



Straatsburg, 11.6.2013
COM(2013) 407 final

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

Actieplan voor een concurrerende en duurzame staalindustrie in Europa

Inhoudsopgave

1.	De staalindustrie in Europa	3
2.	De wereldmarkt voor staal en technologische ontwikkelingen.....	3
2.1.	Belangrijke tendensen op de wereldmarkt	3
2.2.	Belangrijke technologische aandrijffactoren en uitdagingen.....	4
3.	De uitdagingen aangaan — het actieplan voor staal	6
3.1.	Het juiste regelgevingskader	6
3.2.	De vraag naar staal stimuleren	8
3.3.	Billijke marktvoorwaarden op internationaal niveau.....	8
	Toegang tot grondstoffen	10
	De handel.....	11
3.4	Beleid voor energie-, klimaat-, hulpbronnen- en energie-efficiëntie om het concurrentievermogen te vergroten.....	13
	Betaalbare energieprijzen en -voorziening.....	13
	Aanpakken van vraagstukken in verband met het klimaatbeleid.....	16
	Zorgen voor wereldwijde vergelijkbaarheid	17
	Bijdrage van de staalsector aan de doelstellingen met betrekking tot het klimaat en een efficiënt hulpbronnengebruik	18
3.5	Innovatie.....	21
3.6	De sociale dimensie: herstructurering en vaardigheidsbehoeften.....	23
4.	Conclusies	26

1. DE STAALINDUSTRIE IN EUROPA

Een sterke en concurrerende staalindustrie is van belang voor de industriële basis van Europa. De EU is de op een na grootste staalproducent ter wereld, met een output van meer dan 177 miljoen ton staal per jaar. Daarmee is zij goed voor 11 % van de mondiale productie. Staal maakt ook deel uit van een aantal industriële waardeketens en is nauw verbonden met vele andere verwerkende industriële sectoren zoals de automobiel-, de bouw- en de elektronicasectoren en de machinebouw- en elektrotechnische industrie. Het heeft een belangrijke grensoverschrijdende dimensie: met 500 productielocaties, verspreid over zo'n 23 lidstaten, gaat het om een werkelijk Europese industrie.

De Europese staalsector bevindt zich in een zeer **problematische situatie**. De aanhoudende economische crisis heeft geleid tot een aanzienlijke terugval van de productieactiviteit en van de daarmee verband houdende vraag naar staal, die nog steeds 27 % onder het niveau van voor de crisis ligt¹. Als gevolg daarvan zijn meerdere productielocaties gesloten of is de productie ervan verlaagd, met het bijbehorende banenverlies: de afgelopen jaren zijn tot 40 000 banen verloren gegaan. Daarom **zal de druk om te herstructureren en de productiecapaciteit te verlagen ook in de nabije toekomst een van de belangrijkste uitdagingen voor deze sector vormen.**

Een belangrijk punt is dat overcapaciteit niet slechts een Europees probleem is. De capaciteit in de staalsector zal de komende twee jaar naar verwachting blijven stijgen²: de OESO schat dat zij **wereldwijd** met 118 miljoen ton zal toenemen, tot een niveau van 2 171 miljoen ton in 2014. De Europese staalindustrie wordt **getroffen door zowel een geringe vraag als een overcapaciteit in een gemondialiseerde staalmarkt**. Tegelijkertijd wordt zij met **hoge energieprijzen** geconfronteerd en zijn er voor aanpassing aan de groene economie en de productie van innovatieve producten investeringen nodig.

De Commissie acht het van essentieel belang dat **Europa een belangrijke staalproducerende regio blijft, om economische, sociale en ecologische redenen, alsook voor het veiligstellen van de toevoer**. Na de vaststelling in 2012 van de mededeling van de Commissie over het industriebeleid³, waarin ernaar wordt gestreefd de steeds kleinere rol van de industrie in Europa weer te vergroten, van het huidige niveau van 15,2 % van het bbp tot 20 % in 2020, heeft de Europese Raad van maart 2013 geconcludeerd gevolg te zullen geven aan de werkzaamheden van de Commissie met betrekking tot specifieke industriële sectoren. Met de onderhavige mededeling reageert de Commissie op de crisis in de staalsector en worden gerichte acties vastgesteld om te zorgen voor een gunstige omgeving voor een concurrerende en duurzame staalindustrie, zodat deze de structurele problemen waarmee zij kampt, kan oplossen, op mondiaal niveau kan concurreren en de volgende generatie van voor andere belangrijke Europese industrietakken essentiële staalproducten kan ontwikkelen.

