

Brussel, 21 maart 2025
(OR. en)

7288/25

COMPET 176
IND 86
POLCOM 58
RECH 112
CLIMA 79
ENER 83
ENV 186
ECOFIN 310
UD 51
EMPL 94
SOC 142

BEGELEIDENDE NOTA

van: de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur

ingekomen: 20 maart 2025

aan: mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

nr. Comdoc.: COM(2025) 125 final

Betreft: MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S
Een Europees actieplan voor staal en metaal

De delegaties vinden hierbij document COM(2025) 125 final.

Bijlage: COM(2025) 125 final



Brussel, 19.3.2025
COM(2025) 125 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Een Europees actieplan voor staal en metaal

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT,
DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET
COMITÉ VAN DE REGIO'S**

Een Europees actieplan voor staal en metaal

Het is geen toeval dat de Europese Unie gebouwd is op staal. Europa is trots op zijn lange traditie als producent van staal en basismetaal¹. De voorsprong van Europa op het gebied van hoogwaardige en andere staal- en basismetaalproducten is een belangrijke troef voor veel downstreamindustrieën en -producten. Deze sectoren zijn van vitaal belang voor de economische veiligheid en de sociale stabiliteit van de EU. In het kompas voor concurrentievermogen² worden staal en metaal erkend als belangrijke sectoren waarvoor actie moet worden ondernomen.

Al deze sectoren staan voor dezelfde grote uitdagingen als het gaat om hun concurrentievermogen: hoge energiekosten, oneerlijke internationale concurrentie, de noodzaak om te investeren in decarbonisatie en regeldruk. De afgelopen tien jaar is het aandeel van de EU in de wereldwijde staalproductie gedaald tot 7-8 %, en de productie van primair aluminium is goed voor 3,8 %³. Tegelijkertijd hebben andere landen, met name China en in de afgelopen jaren ook India, evenals verschillende andere landen in Azië en het Midden-Oosten, hun productiecapaciteit aanzienlijk uitgebreid, vaak ondersteund door concurrentieverstorende subsidies. Als gevolg hiervan werd geschat dat de wereldwijde overcapaciteit in 2024 alleen al voor staal meer dan vier en een half keer het jaarlijkse verbruik van de EU bedroeg⁴.

Ook al is de EU-productie nog steeds in staat om aan het grootste deel van de binnenlandse vraag van de EU naar staal (90 %) ⁵ en koper⁶ (83 %) voldoen, is de situatie al verontrustender voor aluminium (46 %) ⁷ en nikkel (25 %) ⁸, met name gezien de verwachte sterke groei van de vraag naar aluminium, koper en nikkel tegen 2030. Bovendien zijn al deze metalen van essentieel belang voor defensie. Zo bevat een gevechtstank 50 tot 60 ton hoogwaardig staal en een zelfrijdend artilleriesysteem tot 100 ton, en bevat een gevechtsvliegtuig 3 ton aluminium⁹. Een stabiele en veerkrachtige toeleveringsketen voor deze materialen is van cruciaal belang om de Europese technologische en industriële defensiebasis te versterken, de paraatheid en interne

¹ Onder basismetalen vallen naast ijzer en staal ook ferrolegeringen, die nauw verbonden zijn met de staalwaardeketen, en de non-ferrometalen aluminium, koper en nikkel. In dit actieplan ligt de nadruk op basismetalen die in grote hoeveelheden worden geproduceerd en verhandeld, niet op kleinere technologiemetalen of edele metalen, die vaak kritieke grondstoffen zijn en dus onder de bepalingen van de verordening kritieke grondstoffen vallen.

² COM(2025) 30 [10017eb1-4722-4333-add2-e0ed18105a34_nl](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/COM/?uri=CELEX:32025C0030).

³ <https://international-aluminium.org/statistics/primary-aluminium-production/>.

⁴ Bron: Staalcommissie van de OESO: 96^e zitting van de staalcommissie: mededeling van de voorzitter | OESO <https://www.oecd.org/en/about/news/speech-statements/2024/11/96th-session-of-the-steel-committee-statement-by-the-chair.html>.

⁵ Bron: Eurofer, 126 miljoen ton productie/138 miljoen ton werkelijk verbruik in 2023.

⁶ Bron: SCREEN-factsheet 2023 over koper.

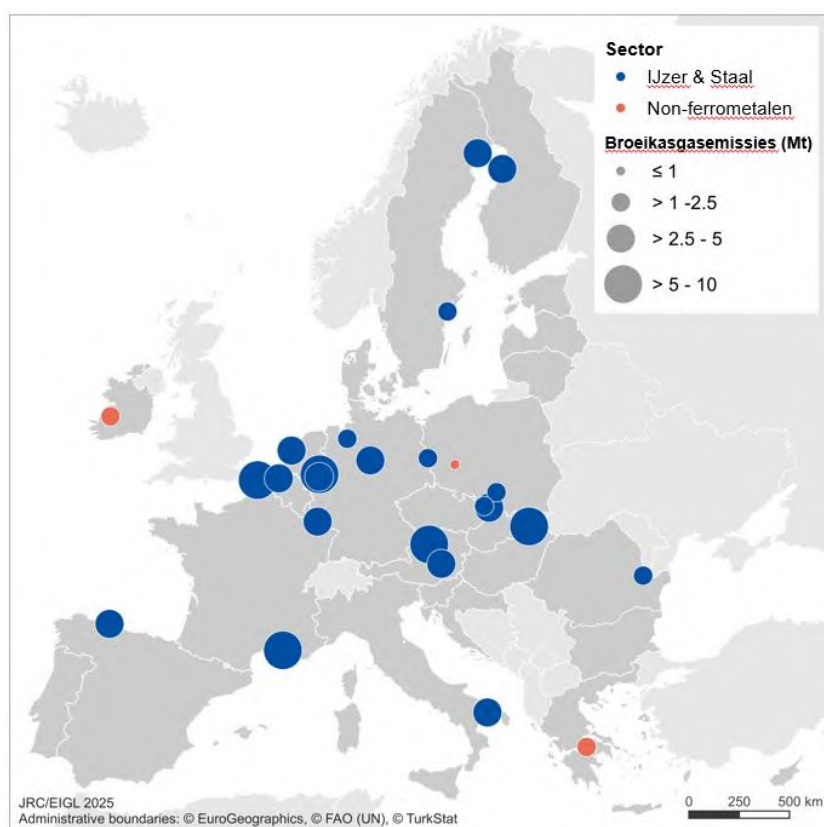
⁷ Bron: European Aluminium: 7 % primaire productie in de EU + 39 % recycling in de EU in 2023.

⁸ Bron: SCREEN-factsheet 2023 over nikkel.

⁹ [Publicatieregister van het JRC — Raw materials in the European defence industry](#).

veiligheid van de EU waarborgen, in de defensie- en ruimtevaartbehoeften van de EU voorzien en technologische soevereiniteit bereiken.

De Europese metaalindustrie¹⁰ wil investeren in technologieën voor decarbonisatie en depollutie en bijdragen aan de klimaat- en milieudoelstellingen van de EU. De metaalindustrie was in 2022 verantwoordelijk voor 8,1% van de totale broeikasgasemissies in de EU¹¹ en is een grote bron van luchtvervuiling¹². De huidige economische situatie wordt gekenmerkt door lage kapitaalopbrengsten, recente margekrimp als gevolg van de wereldwijde overcapaciteit, de onwil van klanten om een premie te betalen voor schoon metaal en onvoldoende stimulansen door middel van regelgevende maatregelen, waardoor het voor de metaalindustrie in de EU moeilijk is om te investeren in decarbonisatie. Als gevolg daarvan is de **commerciële en financiële businesscase niet overtuigend genoeg** om investeerders en klanten aan te trekken. Zonder krachtige maatregelen en investeringen blijft er een reëel risico bestaan op fabriekssluitingen en achteruitgang van de industrie, met ernstige gevolgen voor belangrijke economische regio's in heel Europa, maar ook voor onze strategische sectoren zoals de defensie- en ruimtevaartindustrie, waardoor zij worden beperkt in hun vermogen om kritieke capaciteiten en apparatuur te leveren met de flexibiliteit en snelheid die nodig zijn in een snel veranderende geopolitieke context.



De locatie van fabrieken voor staal en non-ferrometalen die tot de 100 locaties met de hoogste uitstoot van broeikasgassen in de EU behoren. Bron: JRC, Energy and Industry Geography Lab

¹⁰ In deze context omvat de term “metaal” ook belangrijke toepassingen van metalen als anorganische verbindingen, waaronder bijvoorbeeld batterijmaterialen, fofovoltaïsche cellen en halfgeleiders.

¹¹ Bron: Eurostat. Inclusief mijnbouw, vervaardiging van basismetalen en metaalverwerking.

¹² Bron: Portaal voor industriële emissies, 2022.

Zo kondigde ThyssenKrupp in december 2024 plannen aan voor 11 000 ontslagen in Duitsland. In november 2024 heeft ArcelorMittal haar investeringen in decarbonisatie in heel Europa uitgesteld. Daarnaast kondigde Liberty Ostrava in Tsjechië in juni 2024 een faillissement aan. De aluminiumsector heeft een aanzienlijk deel van zijn Europese productiecapaciteit verloren, wat moet worden gezien als een waarschuwingssignaal met betrekking tot het risico van deïndustrialisering. Bovendien is meer dan 50 % van de primaire productiecapaciteit sinds 2021 stilgelegd. Tegelijkertijd is de staalproductie in de EU gedaald van 160 miljoen ton in 2017 naar 126 miljoen ton in 2023. De huidige bezettingsgraad voor staal van ongeveer 65 % is op lange termijn onhoudbaar, aangezien dergelijke kapitaalintensieve industrieën een bezettingsgraad van meer dan 85 % nodig hebben om onder marktomstandigheden te kunnen blijven concurreren.

