proporcionado al sector en lo que se refiere a consideración de subproductos para escorias o áridos siderúrgicos y cascarilla, es conveniente desarrollar en 2015 un **procedimiento eficiente y razonable para definir la consideración de subproducto**.

Respecto a las **compras públicas**, también es necesario fijar ciertas bases para una **promoción eficiente del uso de subproductos/materias primas secundarias**, cuestión de ámbito interministerial e interterritorial.



Así mismo, es conveniente que las compras públicas **incorporen criterios de sostenibilidad**, valorando el esfuerzo que hace la industria española en la producción de acero de forma sostenible, no solo en el aspecto económico, sino también en los aspectos sociales y medioambientales.

El **nuevo Código Estructural** en redacción en el Ministerio de Fomento contempla un capítulo específico sobre la contribución de las estructuras a la sostenibilidad. Es conveniente **incorporar esta herramienta en los esquemas de compras públicas**. Se debe continuar apoyando la participación en el grupo de trabajo para la redacción de este Código Estructural, actuando sobre el uso de materiales, los criterios de sostenibilidad en las estructuras, y la consideración razonable de los usos de las escorias siderúrgicas en el hormigón estructural o en firmes y pavimentación.

Otro ámbito de trabajo es el análisis del conjunto de medidas regulatorias de las diferentes administraciones sobre el **transporte de productos siderúrgicos**, para su optimización y mejora. Como ejemplo, el sector es el principal usuario del transporte de mercancías por ferrocarril.

Cambio Climático

En Diciembre de este año se celebrará la **21 Cumbre de Cambio Climático de Naciones Unidas** en París, de la que se esperan importantes compromisos de ámbito global que den continuidad al protocolo de Kioto. El Grupo puede constituir un **foro adecuado para aportar información** sobre las condiciones que pudieran tener dichos acuerdos internacionales, compatibles con la extensión de medidas y compromisos europeos en la política de cambio climático.

A pesar de haberse puesto en marcha en nuestro país un mecanismo de ayudas para la compensación por sobrecostos del CO2 derivados de las emisiones indirectas, el grupo comparte la necesidad de insistir en **homogeneizar el sistema de compensación**, pasando de esquemas nacionales a un esquema común europeo no basado en presupuestos y que no suponga una distorsión del mercado único como la que actualmente se está produciendo en los sectores electro intensivos en el ámbito europeo.

También es necesario trabajar en la definición y aplicación en el marco europeo **de niveles de referencia de intensidad de emisión alcanzables técnicamente por el sector**. Para todo ello es necesario definir las posiciones a mantener en los debates con la Comisión Europea para cuya preparación este grupo puede realizar aportaciones.

Medio Ambiente

La vigilancia radiológica de las materias primas metálicas y de sus productos en España es un caso de éxito ejemplar a nivel mundial y resultado del trabajo conjunto de la Administración y los sectores siderúrgico y de recuperación de materiales metálicos y los sindicatos. Una línea de actuación futura consiste en poner en valor dicho éxito en la transposición de la Directiva de protección radiológica al marco jurídico español y **estudiar el desarrollo de un esquema de certificación de exención radiológica del acero** sobre materias primas, productos siderúrgicos y semi productos.



Por otra parte es necesario **comenzar con el proceso de actualización de la IPPC y de las mejores técnicas disponibles en el sector**, al ser el siderúrgico, junto al vidrio, el primero que deberá aplicar la nueva IPPC, aspecto que podrá ser tratado en el Grupo.

Innovación

El Grupo de trabajo debe seguir impulsando la **coordinación** entre los representantes de la AGE y los de la industria respecto a las decisiones sobre la **gestión de los fondos europeos para la investigación en carbón y siderurgia (RFCS) y los programas previstos en Horizonte 2020**.

Así mismo, debe impulsar también la **coordinación** y óptimo funcionamiento de la **plataforma tecnológica del sector PLATEA**, instrumento que canaliza la innovación en el sector e impulsa la celebración de jornadas y seminarios para transmitir el conocimiento.

Seguridad

El Grupo de trabajo también podrá conocer sobre las actuaciones que se están desarrollando por parte del sector en materia de **prevención de riesgos laborales**. Así, podrá impulsar un nuevo mecanismo para que los **planes autonómicos de riesgos laborales recojan un apartado destinado a la siderurgia** recogiendo los desarrollos actuales con las nuevas aportaciones del sector y los sindicatos.