2. DE WERELDMARKT VOOR STAAL EN TECHNOLOGISCHE ONTWIKKELINGEN

2.1. Belangrijke tendensen op de wereldmarkt

De wereldmarkt voor staal maakt sinds 2000 een periode van groei door, aangedreven door de industrialisering van opkomende landen.

¹ Eurofer Economic and Steel Market Outlook, 2012.

² Afgaande op de mededelingen van bedrijven in de sector.

³ COM(2012) 582 definitief.

Het industrialiseringsproces heeft Azië tot de regio met de grootste productie van en vraag naar staal ter wereld gemaakt. **China domineert nu de wereldwijde output van staal:** in 2000 was het goed voor 39 % van de ruwstaalproductie in Azië; in 2012 was dit toegenomen tot 71 %. Deze toename van de productie heeft geleid tot een binnenlandse overcapaciteit in China en het land van een netto-importeur tot de grootste staalexporteur ter wereld gemaakt. De Chinese staalindustrie is nu goed voor bijna 50 %⁴ van de wereldwijde staalproductie.

In de VS heeft de toegenomen **productie van schaliegas** de concurrentiepositie van de Amerikaanse industrie verbeterd wat de energiekosten betreft; dit is een van de belangrijkste factoren bij het aantrekken van nieuwe investeringen in de staalsector. Het kan een teken zijn van een omslag in deze sector en de VS zou binnenkort een netto-exporteur van staal kunnen worden⁵, waardoor het overaanbod op de mondiale markten nog verder zou worden vergroot.

Bovendien hebben sommige buurlanden (Rusland, Oekraïne en Turkije) hun productiecapaciteit voor staal en hun mogelijkheden voor bevoorrading van de Europese staalmarkt aanzienlijk verbeterd. De toegenomen productiecapaciteit in veel landen gaat echter niet gepaard met het openstellen van markten. In landen als Brazilië en India is er de afgelopen jaren juist **een steeds sterkere tendens tot bescherming van binnenlandse staalproducenten**⁶. Dergelijke maatregelen vormen een belemmering voor de ontwikkeling van een mondiale staalmarkt op basis van billijke marktvoorwaarden.

In dit veeleisende klimaat is de staalindustrie van de EU er in geslaagd de uitvoer op niveau te houden. Sinds 2010 neemt de uitvoer uit de EU toe, en de EU heeft de afgelopen vier jaar een handelsoverschot gehad. Het handelsoverschot voor staal over 2012 bedroeg 16,2 miljoen ton (of 20 miljard EUR)⁷.

Eerlijke toegang tot zowel primaire als secundaire grondstoffen en tot het vervoer daarvan over zee tegen concurrerende marktvoorwaarden is ook van essentieel belang voor de duurzame ontwikkeling van de staalindustrie.

2.2. Belangrijke technologische aandrijffactoren en uitdagingen

In de bouw en de verwerkende industrie zal staal naar alle waarschijnlijkheid een van de belangrijkste materialen blijven. Een aantal tendensen op het gebied van de productietechnologie en het gebruik van staal kunnen echter van invloed zijn op de vraag naar staal. Coöperatief ontwerp en procesinnovatie zullen naar verwachting bepalend zijn voor deze tendensen. Dit is een gebied waarop Europa de leiding kan nemen.

Aan de **vraagzijde** zullen de bouw van elektriciteitscentrales, met inbegrip van on- en offshore windparken, energietransport, huisvesting en de vervoersector kansen blijven bieden voor **innovatieve staalproducten**.

⁴ Statistieken voor 2012 van de WorldSteel Association, <http://www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/2012-steel-production.html>.

⁵ OESO DSTI/SU/SC(2012) 21 The future of the steel industry: how will the industry evolve? (december 2012).