In de **Clean Industrial Deal**¹³ en het **actieplan voor betaalbare energie**¹⁴ werd een reeks maatregelen aangekondigd en werd de behoefte aan een concreet actieplan voor de metaalsector uitgesproken. De nadruk ligt op de belangrijkste uitdagingen op het gebied van concurrentievermogen, namelijk het verlagen van de energiekosten, het creëren van leidende markten voor koolstofarme producten, het vergroten van de circulariteit, het creëren van een gelijk internationaal speelveld, het scheppen van hoogwaardige banen en het aantrekken van investeringen. De EU zal blijven vertrouwen op sterke partnerschappen over de hele wereld om haar doelstellingen op het gebied van schone industrie te verwezenlijken.

Dit actieplan vormt een aanvulling op deze bredere initiatieven en bevat een uitgebreid werkprogramma voor de korte tot middellange termijn. Het bouwt voort op de dialoog over staal die op 4 maart door de voorzitter van de Commissie is bijeengeroepen, en op een reeks raadplegingen. In het actieplan worden enkele van de belangrijkste sectorspecifieke kwesties aangepakt die de bloei en het koolstofvrij maken van de Europese metaalindustrie in de weg staan. Het bevat concrete maatregelen die samen de staalindustrie onmiddellijk kunnen ontlasten en tegelijkertijd het vertrouwen in haar decarbonisatietrajecten en investeringsbeslissingen kunnen vergroten. Het transitietraject voor de metaalsector¹⁵, dat samen met dit actieplan is gepubliceerd, biedt een aanvullende achtergrond- en bottom-upanalyse van de behoeften en uitdagingen van de metaalindustrie en de standpunten van de verschillende belanghebbenden. In dit actieplan zal rekening worden gehouden met **lopende EU-partnerschappen met derde landen, met name met kandidaat-lidstaten**, terwijl zij in de interne markt integreren en op weg zijn naar het EU-lidmaatschap. Een strategische aanpak om de veerkracht van de toeleveringsketen te versterken zou investeringen in partnerlanden en een herdefiniëring van industriële partnerschappen kunnen omvatten om een duurzamer en veerkrachtiger ecosysteem voor de staalproductie tot stand te brengen.

Dit actieplan berust op zes hoofdpijlers: een rijkdom aan betaalbare en schone **energie** waarborgen; **koolstoflekkage** voorkomen; de Europese industriële **capaciteiten** bevorderen en beschermen; de **circulariteit** voor metalen bevorderen; hoogwaardige **industriële banen** beschermen, en risico's te verminderen door **leidende markten** en **investeringen** te ondersteunen.

¹³ https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/clean-industrial-deal_nl.

¹⁴ https://energy.ec.europa.eu/strategy/affordable-energy_en.

¹⁵ https://single-market-economy.ec.europa.eu/document/download/fe4b7a0b-cfb9-49fd-9d37-139c1e23832d_en.

1. ZORGEN VOOR TOEGANG TOT SCHONE EN BETAALBARE ENERGIE VOOR DE METAALINDUSTRIE

De energiekosten blijven de belangrijkste motor voor het concurrentievermogen van de metaalindustrie. De energiekosten maken een groter deel uit van de productiekosten in de staal- en metaalsector dan in andere sectoren. Al vóór de energiecrisis bedroeg dit aandeel ongeveer 17 % voor de staalsector¹⁶ en 40 % voor de aluminiumsector¹⁷. Tijdens de energiecrisis van 2022 stegen deze cijfers tot 80 %¹⁸. Hoewel de energieprijzen sinds de piek van 2022 zijn gedaald, zijn zij in 2025 nog altijd hoger dan historische niveaus en niveaus op andere internationale productieplaatsen. De elektriciteitsprijzen in de EU zijn twee tot drie keer zo hoog als in de VS¹⁹ en de aardgasprijzen zijn bijna vijf keer zo hoog als in de VS²⁰. Directe elektrificatie blijft de meest efficiënte manier om verschillende vormen van staal- en metaalproductie koolstofvrij te maken, terwijl andere vormen zullen afhangen van indirecte elektrificatiemethoden, zoals waterstof die via elektrolyse wordt geproduceerd, waardoor het aandeel van de energiekosten in de totale productiekosten zal toenemen in vergelijking met op fossiele brandstoffen gebaseerde technologieën. Daarom zijn lagere elektriciteitsprijzen van cruciaal belang om deze transitie te ondersteunen. Daarnaast zijn technologieën zoals koolstofafvang en -opslag en het circulaire gebruik van grondstoffen ook belangrijk.

Lagere energieprijzen voor energie-intensieve industrieën

Om deze moeilijke situatie het hoofd te bieden, moet energie betaalbaarder worden. Het **actieplan voor betaalbare energie** biedt belangrijke onderdelen van de oplossing, met name door maatregelen aan te kondigen om nettarieven efficiënter te maken, energiebelastingen en -heffingen te verlagen, stroomafnameovereenkomsten (Power Purchase Agreements, PPA's) te vergemakkelijken, de vergunningverlening te versnellen, netwerken uit te breiden en te moderniseren en flexibiliteit van het elektriciteitssysteem te stimuleren. Daarnaast zullen energie-intensieve industrieën de belangrijkste begunstigen zijn van het proefprogramma van de Europese Investeringsbank (EIB) voor op bedrijfsniveau gesloten PPA's.

Verdere oplossingen die **specifiek gericht zijn op energie-intensieve industrieën** moeten in verhouding staan tot de belangrijke rol van energiekosten voor het concurrentievermogen en de decarbonisatie van deze industrieën. De Commissie raadpleegt de lidstaten over een staatssteuninstrument voor schone flexibiliteit op basis van PPA's en de noodzaak voor de industrie om schone elektriciteit te gebruiken. Daarnaast zal de Commissie de lidstaten richtsnoeren verstrekken over het ontwerp van overheidssteunregelingen voor schone energie door middel van tweerichtingscontracten ter verrekening van verschillen, met inbegrip van de combinatie daarvan met PPA's. Deze zijn bedoeld om tijdelijke prijsverlagingen te bieden aan energie-intensieve industrieën om

¹⁶ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121276>.

¹⁷ <https://www.reuters.com/markets/commodities/sky-high-energy-costs-fan-fire-under-aluminium-zinc-prices-2022-08-12/>.

¹⁸ <https://www.reuters.com/markets/commodities/sky-high-energy-costs-fan-fire-under-aluminium-zinc-prices-2022-08-12/>.

¹⁹ De elektriciteitsprijzen zijn twee tot drie keer zo hoog als in de VS: 0,16 EUR per kWh in de EU tegenover 0,07 EUR in de VS in de eerste helft van 2024, hoewel de prijzen in de EU zijn gedaald (-0,04 EUR) en in de VS stabiel zijn gebleven (+0,01 EUR) ten opzichte van de eerste helft van 2023 en ondanks de dalende vraag naar energie. <https://www.bruegel.org/policy-brief/decarbonising-competitiveness-four-ways-reduce-european-energy-prices>.

²⁰ Actieplan voor betaalbare energie.

investeringen in decarbonisatie in de EU aan te moedigen. Bij overheidssteun in de energiesector moet bijzondere aandacht worden besteed aan **energie-intensieve industrieën en de metaalsector**, met name waar elektrificatietechnologieën beschikbaar zijn en bedrijven kunnen profiteren van deze langlopende contractuele afspraken om de gevolgen van schommelingen van de elektriciteitsprijzen te verzachten. Daarbij moet rekening worden gehouden met alle potentiële belemmeringen voor het gebruik van PPA's, waaronder mogelijke gevolgen voor de balansen van ondernemingen²¹. De Commissie zal marktfalen en tekortkomingen in de regelgeving die een optimaal gebruik van dergelijke contracten voor energie-intensieve industrieën in de weg staan, analyseren en zo nodig aanpakken.

De lidstaten worden op korte termijn ook aangemoedigd om snel alle door de Europese energiewetgeving en staatssteunregels geboden **flexibiliteit toe te passen en te benutten** om de kosten voor energie-intensieve industrieën te verlagen. Punt 4.7.1 van de richtsnoeren staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie voorziet in kortingen op milieubelastingen of -heffingen voor sectoren die zonder de korting hun economische activiteiten niet op duurzame wijze zouden kunnen voortzetten, en punt 4.11 daarvan voorziet in kortingen op elektriciteitsheffingen voor energie-intensieve gebruikers²². De staal- en metaalindustrie voldoet in het algemeen aan deze voorwaarden. Bovendien maakt de energiebelastingrichtlijn het onder bepaalde voorwaarden mogelijk om de belasting op elektriciteit in energie-intensieve industrieën tot nul te verlagen, wat een stimulans zal zijn voor de sector om koolstofvrij te worden door middel van elektrificatie en het bredere concurrentievermogen van de sector kan ondersteunen. De lidstaten worden ook aangemoedigd de onderhandelingen over de energiebelastingrichtlijn²³ dringend af te ronden om het belastingkader aantrekkelijker te maken voor elektrificatie en het afstappen van fossiele brandstoffen te stimuleren.