⁶ Bij DECISÃO CMC N° 39/11 heeft Brazilië de invoertarieven op 100 producten, waaronder meerdere staalproducten, maar niet plaatstaal met toegevoegde waarde, verhoogd. De rechten zijn verhoogd van 12 % tot 25 % en gelden voor een periode van twaalf maanden, met de mogelijkheid tot verlenging met één jaar.

⁷ Deze cijfers zijn gebaseerd op de producten die tot december 2012 onder het systeem van voorafgaand toezicht vielen.

Door **verhoging van de toegevoegde waarde van staalproducten**, waaronder buizen en pijpen, kunnen staalproducenten zich onderscheiden van hun concurrenten en hun concurrentievermogen vergroten. Zoals in een recente OESO-studie⁸ wordt benadrukt, zijn staalproducten met grote toegevoegde waarde nog steeds slechts goed voor een beperkt deel van de vraag naar staal, terwijl in dit marktsegment sprake is van hevige concurrentie. Bovendien vereist een dergelijke staalproductie het gebruik van dure processen voor het walsen van staal en zware investeringen in onderzoek en ontwikkeling (O&O).

Aan de productiezijde zal innovatie weliswaar van cruciaal belang blijven voor het **ontwikkelen van nieuwe producten en markten** en het **verbeteren van de efficiëntie**, maar zullen onder andere de **toegang tot en de prijzen van grondstoffen en energie** bepalend zijn voor **toekomstige tendensen**, en voor het **van invoer afhankelijke Europa** zullen deze **prijzen naar verwachting een stijgende tendens blijven vertonen**. Met betrekking tot de voor de productie van staal benodigde grondstoffen, zouden de vervanging van zuiver ijzererts door gerecycleerd schroot (vergroting van het aandeel van elektrische vlamboogovens) en vervanging van cokes van steenkool door gas (gebruik van sponsijzer (Direct Reduced Iron, DRI)) de doorslaggevende technologische tendensen van de toekomst kunnen zijn.

Klimaatbeleid en een efficiënt gebruik van hulpbronnen zullen een andere belangrijke aandrijffactor voor technologische veranderingen vormen. Op korte termijn zou een stijging van het gebruik van gerecycleerd schrootmateriaal en verspreiding van de beste beschikbare technieken (BBT's) in belangrijke mate kunnen bijdragen tot de verwezenlijking van de klimaatdoelstellingen en verbetering van de duurzame toepassing van schaarse hulpbronnen.

Uit een recent onderzoek van de Commissie⁹ is gebleken dat het overnemen van BBT's tussen nu en 2022 **slechts tot een geringe daling van het totale rechtstreekse energieverbruik** en de CO₂-emissies zou leiden, indien wordt verondersteld dat strikte investeringsvoorwaarden (korte terugverdienperioden) worden gehanteerd. Een daarna uitgevoerd opvolgonderzoek¹⁰ suggereert echter dat met langere terugverdienperioden het reductiepotentieel in 2030 hoger zou kunnen zijn. Daarnaast zou er **onderzoek en succesvolle demonstratie** nodig zijn om het kostenconcurrentievermogen van dergelijke BBT's verder te vergroten.

Op korte en middellange termijn worden stapsgewijze verbeteringen op het gebied van de **energie-efficiëntie** verwacht. De momenteel toegepaste technologieën zijn reeds aanzienlijk verbeterd¹¹ en **fabrieksinstallaties** die van de **beste technologieën** gebruikmaken zitten nu reeds bijna tegen hun **thermodynamische grenswaarden**. Desalniettemin is er op een aantal terreinen nog ruimte voor verbetering, om de industrie beter bestand te maken tegen energiekosten. Een **betere energie-efficiëntie verlaagt de inputkosten** en kan **hogere aanvangsinvesteringen** vereisen; bij de uitvoering van het beleid moet derhalve rekening worden gehouden met de **gevolgen voor de concurrentiekracht**. De Commissie zal daarom toezicht houden op de sectoren waarin het **CO₂-weglekrisico een significante risicofactor**

⁸ OESO DSTI/SU/SC(2012) 12 The future of steel: how will the industry evolve? (december 2012).

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

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

¹¹ Ten opzichte van 1980 is het gebruik van grondstoffen voor de productie van ruw staal in 2008 gedaald van 2 336 tot 2 015 kg/ton (-13,7 %).

wordt geacht, om ervoor te zorgen dat de richtlijn betreffende energie-efficiëntie bijdraagt tot de duurzame ontwikkeling van deze sectoren¹².

Succesvolle demonstratie van baanbrekende technologieën voor CO₂-emissiereductie, waaronder het industrieel afvangen en opslaan van kooldioxide (Carbon Capture and Storage; CCS) is van essentieel belang. Alvorens tot de uitvoeringsfase over te gaan, moeten bepaalde uitdagingen worden overwonnen, zoals de hoge kosten en de bewustmaking van en acceptatie door het publiek, zoals uiteengezet in de mededeling van de Commissie over de toekomst van koolstofafvang en -opslag in Europa¹³.

3. DE UITDAGINGEN AANGAAN — HET ACTIEPLAN VOOR STAAL

Om **de uitdagingen** waarvoor de staalindustrie zich gesteld ziet **in kaart te brengen**, is in juli 2012 door de vicevoorzitter en commissaris voor Industrie en ondernemerschap, in samenwerking met de commissaris voor werkgelegenheid en sociale zaken, een **rondetafelconferentie op hoog niveau** opgezet¹⁴. De rondetafelconferentie diende als een platform voor de dialoog tussen de Commissie, algemeen directeuren uit de bedrijfstak en vakbonden. Tevens hebben vertegenwoordigers van de belangrijkste staalproducerende lidstaten en van het Europees Parlement deze vergaderingen bijgewoond. De Commissie stelt nu de volgende aanpak van de voornaamste uitdagingen die van invloed zijn op het concurrentievermogen van de staalindustrie in de EU voor:

3.1. Het juiste regelgevingskader

Europese wetgeving is van essentieel belang voor de **duurzame ontwikkeling** en **goede werking van de interne markt**, voor investeringszekerheid en voorspelbaarheid en voor het scheppen van billijke marktvoorwaarden.

In overeenstemming met de agenda voor slimme regelgeving van de Commissie¹⁵ moet de EU-wetgeving haar doelstellingen op effectieve en efficiënte wijze verwezenlijken. De Commissie is vastbesloten om **al te zware lasten, incoherentie, inconsequenties, leemten of ondoeltreffende maatregelen in kaart te brengen**.

Verder kunnen de **cumulatieve effecten van verschillende beleidsmaatregelen** en wetgeving gevolgen hebben voor de mogelijkheden van een bedrijf om te innoveren en investeringsbeslissingen te nemen. Dit kan op de middellange termijn het concurrentievermogen versterken. Indien concurrenten op de wereldmarkt echter kunnen profiteren van gunstigere randvoorwaarden, kan dit ook leiden tot een daling van de investeringen en tot verlies van marktaandeel en daarmee tot sluiting of verplaatsing van de productie.

In dit verband voert de Commissie een **beoordeling van de cumulatieve kosten uit voor specifieke sectoren**, zoals staal of aluminium. Met behulp van alle instrumenten waarover zij beschikt, zal de Commissie eveneens **een krachtigere analyse uitvoeren van de gevolgen van haar nieuwe beleidsvoorstellen voor het concurrentievermogen, door middel van**

¹² Richtlijn 2012/27/EU.

¹³ COM(2013) 180 definitief.

¹⁴ Meer informatie is te vinden op: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/metals-minerals/steel/high-level-roundtable/index_en.htm.

¹⁵ COM(2010) 543 en COM(2012) 746.

"concurrentievermogenstests"¹⁶ in het kader van haar effectbeoordelingen vooraf. Bovendien voert de Commissie "geschiktheidscontroles" uit als uitgebreide beleidsevaluaties om te beoordelen of het regelgevingskader voor een beleidsterrein geschikt is voor het beoogde doel. De resultaten daarvan zullen als inbreng dienen bij het trekken van conclusies over de toekomstige beleids- en regelgevingskaders.

Het regelgevingskader moet op **slimme en ambitieuze wijze** worden ontworpen, zodat het een **belangrijke motor van innovatie** kan zijn, vooral bij toepassing van een dynamische, op de markt gebaseerde aanpak. Strengere **milieudoelstellingen**, het gebruik van **geharmoniseerde regels, normen** en **overheidsopdrachten** kunnen ook een krachtige impuls geven aan de innovatie¹⁷.