Het **staatssteunkader van de Clean Industrial Deal**, dat in het tweede kwartaal van 2025 na een raadplegingsperiode²⁴ moet worden vastgesteld, zal verdere flexibiliteit en vereenvoudigingen bieden om de lidstaten in staat te stellen de steun voor de decarbonisatie van de industrie te versnellen. Hierbij wordt rekening gehouden met het feit dat markt- en regelgevingssignalen, zoals de huidige en de verwachte ETS-prijs, op zichzelf vaak ontoereikend zijn om de kostenverschillen tussen traditionele en fossielvrije productiemethoden in dit stadium te compenseren. Volgens het ontwerp, waarover momenteel een openbare raadpleging wordt gehouden²⁵, zullen vereenvoudigde verenigbaarheidsvoorwaarden gelden voor overheidssteun voor alle decarbonisatietechnologieën, met inbegrip van energie-efficiëntiematregelen. Dit zal naar verwachting leiden tot kostenbesparingen en een groter concurrentievermogen, terwijl tegelijkertijd de uitstoot van broeikasgassen wordt verminderd. Naast vereenvoudigde regelingen op basis van toegestane steunintensiteiten worden ook regelingen op basis van berekeningen van het financieringstekort of aanbestedingen toegestaan. Deze regelingen omvatten steunplafonds, maar grote projecten kunnen ook via een gestroomlijnde

²¹ Er wordt gewerkt aan lopende initiatieven om een aantal van deze kwesties aan te pakken: <https://www.ifrs.org/projects/completed-projects/2024/power-purchase-agreements/>; [Power Purchase Agreements, Endorsement consultation | EFRAG](#).

²² Voor sectoren waarvoor het risico bestaat dat zij naar buiten de Unie worden verplaatst om zich te vestigen op plaatsen waar geen of minder strenge milieuvoorschriften bestaan.

²³ COM(2021) 563 final.

²⁴ https://competition-policy.ec.europa.eu/public-consultations/2025-cisaf_en.

²⁵ https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/45b532ce-53fb-4907-975c-79edaa31a166_en?filename=2025_CISAF_draft_EC_communication.pdf.

procedure worden goedgekeurd. De investeringen in decarbonisatie zullen op een technologisch neutrale manier worden bekeken, waarbij de nadruk ligt op emissiereducties, ook wanneer deze geleidelijk worden verwezenlijkt. Het nieuwe kader zal niet alleen directe steun bieden voor investeringen in decarbonisatie, maar ook een versnelde afschrijving mogelijk maken van activa op het gebied van schone technologie, zoals elektrolyse-installaties of apparatuur voor het afvangen, gebruiken en opslaan van koolstof.

De richtsnoeren inzake staatssteun ter compensatie van indirecte kosten in het kader van het emissiehandelssysteem (ETS) stellen de lidstaten in staat de koolstofkosten te compenseren die via de elektriciteitsrekeningen worden doorberekend aan bepaalde aan handel blootgestelde en koolstofintensieve sectoren, waaronder de staal- en metaalindustrie. De lidstaten worden aangemoedigd om van deze mogelijkheid gebruik te blijven maken of om deze in voorkomend geval te overwegen voor hun industrie (momenteel maken slechts 14 lidstaten van deze mogelijkheid gebruik). In het kader van de herziening van het ETS en het mechanisme voor koolstofgrenscorrectie (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM) in 2026 zal de Commissie streven naar passende maatregelen (bv. in de vorm van richtsnoeren) voor de compensatie van indirecte ETS-kosten na 2030, waarbij wordt gezorgd voor samenhang met andere maatregelen om koolstoflekkage aan te pakken.

Daarnaast biedt de EU-energieregelgeving een kader voor de ontwikkeling van **nettarieven** op basis van de beginselen van kostenoriëntatie, transparantie en non-discriminatie, waarbij rekening wordt gehouden met de noodzaak van netwerkveiligheid en -flexibiliteit. De lidstaten kunnen hun nettarieven zodanig ontwikkelen dat zij gunstig zijn voor energie-intensieve industrieën. Daartoe zal in de richtsnoeren voor de ontwikkeling van nettarieven die in het actieplan voor betaalbare energie voor het tweede kwartaal van 2025 zijn aangekondigd, nader worden ingegaan op oplossingen om de systeemkosten te verlagen voor alle gebruikers, ook voor energie-intensieve sectoren.

Versnelling van de netaansluitingen en het gebruik van hernieuwbare en koolstofarme waterstof

Naarmate steeds meer sectoren worden geëlektrificeerd en veel projecten voor netuitbreiding vertraging oplopen, worden de wachttijden om in de metaalsector een netaansluiting te verkrijgen of uit te breiden steeds langer, en duurt het regelmatig meerdere jaren. Dergelijke vertragingen kunnen de totale investeringen in elektrificatie in gevaar brengen.

De Commissie zal met de lidstaten samenwerken om de problemen aan te pakken die aan de basis liggen van lange wachttijden voor netaansluitingen. De Commissie zal richtsnoeren opstellen en aanbevelingen aan de lidstaten doen over het verkorten van de wachttijd voor netaansluitingen. Dit zal maatregelen omvatten die binnen het bestaande rechtskader kunnen worden genomen en zal de lidstaten helpen speculatieve of onvolledige aanvragen uit de wachtrij te verwijderen en, waar nodig en op basis van objectieve criteria, af te wijken van het beginsel “wie het eerst komt, het eerst maalt”, ter ondersteuning van investeringen die de transitie naar schone energie en de efficiëntie van het elektriciteitssysteem bevorderen. Hierbij zal worden voortgebouwd op positieve voorbeelden in bepaalde lidstaten en zal een dialoog met de autoriteiten van de lidstaten worden gevoerd. De Commissie zal in het tweede kwartaal van 2025 ook richtsnoeren

uitbrengen waarin de voorwaarden voor het toestaan van anticiperende investeringen²⁶ in netprojecten worden vastgesteld. Met flexibele aansluitingsovereenkomsten kunnen energie-intensieve industrieën al toegang tot het net krijgen terwijl deze investeringen worden gedaan. De Commissie zal ook aanvullende maatregelen voorstellen om de toegang tot netinfrastructuur voor elektrificatieprojecten in energie-intensieve industrieën te vergemakkelijken en te versnellen.

Aangezien directe elektrificatie niet altijd mogelijk of kosteneffectief is, is waterstof een belangrijke factor voor decarbonisatie in de staal- en metaalindustrie. Directe koolstofverminderingen door het gebruik van waterstof is bijvoorbeeld de meest veelbelovende optie om de productie van primair staal koolstofvrij te maken, en waterstof is de belangrijkste factor om hoge-temperatuurwarmte te leveren ter vervanging van aardgas, ook in andere metaalindustrieën. De voorziening van ruim voldoende en betaalbare hernieuwbare en koolstofarme waterstof is een voorwaarde om een concurrerende transitie tot stand te brengen. Verder heeft de Commissie in de Clean Industrial Deal aangekondigd dat zij in de komende weken de gedelegeerde handeling inzake **koolstofarme waterstof** zal vaststellen om duidelijkheid te verschaffen aan leveranciers, afnemers en investeerders. In die gedelegeerde handeling worden bepalingen voorgesteld die zo flexibel mogelijk zijn om de gewenste doelstellingen voor de reductie van broeikasgasemissies voor de productie van koolstofarme brandstoffen op technologie-neutrale wijze te verwezenlijken.

Daarnaast zal de **derde oproep in het kader van de Europese waterstofbank**, die in het kader van de Clean Industrial Deal is aangekondigd voor het derde kwartaal van 2025, de productie blijven ondersteunen en zo de toegang voor verschillende industriële afnemers, waaronder de staalindustrie, vergemakkelijken.

Daarnaast zal de Commissie de prioriteiten van het mandaat van de **Europese alliantie voor schone waterstof** opnieuw vaststellen door rekening te houden met de sectoren waar waterstof het meest relevant is voor de decarbonisatie-inspanningen. De Europese Commissie zal de voortgang van de projectpijplijn van de alliantie monitoren en jaarlijks een update over de voortgang verstrekken om de uitbreiding van de waterstofmarkt in het oog te houden en onder meer industriële afnemers de nodige zekerheid te bieden bij het uitvoeren van hun decarbonisatieplannen.

Versnelling van de terugwinning van overtollige warmte en het gebruik van schone energie

Een grotere energie-efficiëntie en de bevordering van elektrificatie en het gebruik van schone energie in de staal- en metaalsector kunnen voordelen opleveren voor het energiesysteem van de EU en tegelijkertijd de kosten voor de sector verlagen. Staal en metaal zijn de industriële sectoren met het grootste potentieel voor terugwinning van afvalwarmte in de EU, met name wat betreft hoogwaardige warmtebronnen die kunnen worden teruggewonnen uit rookgassen, vloeistoffen van hoge temperatuur en afval. Hogetemperatuurwarmtepompen kunnen op steeds veelzijdigere manieren worden gebruikt om overtollige proceswarmte te benutten, waardoor de totale energiebehoefte van

²⁶ Dit zijn investeringen waarmee wordt ingespeeld op onzekerheid over de toename van de vraag naar elektriciteit in de toekomst als gevolg van elektrificatie. Het doorberekenen van al die investeringen aan de huidige gebruikers kan oneerlijke lasten met zich mee brengen voor vroegtijdige aanhakers, wat de elektrificatie zou vertragen. Daarom worden in het actieplan voor betaalbare energie richtsnoeren aangekondigd om over de wijze waarop de lidstaten, waar nodig in gerichte gevallen, hun overheidsbegroting kunnen gebruiken om de nettarieven te verlagen en de extra kosten te dekken die voortvloeien uit maatregelen om de decarbonisatie en marktintegratie te versnellen.

de sector afneemt. Restwarmte kan ook worden teruggewonnen en gebruikt in stadsverwarmingsnetten. **De Commissie zal gestandaardiseerde benaderingen voor de terugwinning van afvalwarmte ontwikkelen en bevorderen**, onder meer om modellen zoals warmteafnameovereenkomsten te reproduceren en beste praktijken voor de geïntegreerde planning van warmte-infrastructuur op te schalen, als onderdeel van de in het actieplan voor betaalbare energie aangekondigde strategie voor verwarming en koeling.

Acties:
In de komende weken zal de Commissie de gedelegeerde handeling inzake koolstofarme waterstof vaststellen.
Tegen het tweede kwartaal van 2025 zal de Commissie richtsnoeren publiceren voor de ontwikkeling van nettarieven, waarin mogelijkheden zullen worden opgenomen om onder meer de nettarieven voor de metaalsector en andere energie-intensieve industrieën te verlagen.
Tegen het tweede kwartaal van 2025 zal de Commissie richtsnoeren uitbrengen waarin de voorwaarden voor het toestaan van anticiperende investeringen in netprojecten worden vastgesteld.
Tegen het derde kwartaal van 2025 zal de Commissie de derde oproep in het kader van de waterstofbank lanceren, die tot doel heeft de productie te ondersteunen en zo de toegang voor industriële afnemers, waaronder de staalindustrie, te vergemakkelijken.
Tegen het vierde kwartaal van 2025 zal de Commissie voorstellen de toegang tot het net te vergemakkelijken voor elektrificatieprojecten in energie-intensieve industrieën.
Tegen het vierde kwartaal van 2025 zal de Commissie de lidstaten richtsnoeren verstrekken over het ontwerp van contracten ter verrekening van verschillen, en over de wijze waarop deze kunnen worden gecombineerd met PPA's.
In het kader van de herziening van het ETS en het CBAM in 2026 zal de Commissie streven naar passende maatregelen (bv. in de vorm van richtsnoeren) voor de compensatie van indirecte ETS-kosten na 2030.

2. KOOLSTOFLEKKAGE VOORKOMEN

Om het potentieel van het CBAM ten volle te benutten, **zullen de financiële verplichtingen in het kader van het mechanisme in 2026 van toepassing worden, in overeenstemming met de geleidelijke afschaffing van kosteloze emissierechten in het kader van het EU-ETS tegen 2034**. Het CBAM is van toepassing op ingevoerde goederen, maar heeft geen betrekking op de mogelijke risico's van koolstoflekkage voor in de EU geproduceerde metalen die onderworpen zijn aan de EU-ETS-prijs, naar derde landen worden uitgevoerd en concurreren met producenten in landen met lagere klimaatambities. Om deze tekortkoming aan te pakken, zal de Commissie daarom een oplossing voorstellen om het risico van koolstoflekkage aan te pakken voor goederen die door CBAM-sectoren in de EU worden geproduceerd voor uitvoer.

Ten tweede bestaat het risico dat koolstoflekkage voor onder het CBAM vallende goederen verderop in de waardeketen zal plaatsvinden. Dit kan het gebeuren door ontwijking — namelijk het omzeilen van de CBAM-verplichtingen door kleine wijzigingen aan te brengen in de basisgoederen die onder het CBAM vallen — of als EU-consumenten de voorkeur gaan geven aan downstreamgoederen die worden ingevoerd door producenten in derde landen met een minder streng klimaatbeleid. Bovendien kunnen

bedrijven die momenteel onder het CBAM vallende goederen in de EU vervaardigen of verwerken, hun activiteiten naar dergelijke landen verplaatsen. De Commissie is momenteel bezig met het kwantificeren van deze risico's en zal een voorstel doen om het CBAM uit te breiden tot bepaalde **downstreamproducten** om deze risico's aan te pakken, waarbij zij ook rekening zal houden met de noodzaak om de administratieve lasten tot een minimum te beperken.

Ten derde **bestaat het risico dat de CBAM-doelstellingen worden omzeild** wanneer goederen die in koolstofarme productielocaties in derde landen worden geproduceerd, worden omgeleid naar Europese afnemers, terwijl de koolstofintensieve productie voor andere markten wordt voortgezet ("shuffling"). Evenzo kan greenwashing plaatsvinden door middel van koolstofboekhoudpraktijken, zoals energie-intensieve metaalproductie, waarbij marktgebaseerde instrumenten worden gebruikt om de productie koolstofarm te laten lijken, ook al is deze nog steeds afhankelijk van energiebronnen met een hoge uitstoot, of misleidende boekhoudpraktijken voor schroot²⁷. Om beide kwesties aan te pakken en de integriteit van het CBAM te waarborgen, zal de Commissie een anti-ontwijkingsstrategie presenteren. In deze strategie zullen deze risico's zorgvuldig worden beoordeeld en zullen oplossingen voor de aanpak ervan worden voorgesteld, waaronder wetswijzigingen.

Gezien de dringende behoefte aan duidelijkheid op dit gebied, zal de Commissie de werkzaamheden versnellen om het CBAM uit te breiden en te versterken en zal zij de belangrijkste elementen van de hervorming vervroegen.

Acties:
Tegen het tweede kwartaal van 2025 zal de Commissie een mededeling publiceren met een analyse en opties voor de aanpak van het probleem van koolstoflekkage voor CBAM-goederen die vanuit de EU naar derde landen worden uitgevoerd.
Tegen het vierde kwartaal van 2025 zal de Commissie een uitgebreide evaluatie van het CBAM uitvoeren, die vergezeld gaat van een anti-ontwijkingsstrategie en een eerste wetgevingsvoorstel , waarbij: <ul style="list-style-type: none">- het toepassingsgebied van het CBAM wordt uitgebreid tot bepaalde staal- en aluminiumintensieve downstreamproducten, en- aanvullende anti-ontwijkingsmaatregelen worden ingevoerd.

3. DE EUROPESE INDUSTRIËLE CAPACITEITEN BEVORDEREN EN BESCHERMEN

De wereldwijde overcapaciteit vormt een ernstige bedreiging voor de winstgevendheid en het concurrentievermogen van de Europese industrie. De EU heeft al ingegrepen met verschillende handelsbeschermende maatregelen om oneerlijke mondiale concurrentie in de staalsector voorkomen. Momenteel gelden de meeste handelsbeschermende maatregelen in de sectoren voor ijzer en staal, gevolgd door de sector voor non-ferrometalen en mineralen. Niettemin wordt de industrie nog steeds bedreigd door wereldwijde overcapaciteit en wereldwijde verstoringen door China en andere landen die hun binnenlandse industrie kunstmatig ondersteunen of de

²⁷ Indirecte emissies in het kader van de huidige CBAM-overgangperiode zullen in aanmerking worden genomen in alle sectoren die onder het CBAM vallen. In de definitieve fase worden zij alleen in aanmerking genomen voor meststoffen en cement.

handelsbeschermende maatregelen en sancties van de EU omzeilen. De EU is de enige belangrijke staalproducerende regio waar de productiecapaciteit daalt.

Bovendien zal de instelling van invoerrechten van 25 % op staal en aluminium door de VS op 12 maart 2025 niet alleen negatieve gevolgen hebben voor EU-producenten door hun toegang tot de markt van de VS te beperken, waaronder voor basismetalen die tot downstreamgoederen worden verwerkt, maar ook de druk verhogen door uitvoer die oorspronkelijk voor de VS was bestemd en nu naar de EU zou kunnen worden verlegd.

Handelsbeschermingsinstrumenten en andere handelsmaatregelen

De EU heeft de bestaande vrijwaringsmaatregel voor staal herzien om in te spelen op de meest recente marktontwikkelingen en de doeltreffendheid van de maatregel te waarborgen. De Commissie heeft de huidige vrijwaringsmaatregel voor staal grondig onderzocht en heeft de lidstaten voorstellen gedaan om de maatregel aan te passen aan de moeilijke situatie waarmee de staalindustrie in de EU wordt geconfronteerd. De voorgestelde aanpassingen zullen de staalproducenten in de EU op korte termijn aanzienlijke verlichting bieden door de doeltreffendheid van de maatregel te waarborgen, met name in de categorieën waar de druk op de invoer het grootst is. Er is met name rekening gehouden met de aanzienlijke toename van de invoer in combinatie met een daling van de vraag in bepaalde categorieën.

De wettelijke vervaldatum van de vrijwaringsmaatregel is 30 juni 2026, maar er kan niet van worden uitgegaan dat de structurele wereldwijde overcapaciteit en de negatieve handelsgerelateerde gevolgen daarvan voor de staalindustrie van de EU, die tot de toepassing van de vrijwaringsmaatregel hebben geleid, op 1 juli 2026 verdwenen zullen zijn. De negatieve handelsgerelateerde gevolgen zullen waarschijnlijk juist verergeren, aangezien steeds meer derde landen maatregelen nemen om de invoer op hun markten te beperken, waardoor de wereldwijde overcapaciteit met name op de EU-markt terecht komt.