Europese normen kunnen ook bevorderlijk zijn voor de duurzame productie van staalproducten voor de bouw. De staalindustrie is reeds bezig met de ontwikkeling van SustSteel, het **waarmerk voor staalproducten voor de bouw**. SustSteel heeft tot doel duurzaamheid in het algemeen te bevorderen, en de duurzaamheid bij de productie van staalproducten voor de bouw in het bijzonder. Indien op doordachte en geloofwaardige wijze toegepast, kan het een impuls geven aan het marktaandeel van dergelijke Europese duurzame staalproducten voor de bouw. Dit moet door de lidstaten in aanmerking worden genomen en het kan betekenen dat specifieke normalisatiewerkzaamheden nodig zijn.

Ook in de lidstaten is sprake van regelgevingsvraagstukken. In sommige lidstaten heeft **btw-ontduiking** op de binnenlandse staalmarkt negatieve gevolgen voor de bedrijfsomstandigheden voor staalproducenten. Als gevolg hiervan hebben zij te lijden onder oneerlijke concurrentie vanuit de zwarte markt. In veel gevallen zien de ondernemingen zich hierdoor gedwongen de productie te beperken of hun fabrieken stil te leggen. Ten gevolge van deze specifieke vorm van belastingontduiking is in sommige lidstaten de productie en verkoop van betonstaal in 2012 met 15 % en dit jaar tot nu toe al met 30 % gedaald¹⁸.

De Commissie zal:

- de laatste hand leggen aan de **beoordeling van de cumulatieve kosten** voor de staalsector in 2013 om de algehele regelgevingslast te beoordelen;
- in haar effectbeoordelingen de effecten van nieuwe initiatieven blijven beoordelen waarvan kan worden verwacht dat deze een grote invloed zullen hebben op het concurrentievermogen van de staalindustrie, onder andere door middel van de **concurrentievermogenstest**, in voorkomend geval;
- de mogelijkheden onderzoeken die **SustSteel** biedt voor het geven van een impuls aan het marktaandeel van Europese duurzame staalproducten voor de bouw.

¹⁶ De concurrentievermogenstest is een instrument dat twaalf stappen omvat voor het evalueren van het effect van een beleidsvoorstel op het concurrentievermogen van ondernemingen, door middel van evaluatie van de kosten van zakendoen, het vermogen van de desbetreffende sectorem om te innoveren, en het internationale concurrentievermogen. Het vormt een eenvoudig en effectief instrument om het effect van voorstellen op het concurrentievermogen meer diepgaand te analyseren - SEC(2012) 91 definitief.

¹⁷ Innovatie-Unie - COM(2010) 546 definitief.

¹⁸ Statistieken van de Polish Steel Association, 2012.

- Vervolgens zou zij kunnen verzoeken om specifieke **normalisatiewerkzaamheden**;
- samen met de lidstaten mogelijke initiatieven tegen de **illegale EU-markt** voor staalproducten, met inbegrip van btw-ontduiking, onderzoeken.

De Commissie verzoekt de lidstaten:

- de duurzaamheid van staalproducten voor de bouw te verbeteren door gebruik te maken van de mogelijkheid om **SustSteel** in te voeren.

3.2. De vraag naar staal stimuleren

De mondiale staalindustrie beschikt momenteel over ongeveer **542 miljoen ton overcapaciteit**. Bijna 200 miljoen ton daarvan bevindt zich in China¹⁹. De overcapaciteit in de EU wordt momenteel geraamd op ongeveer 80 miljoen ton, tegenover een totale productiecapaciteit in de EU van 217 miljoen ton. Indien de capaciteit in de staalsector na 2014 constant blijft, kan het vijf tot zeven jaar duren voordat de vraag overeenstemt met de capaciteit indien de vraag in het huidige groeitempo blijft toenemen.