In het licht van deze uitzonderlijke situatie moeten daarom passende en doeltreffende vrijwaringsmaatregelen worden genomen die ook na 30 juni 2026 van kracht blijven en die bijdragen tot het behoud van een concurrerende en duurzame EU-staalindustrie. Daarom zal de Commissie uiterlijk in het derde kwartaal van 2025 een langetermijnmaatregel voorstellen die de staalsector van de EU een zeer doeltreffend niveau van bescherming biedt. De Commissie zal ervoor zorgen dat de nieuwe maatregel tijdig van kracht wordt om de huidige vrijwaringsmaatregel te vervangen en een doeltreffende bescherming te bieden tegen negatieve handelsgerelateerde gevolgen als gevolg van wereldwijde overcapaciteit. Daarbij zal rekening worden gehouden met veranderingen van de vraag in de EU en overwegingen op het gebied van veiligheid en veerkracht, terwijl een zekere mate van openheid op de EU-markt behouden blijft. Met deze evenwichtige aanpak zal het belang van de Unie, met inbegrip van producenten en gebruikers, importeurs en consumenten, worden beschermd. Tegelijkertijd zal de EU, overeenkomstig haar internationale verplichtingen, blijven samenwerken met derde landen en multilaterale partners om overcapaciteit op mondiaal niveau aan te pakken²⁸.

Daarnaast heeft de Commissie in december 2024 een **vrijwaringsonderzoek ingeleid naar de invoer van bepaalde legeringselementen**, een sector die van cruciaal belang is

²⁸ Bijvoorbeeld als onderdeel van het Mondiaal Forum over de overcapaciteit van staal, een belangrijk platform dat 28 leden samenbrengt die zich inzetten om gemeenschappelijke oplossingen voor het probleem van overcapaciteit te ontwikkelen en uit te voeren en de marktwerking in de staalsector te verbeteren.

voor de economie van de EU, aangezien legeringen worden gebruikt om de sterkte, duurzaamheid en kwaliteit van staal of aluminium te verbeteren. Het onderzoek zal uiterlijk op 18 november 2025 worden afgerond. De Commissie zal niet aarzelen aanvullende beschermingsmaatregelen te nemen indien deze naar aanleiding van dit onderzoek noodzakelijk worden geacht.

Ook in de aluminiumsector verslechtert de situatie. De EU-producenten hebben de afgelopen tien jaar een aanzienlijk marktaandeel verloren en bovendien is ongeveer 50% van de capaciteit van de primaire productie sinds 2021 beperkt. De onlangs door de VS aangekondigde heffingen op aluminium zullen de situatie waarschijnlijk verder verslechteren gezien het aanzienlijke risico op verlegging van het handelsverkeer vanuit verschillende bestemmingen. **Daarom is de Commissie begonnen met het verzamelen van relevant bewijsmateriaal met het oog op het gebruik van de handelsbeschermingsinstrumenten, onder meer door onmiddellijk na indiening van een met redenen omkleed verzoek een vrijwaringsonderzoek te starten.**

De Commissie heeft vastgesteld dat producenten-exporteurs steeds vaker proberen handelsbeschermende maatregelen te omzeilen. Dit gedrag dreigt de doeltreffendheid van onze handelsbeschermingsinstrumenten te ondermijnen. Dit betekent dat de specifieke antidumping- of antisubsidiemaatregel weliswaar toereikend is voor directe invoer, maar dat deze laatste kan worden vervangen door indirecte invoer, waarbij de laatste fase van het productieproces plaatsvindt in een derde land waarop de maatregelen niet van toepassing zijn, vóór verzending naar de EU, om de betaling van rechten te vermijden. Om de doeltreffendheid van haar handelsbeschermende maatregelen te waarborgen, **zal de Commissie, als een van haar prioritaire maatregelen, nagaan of zij haar praktijk moet aanpassen door een “gesmolten en gegoten”-regel in te voeren** op grond waarvan zij kan optreden tegen het land waar het metaal oorspronkelijk werd gesmolten, ongeacht de plaats van latere verwerking en de oorsprong van het product, zoals vastgesteld in de traditionele regels voor de niet-preferentiële oorsprong van goederen. Door deze regel toe te passen, zou de oorsprong van het metaalproduct niet meer kunnen worden gewijzigd door een minimale verandering uit te voeren, en dus met meer zekerheid kunnen worden vastgesteld. De Commissie zal hoe dan ook waakzaam blijven, aangezien overcapaciteit die onder niet-marktvoorwaarden wordt gegenereerd ook tot gevolg kan hebben dat niet-verbonden marktgebaseerde producenten in andere derde landen hoeveelheden naar de EU uitvoeren die niet op hun binnenlandse of op andere traditionele niet-Europese markten mogen worden verkocht.

Om de snelle ontwikkelingen op de wereldmarkten aan te pakken en de industrie te beschermen, zal de Commissie het toezicht op handelsstromen versterken en proactief onderzoeken instellen op basis van een “dreiging van schade”, zonder te wachten tot er aanmerkelijke schade optreedt. Wat betreft metalen die onder het toepassingsgebied van dit actieplan vallen, met uitzondering van staal en aluminium, zal de Commissie tegen het derde kwartaal van 2025 verslag uitbrengen over haar verscherpte monitoring van de marktsituatie in deze sectoren en zal zij bereid zijn om indien nodig handelsmaatregelen voor te stellen. Zoals aangekondigd in de Clean Industrial Deal zal de Commissie werken aan de verbetering van de bestaande handelsbeschermingsinstrumenten. **In dit verband zal de Commissie ook beoordelen of de huidige regel van het laagste recht moet worden gewijzigd.** De EU zal haar inspanningen in een multilaterale context blijven opvoeren om de mondiale uitdagingen waarmee deze sectoren worden geconfronteerd, aan te pakken. De situatie in de kopersector zal nauwlettend worden gevolgd, aangezien de VS in februari 2025 op grond van artikel 232 van de Trade Expansion Act van 1962 een onderzoek hebben ingeleid naar de invoer van koper, wat zou kunnen leiden tot verdere

tariefmaatregelen en verstoring van de wereldmarkten. Dit kan indirecte gevolgen hebben voor de Europese lidstaten, ook al zijn zij geen grote leveranciers van de Amerikaanse markt.

Sinds maart 2022 heeft de EU een breed scala aan sancties tegen Rusland vastgesteld als reactie op zijn aanvalsoorlog tegen Oekraïne, met als doel de Russische economie te verzwakken en af te sluiten voor vitale technologie en markten, en om Ruslands mogelijkheden om oorlog te voeren in te dammen. Deze sancties omvatten invoerbepalende maatregelen voor ijzer en staal, een van de strengste sectorale sancties tegen Rusland. Naast het bestaande verbod op de invoer van verwerkte aluminiumproducten uit Rusland, omvat het 16^e sanctiepakket tegen Rusland (aangenomen op 24 februari 2025) een verbod op de invoer in de EU van primair aluminium uit Rusland, met een quotamechanisme om een soepele overgang voor het bedrijfsleven te waarborgen. De Commissie zal toezien op de doeltreffende uitvoering van deze sancties en indien nodig zal de EU aanvullende maatregelen opleggen om de omzeiling ervan aan te pakken.

De gerichte herziening van de EU-regels inzake chemische stoffen (Reach) in het vierde kwartaal van 2025 zal bijdragen tot de vereenvoudiging van de regels voor de chemische industrie zonder afbreuk te doen aan de veiligheid en de bescherming van het milieu. Deze herziening zal dus bijdragen tot een stabiel en voorspelbaar regelgevingsklimaat voor metalen die in de EU worden geproduceerd en in de EU in de handel worden gebracht.

Acties:
De Commissie heeft aanpassingen van de vrijwaringsmaatregel voor staal voorgesteld die op 1 april 2025 in werking moeten treden. De maatregel zal worden aangescherpt om de doeltreffendheid ervan te waarborgen en om in te spelen op de laatste marktontwikkelingen.
De Commissie is bereid gebruik te maken van de handelsbeschermingsinstrumenten en onmiddellijk na indiening van een met redenen omkleed verzoek een onderzoek naar vrijwaringsmaatregelen in de aluminiumsector in te stellen.
Uiterlijk in het derde kwartaal van 2025 zal de Commissie een handelsmaatregel voorstellen om de vrijwaringsmaatregelen voor staal vanaf 1 juli 2026 te vervangen , zodat een zeer doeltreffend niveau van bescherming wordt geboden tegen de nadelige handelsgerelateerde gevolgen van de wereldwijde overcapaciteit.
De Commissie zal het vrijwaringsonderzoek naar ferrolegeringen snel uitvoeren, zodat het uiterlijk op 18 november 2025 is voltooid.
De Commissie zal de invoering van de “gesmolten en gegoten”-regel beoordelen, die is bedoeld om het land te kunnen traceren waar het metaalproduct oorspronkelijk werd gesmolten en gegoten.

4. DE CIRCULARITEIT VOOR METALEN BEVORDEREN

Het vergroten van de circulariteit is een belangrijk traject voor het koolstofvrij maken van de metaalindustrie. Recycling kan bijvoorbeeld tot 95 % en 80 % van de energie besparen die nodig is voor de productie van respectievelijk primair aluminium en

staal. Door schroot dat in de EU wordt gegenereerd te recyclen, kan de EU-industrie minder afhankelijk worden van ingevoerde primaire grondstoffen zoals bauxiet, aluminiumoxide en aluminium, die worden erkend als strategische grondstoffen voor de EU en waarnaar de vraag naar verwachting aanzienlijk zal toenemen.

Het volume schroot dat in de EU voor recycling wordt gebruikt, daalt echter. Daar zijn twee redenen voor: een gebrek aan vraag vanuit de EU-industrie (met name naar staal) en hogere prijzen voor schroot die staal- en aluminiumproducenten in derde landen betalen, vaak als gevolg van handelsverstoringen, zoals subsidies, of oneerlijke marktvoorwaarden. Als gevolg daarvan is de uitvoer van ijzerschroot de afgelopen jaren meer dan verdubbeld tot een piek van 19,43 miljoen ton in 2021 (ongeveer 20 % van de totale hoeveelheid schroot die in de EU wordt geproduceerd). Voor 2024 wordt een nieuw record voor Europees aluminiumschroot verwacht, met een verwachte uitvoer van meer dan 1,3 miljoen ton aluminiumschroot.

Om deze trend te keren, is **de eerste doelstelling om de vraag te stimuleren door het gebruik van dergelijke hulpbronnen in de EU te verhogen.** Om dit te bereiken moet schroot beter worden gesorteerd en behandeld, zodat het kan worden gebruikt voor hoogwaardige toepassingen, bijvoorbeeld in de automobielsector. Voor deze overgang zijn investeringen van recyclers en afnemers nodig, evenals stimulansen op zowel EU- als nationaal niveau²⁹ en ontwerpeisen voor relevante productgroepen. Om het gebruik van secundaire inhoud in sectoren die traditioneel afhankelijk zijn van primaire metalen te vergemakkelijken, zal de Commissie de kosteneffectieve vaststelling van streefcijfers voor gerecycled staal en aluminium in belangrijke sectoren op voorbereiden, rekening houdend met de uiteenlopende mogelijkheden om de kosten aan klanten door te berekenen en de wereldwijde concurrentie. De haalbaarheidsstudie voor een dergelijke toepassing in de automobielsector zal eind 2026 worden afgerond als onderdeel van de verordening betreffende autowrakken, waarvoor momenteel een medebeslissingsprocedure loopt.

De Commissie zal ook beoordelen of er eisen moeten worden gesteld aan **recyclebaarheid en/of het gehalte aan gerecycled materiaal** voor aanvullende productgroepen, en of er prioriteit moet worden gegeven aan productontwerp en afvalverwerkingskenmerken die de scheiding van kopercomponenten van staal- en aluminiumfracties vergemakkelijken. Dit zal worden aangepakt door middel van vereisten in gedelegeerde handelingen voor relevante productgroepen in het kader van de verordening ecologisch ontwerp voor duurzame producten en andere relevante wetgeving (verordening bouwproducten, verordening autowrakken, wetgeving op het gebied van circulaire economie).

Het vergroten van het aandeel van de productie van secundaire metalen houdt een wijziging in van bepaalde productieparadigma's en businessmodellen. In overeenstemming met de antitrustregels moeten actoren in de waardeketen beter samenwerken om dit te verwezenlijken en de afhankelijkheid van gevestigde bedrijfsmodellen te doorbreken. De Commissie zal daarom alle relevante belanghebbenden betrekken bij de bespreking van de verplichtingen inzake recyclebaarheid en het gehalte aan gerecycled materiaal en andere daaraan gerelateerde kwesties. Dankzij deze dialoog kan de Commissie bijdragen aan de voorbereiding van de wetgeving op het gebied van de circulaire economie, die is gepland voor het vierde

²⁹ Punt 4.4 van de Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie voorziet in staatssteun voor hulpbronnenefficiëntie en voor een circulaire economie: EUR-Lex – 52022XC0218(03) – NL – EUR-Lex.

kwartaal van 2026, en in voorkomend geval aan de uitvoering van de verordening inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten³⁰ en andere passende kaders.

Ten tweede kunnen maatregelen om de binnenlandse vraag naar metaalschroot te vergroten alleen doeltreffend zijn als het internationale speelveld eerlijk blijft. **Er moeten ook maatregelen met betrekking tot het aanbod worden genomen om de toegang tot schroot voor EU-producenten te waarborgen en tegelijkertijd de businesscase voor recyclers in stand te houden.** De herziene verordening inzake de overbrenging van afvalstoffen³¹ bevat nieuwe instrumenten om ervoor te zorgen dat de uitvoer van afval, waaronder metaalschroot, geen schade toebrengt aan het milieu en de menselijke gezondheid in derde landen, en de Commissie zal dergelijke instrumenten gebruiken voor metaalschroot.

Een groot aantal derde landen staat de uitvoer van metaalschroot naar de EU niet toe, waardoor de toegang tot deze strategische secundaire grondstof beperkt is. Sommige landen passen ook oneerlijke subsidies toe om hun sectoren voor metaalrecycling- en -productie te ondersteunen. Daarom houdt de Commissie de situatie in de gaten en zal zij uiterlijk in het derde kwartaal van 2025 nagaan of er een handelsmaatregel moet worden voorgesteld om ervoor te zorgen dat er voldoende schroot in de EU beschikbaar is, en zal zij daarbij ook de argumenten en mogelijkheden voor de invoering van een wederkerigheidsregel onderzoeken die verenigbaar is met de internationale verplichtingen van de EU.

Metaalschroot moet binnen de interne markt vrij kunnen circuleren, om te waarborgen dat het kan worden gerecycled in de meest efficiënte installaties en om schaalvoordelen te benutten. Voor bepaalde soorten schroot blijven echter belemmeringen bestaan als gevolg van niet-geharmoniseerde systemen voor de indeling van afval. De voor het vierde kwartaal van 2026 aangekondigde wetgeving op het gebied van de circulaire economie zal de werking van de markten voor secundaire grondstoffen verder verbeteren en een eengemaakte markt voor afval tot stand brengen. In dit verband zal de Commissie ook onderzoeken of aanvullende maatregelen, zoals uitvoervergoedingen of uitvoerrechten, nodig zijn om ter vergroting van de beschikbaarheid van schroot in de EU dat volgens hoge milieu- en sociale normen is geproduceerd, en om een mogelijke verplaatsing van schroot naar derde landen met minder strenge normen te voorkomen.

Om de werking van de interne markt voor de metaalsector te verbeteren, moet ook **de rol van normalisatie** worden verbeterd. Door middel van normalisatie zou bijvoorbeeld de bevordering van hoogwaardig staal, het hergebruik van constructiestaal of de benutting van bijproducten van staal kunnen worden vergemakkelijkt. De classificaties van de kwaliteiten van schroot moeten ook worden verbeterd om het aanbod van secundaire grondstoffen beter af te stemmen op de vraag in de EU.

Acties:

³⁰ Het eerste werkprogramma inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten zal naar verwachting in de komende weken worden goedgekeurd.

³¹ Verordening (EU) 2024/1157, beschikbaar op: [Verordening \(EU\) 2024/1157 – NL – EUR-Lex](#).

Tegen het derde kwartaal van 2025 zal de Commissie handelsmaatregelen overwegen om ervoor te zorgen dat er voldoende schroot beschikbaar is.
Tegen het vierde kwartaal van 2026 zal de Commissie de haalbaarheidsstudie presenteren over de verplichtingen inzake het gehalte aan gerecycled materiaal voor staal en aluminium in het kader van de verordening autowrakken .
Tegen het vierde kwartaal van 2026 zal de Commissie de invoering voorbereiden van verplichtingen inzake het gehalte aan gerecycled materiaal voor aluminium in relevante bouwproducten en de markt voor secundaire grondstoffen in de EU verbeteren als onderdeel van de wetgeving op het gebied van de circulaire economie.
Tegen het vierde kwartaal van 2026 zal de Commissie wetgeving op het gebied van de circulaire economie voorstellen om de werking van de markten voor secundaire grondstoffen verder te verbeteren en een eengemaakte markt voor afval tot stand te brengen.
De Commissie zal de mogelijkheid beoordelen om vereisten inzake recyclebaarheid en/of het gehalte aan gerecycled materiaal in te voeren voor staal, aluminium en koper in specifieke producten in het kader van de verordening inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten.

5. HOOGWAARDIGE INDUSTRIËLE BANEN BESCHERMEN

Met dit actieplan zet de Europese Commissie al haar instrumenten in voor een sterke, welvarende en veerkrachtige staal- en metaalsector om de duurzaamheid ervan op lange termijn en de welvaart van de werknemers te waarborgen. Wij doen dit om hoogwaardige banen in de industrie te bevorderen en te beschermen, met fatsoenlijke lonen en transparante en voorspelbare arbeidsomstandigheden en hoge gezondheids- en veiligheidsnormen.

Europa kent een lange traditie van staalproductie en werknemers in staalfabrieken speelden een sleutelrol bij het leggen van de basis voor de Europese productie. Het behoud van deze hoogwaardige, hooggekwalificeerde banen, met een fatsoenlijk loon, een goede bescherming van werknemers en hoge gezondheids- en veiligheidsnormen is van essentieel belang om het concurrentievermogen en de hoge maatschappelijke waarde van de sector in stand te houden.

Het is belangrijk om de EU-wetgeving inzake de rechten van werknemers, met name met betrekking tot informatie en raadpleging, te handhaven, vooral nu de staalsector een ingrijpende transformatie ondergaat als gevolg van de groene en digitale transitie. Het voortdurend ondersteunen en versterken van de **sociale dialoog** is van cruciaal belang om de transitie doeltreffend te beheren, ervoor te zorgen dat vakbonden en werkgeversorganisaties een centrale rol spelen, inclusieve besluitvorming te bevorderen en een eerlijke en duurzame toekomst voor zowel werknemers als de industrie te waarborgen.