De vraag naar staal in de EU hangt af van de economische en financiële toestand van een paar belangrijke staalverbruikende sectoren – de **bouw-** en de **automobielsector** zijn bijvoorbeeld samen goed voor een aandeel van ongeveer 40 % van de vraag naar staal. Ook de werktuigbouw- en de EEA-sector (elektrische en elektronische apparatuur) zijn belangrijke aanjagers van een bloeiende staalindustrie. De financiële crisis heeft echter aanzienlijke negatieve effecten gehad voor elk van deze sectoren. Om voor herstel van deze sectoren te zorgen, is het van belang de huidige EU-initiatieven ter ondersteuning van de bouw- en automobielsectoren uit te voeren teneinde deze sectoren duurzamer en efficiënter in het gebruik van hulpbronnen en energie te maken. Door meer op groei gerichte maatregelen zal het staalverbruik worden bevorderd.

De Commissie zal:

- de **belangrijkste staalverbruikende sectoren** blijven bevorderen, met name door middel van het "CARS 2020"-initiatief van de Commissie²⁰, dat onder meer de vraag naar voertuigen op alternatieve brandstof stimuleert²¹, en door middel van het "duurzame bouw"-initiatief van de Commissie²² dat tot doel heeft het efficiënte gebruik van energie en hulpbronnen te bevorderen en de renovatie van het gebouwenbestand te stimuleren.

3.3. Billijke marktvoorwaarden op internationaal niveau

De EU is een open markt. Staalproducerende landen buiten de EU maken echter nog al te vaak gebruik van handelsbeperkingen of -verstoringen om hun eigen staalindustrie op kunstmatige wijze te bevoordelen. Bij dergelijke beperkende maatregelen gaat het onder meer om tariefbelemmeringen, niet-tarifaire maatregelen (die met name te maken hebben met

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

²⁰ COM(2012) 636 definitief.

²¹ COM(2013) 17 definitief en COM(2013) 18 definitief.

²² COM(2012) 433 definitief.

technische voorschriften en conformiteitsbeoordelingsprocedures), uitvoerstimulansen en – subsidies, en beperkingen ten aanzien van verschillende soorten grondstoffen voor de staalproductie.

De EU pakt **handelsbelemmeringen** en **oneerlijke praktijken** aan door haar **markttoegangsstrategie** op krachtdadige wijze uit te voeren om **ervoor te zorgen dat internationale verbintenissen worden nageleefd** en dat voor exploitanten in de staalsector in de EU **billijke marktvoorwaarden** gelden.

Door een doeltreffend netwerk en adequate **monitoringinstrumenten** heeft de EU de belangrijkste handelsbarrières op de markten van derde landen in kaart gebracht, die vervolgens zijn aangepakt met behulp van geschikte handhavingsinstrumenten. Voorbeelden van dergelijke praktijken, zoals vermeld in de EU-databank markttoegang, zijn het **opleggen van uitvoerbeperkingen en uitvoerrechten op grondstoffen** in onder andere **India, China, de Russische Federatie en Egypte**, die ertoe bijdragen dat de productiekosten van staal in de EU onnodig hoog worden. Andere soorten belemmeringen op de markten van derde landen ten nadele van EU-producten zijn het opleggen van **buitensporige vergunningsprocedures** of -eisen die uiteindelijk de staaluitvoer uit de EU belemmeren; deze praktijken zijn met name op de Indiase en de Indonesische markten aangetoond. Ook is gebruikgemaakt van beperkingen op investeringen in de binnenlandse staalsector en een voorkeursbeleid ten gunste van die binnenlandse sector bij het verlenen van overheidsopdrachten om de binnenlandse industrie tegen concurrentie vanuit de EU te beschermen, met name in respectievelijk China en de VS.

Om het hoofd te kunnen bieden aan dergelijke uitdagingen benadert de EU haar partners door middel van zorgvuldig afgewogen reacties in het kader van de **markttoegangsstrategie**. Zo zijn de **Indiase eisen inzake verplichte certificering** voor bepaalde staalproducten opgeheven naar aanleiding van EU-demarches bij de Indiase autoriteiten, terwijl tegen **China** geschillenbeslechtingprocedures moesten worden ingeleid met betrekking tot **essentiële grondstoffen** zoals cokes, om de onbelemmerde levering van deze inputs aan de staalsector in de EU veilig te stellen. Tegelijkertijd blijft de EU de resterende belemmeringen aanpakken door middel van een goed ontwikkeld netwerk van overlegfora, de zogeheten **contactgroepen staal, waarin wordt overlegd met de Russische Federatie, China en de Verenigde Staten, alsmede met Japan, India en Brazilië**. In aanvulling op zaken waarover in het kader van vrijhandelsbesprekingen kan worden onderhandeld, of die doeltreffend kunnen worden aangepakt via de activiteiten van WTO-werkgroepen, maken deze contactgroepen vruchtbare gedachtewisselingen mogelijk waarmee de belemmeringen waar de industrie in de EU zich op deze groeiende markten nog steeds mee te maken heeft, in kaart kunnen worden gebracht en kunnen worden weggenomen.