Daarnaast moet een **actief arbeidsmarktbeleid ook een cruciale rol spelen bij het waarborgen van een rechtvaardige transitie** door werknemers uit te rusten met de vaardigheden die nodig zijn voor opkomende industrieën, de overgang van de ene naar de andere baan te vergemakkelijken door middel van gerichte omscholings- en arbeidsbemiddelingsdiensten, en ondernemerschap te ondersteunen, met name voor jonge

werknemers, vrouwen, oudere werknemers en mensen uit ondervertegenwoordigde regio's. De Commissie heeft onlangs de **Vaardigheidsunie** gepresenteerd, die tot doel heeft vaardigheden te creëren voor hoogwaardige banen, de beroepsbevolking bij te scholen en om te scholen naarmate de functievereisten veranderen, en vaardigheden over de hele EU te verspreiden. In dit verband zal het pact voor vaardigheden, met name het grootschalige partnerschap voor energie-intensieve industrieën (waaronder staal en metaal)³², ook een rol spelen.

Om ervoor te zorgen dat werknemers die door de transitie worden getroffen, beter worden ondersteund, en zoals reeds is aangekondigd in het actieplan voor de automobiellindustrie, zal de Commissie in het voorjaar van 2025 een gerichte wijziging van de verordening betreffende het **Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering** voorstellen om de mogelijkheid uit te breiden om bedrijven in herstructureringsprocessen te ondersteunen om werknemers tegen het risico van werkloosheid te beschermen. Om de lidstaten en de sectorale partners te helpen nog beter gebruik te maken van de mogelijkheden van het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+), zal de Commissie actief met hen samenwerken om de aandacht te vestigen op de mogelijkheden die het ESF+ biedt, en om actoren samen te brengen.

Meer in het algemeen zal de Europese Commissie de sociale partners blijven ondersteunen bij het waarborgen van een **rechtvaardige en eerlijke transitie** van de staal- en metaalsector, met name in de zwaarst getroffen regio's, waarbij wordt voortgebouwd op de geleerde lessen en het succes van het Fonds voor een rechtvaardige transitie. Dit vereist een alomvattende, flexibele en geïntegreerde aanpak om werknemers, hun gezinnen en hun gemeenschappen te helpen en ervoor te zorgen dat geen enkele werknemer of regio in de EU aan zijn lot wordt overgelaten, wat een essentiële voorwaarde is om de publieke steun voor de schone transitie te behouden.

Het Europees Waarnemingscentrum voor een rechtvaardige transitie en de routekaart voor hoogwaardige banen die in de Clean Industrial Deal zijn aangekondigd, zullen een belangrijke rol spelen bij het monitoren van de gevolgen van de transitie voor de werkgelegenheid. Om een eerlijk en inclusief proces te waarborgen, moeten werkgevers de beginselen van een rechtvaardige transitie integreren in alle projecten op het vlak van industriële transformatie, waarbij de rechten van werknemers worden gewaarborgd en hoogwaardige banen voor de toekomst worden veiliggesteld.

Acties:
In het voorjaar van 2025 zal de verordening betreffende het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering worden gewijzigd.
Het Europees Waarnemingscentrum voor een rechtvaardige transitie zal de gevolgen van de transitie voor de werkgelegenheid monitoren.

³² https://pact-for-skills.ec.europa.eu/about/industrial-ecosystems-and-partnerships/energy-intensive-industries-large-scale-partnerships_en.

6. DE RISICO'S VAN DECARBONISATIEPROJECTEN VERMINDEREN DOOR MIDDEL VAN LEIDENDE MARKTEN EN OVERHEIDSSTEUN

Veel investeringen in decarbonisatie van de metaalindustrie zijn momenteel niet winstgevend. De besparingen op koolstofkosten op korte termijn worden over het algemeen tenietgedaan door de hogere kapitaal- en operationele uitgaven als gevolg van de hoge technologische kosten en de hogere kosten van energiedragers zoals hernieuwbare en koolstofarme waterstof. Koolstofarme metalen zullen in de nabije toekomst duurder blijven dan de traditioneel geproduceerde alternatieven. Om de behoefte aan overheidssteun tot een minimum te beperken, is het van essentieel belang dat metaalproducenten een groene premie krijgen.

Leidende markten tot stand brengen

Leidende markten, zowel publieke als particuliere, zullen de weg vrijmaken voor een bredere toepassing van koolstofarme metalen als marktnorm. In deze marktsegmenten, met name die waar overheidsopdrachten, subsidies of regelgevende stimulansen een rol spelen bij het vormgeven van de markt, zouden gerichte vereisten of stimulansen een stabiele vraag creëren waaraan kan worden voldaan door in Europa geproduceerde koolstofarme metalen.

Zoals aangekondigd in de Clean Industrial Deal **zal de Commissie in het kader van de wetgeving inzake een versnelling van industriële decarbonisatie criteria inzake veerkracht en duurzaamheid voorstellen om een schone Europese voorziening voor energie-intensieve sectoren te bevorderen.** Deze criteria (bv. schoon, veerkrachtig, circulair, cyberbeveiligd) zullen de vraag naar in de EU vervaardigde schone producten versterken, voortbouwend op de ervaring met de verordening voor een nettonulindustrie voor schone technologie, en daarbij innovatie en de milieu- en sociale normen van de EU bevorderen en een gelijk speelveld waarborgen. Dit zou kunnen zorgen voor een bredere toepassing van niet-prijsgerelateerde criteria op de EU-begroting, nationale steunprogramma's en openbare (en in sommige gevallen particuliere) aanbestedingen, ten voordele van energie-intensieve industrieën. De staal- en metaalindustrie en haar downstreamindustrieën — automobielenindustrie, bouw, machines — zullen worden gerekend tot de sectoren waar de criteria zullen worden toegepast, en het concurrentievermogen van de hele toeleveringsketen zal ook worden beoordeeld bij het ontwerpen van steunprogramma's op EU- en nationaal niveau.

Om ervoor te zorgen dat de industrieën die in decarbonisatie investeren, kunnen profiteren van de “groene premie”, zal in het kader van de wetgeving inzake een versnelling van industriële decarbonisatie **een vrijwillig label voor de koolstofintensiteit van industriële producten worden ontwikkeld**, waarbij overlapping wordt vermeden, op basis van een eenvoudige methode met ETS-gegevens en de CBAM-methode. Op basis hiervan moet verder worden deelgenomen aan de internationale projecten voor het meten van de koolstofintensiteit. Om snel vooruitgang te boeken, zal de Commissie in 2025 van start gaan met de staalproductie. Dit zal gebaseerd zijn op bestaande verslagen van de industrie of, indien beschikbaar, op een gemeenschappelijke methode.

Tegelijkertijd zal de Commissie blijven werken aan de ontwikkeling van **uitgebreide levenscyclusbeoordelingen om de duurzaamheid van producten te verbeteren.** Wat staal betreft, zal de verordening inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten een aanvulling vormen op het label waarin de wetgeving inzake een versnelling van industriële

decarbonisatie voorziet, door vereisten te ontwikkelen voor producten met een hoog staalgehalte en relevante milieucriteria toe te voegen die verder gaan dan de koolstofvoetafdruk. Hierdoor zouden consumenten de milieuvoetafdruk van relevante producten kunnen zien.

Risicovermindering voor projecten met hoge investeringskosten

Het wegnemen van alle bovengenoemde belemmeringen zal de businesscase helpen verbeteren. Er is echter zowel publieke als particuliere steun voor investeringen nodig om de transitie veilig te stellen, het concurrentievermogen te vergroten en de veerkracht van de waardeketen te waarborgen. Dit is nodig om het schaareffect tegen te gaan dat wordt veroorzaakt door de wereldwijde overcapaciteit als gevolg van oneerlijke handelspraktijken, en door hogere energiekosten dan die van de meeste internationale concurrenten. In bepaalde gevallen, zoals bij nikkel, vormen prijsschommelingen als gevolg van de invloed van geopolitieke concurrenten een bedreiging voor de investeringszekerheid. Om dit te voorkomen en ervoor te zorgen dat de Europese industrie duurzaam gewonnen kritieke grondstoffen kan gebruiken, zullen wij de relevante bepalingen van de verordening inzake kritieke grondstoffen blijven uitvoeren en nauw samenwerken met partnerlanden om de derde pijler milieu, maatschappij en governance (ESG) van onze strategische partnerschappen inzake waardeketens voor grondstoffen uit te voeren. Wij zullen blijven samenwerken in internationale fora zoals de G7 om economische veiligheidsnormen voor kritieke grondstoffen, met name nikkel, te bevorderen.

Hoge kapitaalkosten worden vaak gecombineerd met aanzienlijk hogere exploitatiekosten voor koolstofarme productieprocessen en schone energie. Volgens ramingen van de industrie worden de jaarlijkse financiële behoeften om de staalindustrie koolstofvrij te maken, geraamd op 5,2 miljard EUR voor kapitaaluitgaven en 9 miljard EUR voor operationele uitgaven tot 2030³³. Wat non-ferrometalen betreft, verwacht de aluminiumindustrie tegen 2050 ongeveer 1,3 miljard EUR aan jaarlijkse investeringen nodig te hebben om de sector koolstofvrij te maken, en voor koper wordt de raming geschat op ongeveer 211,5 miljoen EUR. De meeste van deze projecten zullen onder de huidige omstandigheden waarschijnlijk niet economisch haalbaar zijn en er zal overheidsfinanciering nodig zijn om de technologische en ecologische externe gevolgen te overwinnen.

De EU is al behoorlijk actief in het ondersteunen van dergelijke projecten. Van oktober 2022 tot februari 2025 heeft de Commissie bijna 9 miljard EUR aan staatssteun goedgekeurd voor 10 afzonderlijke decarbonisatieprojecten in de staalsector. Verschillende decarbonisatieprojecten in de staalsector worden ook via het EU-innovatiefonds ondersteund. Andere projecten kregen steun op basis van steunregelingen voor decarbonisatie die openstonden voor alle energie-intensieve sectoren. De Commissie heeft een aantal van dergelijke steunregelingen voor het koolstofvrij maken van de industrie goedgekeurd, onder meer in de vorm van koolstofcontracten ter verrekening van verschillen voor verschillende lidstaten³⁴, en de Commissie zal richtsnoeren verstrekken over de wijze waarop dergelijke steunregelingen het best kunnen worden gestructureerd in overeenstemming met de staatssteunregels. Recente voorbeelden van goedgekeurde regelingen die ook de staalindustrie ten goede zullen komen of kunnen komen, zijn twee

³³ <https://www.eurofer.eu/issues/climate-and-energy/maps-of-key-low-carbon-steel-projects>.

³⁴ Hierbij wordt steun betaald per ton vermeden broeikasgassen bij de exploitatie van een koolstofarme installatie na aftrek van de koolstofprijs.

Slowaakse regelingen met een totale begroting van 1,1 miljard EUR, een Italiaanse regeling van 550 miljoen EUR, een Duitse regeling van 4 miljard EUR, een Franse regeling van 3 miljard EUR, een Oostenrijkse regeling van 2,7 miljard EUR en een Tsjechische regeling van 2,5 miljard EUR. Bovendien heeft de EU aanvullende projecten gefinancierd³⁵, onder meer met het oog op een efficiënter gebruik van grondstoffen en energie.

Om meer particuliere financiering aan te trekken zal aanvullende overheidssteun nodig zijn, van innovatie tot opschaling en uitrol, waarbij een gelijk speelveld op de eengemaakte markt behouden blijft.

In de innovatiefase voorziet het Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal (RFCS) in belangrijke financiering voor de staalsector, ter ondersteuning van de transitie naar schoon staal en de algemene industriële decarbonisatie van de sector. De Commissie zal vlaggenschipinitiatieven lanceren waarmee in 2026 en 2027 150 miljoen EUR kan worden vrijgemaakt en die ook kunnen bijdragen tot de versterking van het Europese defensieonderzoek in de sector. Daarnaast zal de Commissie een algemene **hervorming van het Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal** voorstellen om investeringen in staalonderzoek te vereenvoudigen en verder te versnellen, ook met betrekking tot defensietoepassingen.

Bovendien zal zij, zoals aangekondigd in de Clean Industrial Deal, als onderdeel van het werkprogramma 2026-2027 een oproep in het kader van Horizon Europa doen ter waarde van 600 miljoen EUR ter ondersteuning van vlaggenschipprojecten die klaar zijn voor uitvoering, onder meer in de staal- en metaalindustrie.

Deze oproep zal een aanvulling vormen op de lopende onderzoeksinspanningen die in het kader van Horizon Europa worden gefinancierd op het gebied van decarbonisatie, met inbegrip van recyclingtechnologieën, om de circulariteit van metaal in de EU te verbeteren.

Het **Europees Innovatiecentrum voor industriële transformatie en emissies** (Incite), dat is opgericht in het kader van de EU-richtlijn inzake industriële emissies, zal de toepassing van groene technologieën voor industriële transformatie versnellen. De bevindingen van Incite zullen als input dienen voor beslissingen van overheidsinstanties, de financiële sector en particuliere investeerders over financiële steun en investeringen.

Voor de opschalingsfase heeft de Commissie in het kader van de Clean Industrial Deal een bank voor industriële decarbonisatie aangekondigd, met als doel 100 miljard EUR aan financiering aan te trekken, op basis van de beschikbare middelen in het Innovatiefonds, aanvullende opbrengsten uit delen van het ETS en de herziening van InvestEU. De Commissie zal in 2025 een proefveiling ter waarde van 1 miljard EUR organiseren voor de decarbonisatie van belangrijke industriële processen in verschillende sectoren, waaronder staal en metaal, ter ondersteuning van industriële decarbonisatie en elektrificatie met bestaande middelen in het kader van het innovatiefonds. De lidstaten worden aangemoedigd de steun in het kader van het innovatiefonds te combineren met veilingen als dienst.

In alle financieringsprogramma's zal aandacht worden besteed aan vereenvoudiging van de financieringsvoorwaarden, zodat overheidssteun met zo min mogelijk inspanningen en

³⁵ Bv. LIFE16 ENV/ES/000242 LIFE-2-ACID, LIFE16 ENV/IT/000231 LIFE 4GreenSteel, LIFE19 CCM/IT/001334 LIFE HEATLEAP.

deskundigheid kan worden aangevraagd. Dit zal kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) in de sector ook helpen om toegang te krijgen tot deze financieringsprogramma's.

Ondersteuning van concrete projecten via de verordening kritieke grondstoffen

Aluminium, koper en nikkel en veel elementen van staallegeringen zijn kritieke grondstoffen. Daarom vallen zij onder de bepalingen van de verordening kritieke grondstoffen, die tot doel heeft het potentieel van grondstoffen van de EU in de hele waardeketen te ontsluiten, van exploratie en winning tot verwerking en recycling. De Commissie zal in maart 2025 **de eerste ronde van geselecteerde strategische projecten, onder meer voor aluminium, koper en nikkel, in de EU-lidstaten en derde partnerlanden aankondigen**. Zij zullen baat hebben bij gestroomlijnde vergunningsprocedures, en de Commissie zal samenwerken met de lidstaten en openbare en particuliere financiële instellingen om de toegang tot financiering voor dergelijke projecten te waarborgen en, in voorkomend geval, afnemers te identificeren.

Daarnaast streeft de Commissie ernaar de grondstoffenmarkten stabiel te maken om buitensporige prijsschommelingen, die Europese projecten in gevaar kunnen brengen, te voorkomen. Het **aggregatieplatform voor het bundelen van vraag en aanbod** dat dit jaar wordt gelanceerd, zou ook de sectoren voor basismetalen ten goede kunnen komen, door meer zakelijke kansen te creëren en extra zekerheid op de lange termijn voor transacties te bieden.

De regelgeving vereenvoudigen

De sectoren staal en metaal behoren tot de meest gereguleerde industriële sectoren in de EU. De regeldruk vormt een aanzienlijke belasting voor ondernemingen, met name kmo's, waardoor zij minder middelen kunnen richten op hun belangrijkste bedrijfsdoelstellingen. Het aanpakken van deze belemmering is belangrijk voor het concurrentievermogen van de staal- en metaalsector in de EU. Op 26 februari 2025 heeft de Commissie de eerste twee nieuwe voorstellen goedgekeurd, de zogenaamde omnibuspakketten, met vereenvoudigingsmaatregelen die de administratieve rompslomp zullen verminderen en de EU-regels zullen vereenvoudigen. Dit jaar zullen nog andere voorstellen worden goedgekeurd.

Acties:
In het vierde kwartaal van 2025 zal de Commissie als onderdeel van de wetgeving inzake een versnelling van industriële decarbonisatie criteria inzake veerkracht en duurzaamheid voorstellen met het oog op de bevordering van in de EU vervaardigde schone producten.
In het vierde kwartaal van 2025 zal de Commissie een hervorming van het Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal voorstellen.
In 2025 zal de Commissie, met het oog op de toekomstige bank voor industriële decarbonisatie, een proefveiling ter waarde van 1 miljard EUR organiseren voor de industriële decarbonisatie en de elektrificatie van belangrijke industriële processen in verschillende sectoren, met behulp van een combinatie van bestaande fondsen het kader van het innovatiefonds, waardoor de elektrificatie van processen in de staal- en metaalindustrie wordt vergemakkelijkt. De lidstaten

worden aangemoedigd de steun in het kader van het innovatiefonds te combineren met veilingen als dienst.

In 2026 en 2027 zal de Commissie oproepen voor vlaggenschipprojecten doen in het kader van het **Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal**.

7. SAMENWERKEN AAN DE UITVOERING VAN EEN RECHTVAARDIGE TRANSITIE

Het aanpakken van de uitdagingen op het gebied van concurrentievermogen, maatschappelijke kwesties en decarbonisatie waarmee de metaalindustrie wordt geconfronteerd, vereist nauwe en intensievere interactie van alle belanghebbenden. De Commissie zal de ontwikkelingen in deze secto, de veerkracht en de vooruitgang op het gebied van decarbonisatie, en de behoefte aan beleidsaanpassingen voortdurend **monitoren**, door middel van overleg met belanghebbenden uit de sector, de sociale partners en de medewetgevers.

Tijdens de **uitvoering van het transitietraject voor de metaalsector** zal voortdurend ruimte worden geboden voor dialoog tussen de industrie, vakbonden en andere belanghebbenden. Om de uitvoering van het mandaat van de groep op hoog niveau voor energie-intensieve industrieën te waarborgen, zal het mandaat met nog eens vier jaar worden verlengd. De groep zal een platform bieden om de meest recente ontwikkelingen op het gebied van het concurrentievermogen en het koolstofvrij maken van de metaalindustrie te volgen, bijvoorbeeld met betrekking tot de energiekosten, de behoefte aan vaardigheden en de wereldwijde overcapaciteit.

De sectoren staal en metaal zijn onmisbaar voor het industriële weefsel, de veerkracht, de economische veiligheid, de defensie en de sociale stabiliteit van Europa. De Commissie roept het Europees Parlement, de Raad en alle relevante belanghebbenden op om samen te werken aan de uitvoering van dit actieplan om ervoor te zorgen dat de productiecapaciteit in Europa in stand wordt gehouden en versterkt en om een stabiele en betrouwbare bevoorrading van onze belangrijkste industrieën, waaronder defensie, te waarborgen.