Een andere belangrijke uitdaging waarmee de staalindustrie wordt geconfronteerd, met name in de context van een mondiale overcapaciteit in de staalproductie, is het **mogelijke gebruik van oneerlijke handelspraktijken in derde landen** met als doel **de overtollige productie uit te voeren met behulp van marktondermijnend optreden**. De Commissie biedt het hoofd aan deze uitdaging door gebruik te maken van haar **handelsbeschermingsinstrumenten**. In 2012 zijn door de Europese Commissie **elf nieuwe onderzoeken** inzake ijzer- en staalproducten geopend naar aanleiding van klachten vanuit de industrie over dergelijke oneerlijke handelspraktijken. Dit betekent netto een toename ten opzichte van het jaar daarvoor en geeft een beeld van de omvang van het probleem en de vastberadenheid waarmee de Commissie deze praktijken direct aanpakt. Daarbij moet de Commissie waakzaam blijven op het gebruik door andere partners van

handelsbeschermingsinstrumenten, die ook als middel kunnen dienen om de omvang en het marktaandeel van de uitvoer uit de EU op ongerechtvaardigde wijze te beperken teneinde binnenlandse producenten te beschermen. In dit verband heeft de Commissie regelmatig contact met de autoriteiten van derde landen om ervoor te zorgen dat de regels van de WTO inzake vrijwaringsmaatregelen, compenserende maatregelen en antidumpingprocedures worden nageleefd.

In algemene zin maken de **beperkende maatregelen die het concurrentievermogen van staalproducenten in EU nadelig beïnvloeden** het nodig dat de EU **haar markttoegangsstrategie vastberaden blijft uitvoeren** om te zorgen voor eerlijke internationale concurrentie en **billijke marktvoorwaarden** voor de Europese industrie.

Toegang tot grondstoffen

Net als veel andere takken van de verwerkende industrie is de productie van **staal afhankelijk van middelen die schaars zijn in Europa**. Voor hoogovens zijn cokes van steenkool en ijzererts van goede kwaliteit nodig. De **ijzerertsprijzen** zijn de afgelopen jaren sterk gestegen²³ ten gevolge van de sterke vraag vanuit de opkomende economieën. De geringere vraag naar steenkool in de VS, die het gevolg is van het sterk toegenomen gebruik van schaliegas, heeft de steenkoolprijzen in de EU onder druk gezet, wat heeft bijgedragen tot lagere prijzen van cokes van steenkool en daarmee tot een toename van het gebruik van steenkool in de EU.

Staal kan telkens opnieuw worden **gerecycleerd**, zonder verlies van essentiële eigenschappen zoals sterkte, ductiliteit of vervormbaarheid. Door niet-verontreinigd staalschroot te recyclen, kan voor elke ton staalschroot die wordt gebruikt ruim 1 200 kg ijzererts, 7 kg steenkool en 51 kg kalksteen worden uitgespaard. Voor **de productie van staal uit staalschroot** in plaats van zuivere erts is circa 75 % minder energie nodig, en ongeveer 90 % minder aan grondstoffen²⁴. Gezien de uitdagingen waarvoor Europa zich gesteld ziet bij de toegang tot goedkope energie en grondstoffen, is het vanuit economisch oogpunt duidelijk zinvol om staal zo veel mogelijk uit staalschroot te produceren. Ook vanuit ecologisch oogpunt is dit van groot belang, aangezien productie uit staalschroot zorgt voor een zeer sterke vermindering van luchtverontreiniging (met ongeveer 86 %), waterverbruik (met 40 %), waterverontreiniging (met 76 %) en mijnbouwafval (met 97 %)²⁵. Elke ton staal die uit staalschroot wordt geproduceerd betekent een reductie van de CO₂-uitstoot met 231 ton in vergelijking met staal geproduceerd uit zuivere erts.

Om ervoor te zorgen dat in Europa meer schroot wordt gerecycleerd, zijn in de eerste plaats **beter functionerende secundaire metaalmarkten** nodig. Dit zal afhangen van de kosten voor terugwinning van metalen die zijn verwerkt in niet langer in gebruik zijnde bouwwerken, afgedankte producten en andere afvalstromen, en van hun verhouding tot de primaire metaalprijzen²⁶. Om hergebruik en recyclen te vergemakkelijken, is een ecologisch geoptimaliseerd **productontwerp** nodig waarin ook rekening wordt gehouden met de eenvoudige demontage en scheiding van alle stalen onderdelen. Door geoptimaliseerd recyclen kan meer staal in omloop worden gehouden²⁷. De **richtlijn inzake ecologisch**

²³ De ijzerertsprijzen zijn gestegen van 25 Amerikaanse dollar (USD) per metrieke ton product in droge toestand in 2001 tot 250 USD in 2011.

²⁴ US Environmental Protection Agency.

²⁵ US Environmental Protection Agency.

²⁶ <http://scripts.cac.psu.edu/users/n/w/nwh5089/Steel%20Recycling%20Process.pdf>.

²⁷ www.eurofer.org/index.php/eng/content/.../517/.../SteelRecycling.pdf.

ontwerp²⁸ biedt de mogelijkheid voorschriften vast te stellen voor de recycleerbaarheid en kosteneffectieve demontage van producten, wat zou kunnen bijdragen aan een betere toegang tot hoogwaardig metaalschroot.

De vraag naar gerecycleerd staal heeft al een extra impuls gekregen doordat het vertrouwen in de kwaliteit ervan is toegenomen dankzij de vaststelling van **einde-afvalfasecriteria** voor ijzer en staal²⁹.

Er zijn verdere inspanningen nodig om de **illegale uitvoer van schroot** aan te pakken, die ertoe leidt dat kostbare grondstoffen voor de Europese economie verloren gaan. De Commissie zal voorstellen indienen voor de aanpak van deze illegale uitvoer door de versterking van de capaciteit van de lidstaten voor inspecties overeenkomstig de **verordening betreffende de overbrenging van afvalstoffen**³⁰. Ook op het gebied van de monitoring van verplaatsingen van schroot valt nog werk te verrichten.

Bij de beoordeling van productiemethoden moet ook aandacht worden besteed aan het efficiënte gebruik van hulpbronnen en de effecten op het klimaat. Ruwweg 40 % van de staalproductie in de EU is afkomstig van elektrische vlamboogovens waarin staal kan worden geproduceerd met 100 % gerecycleerd metaalschroot als grondstof. Dit type productie is weliswaar energie-intensief, maar dankzij het gebruik van schroot als primaire grondstof ook efficiënt in het gebruik van hulpstoffen. Aangezien de koolstofemissies ook lager liggen in vergelijking met primaire staalproductie uit erts, moet dit type productie worden gestimuleerd. Hiertoe moet echter beschikt kunnen worden over **schroot van goede kwaliteit dat op een uit ecologisch oogpunt verantwoorde wijze is verkregen**. De **grondstoffenstrategie** van de Commissie³¹ biedt een passend kader voor de verwezenlijking van deze doelstelling.

Met het oog op een deugdelijke monitoring heeft de Commissie een **lijst met 14 essentiële grondstoffen** opgesteld, die van economisch belang zijn maar waarvoor ook een groter risico op onderbrekingen van de toelevering geldt, onder meer als gevolg van de geografische herkomst van het materiaal. Het toeleveringsrisico kan ook worden versterkt doordat er weinig alternatieven zijn voor de grondstof zelf en deze slechts weinig wordt gerecycleerd. Deze lijst omvat meerdere materialen die nodig zijn voor de productie van staallegeringen en zal in 2013 worden herzien, waarbij ook het opnemen van cokes van steenkool zal worden overwogen.

De handel

Handel is van bijzonder belang voor staal. Gezien de onontbeerlijke rol van handel als motor van de economische groei in de gemondialiseerde staalmarkt is de Commissie een groot voorstander van de **liberalisering van de internationale handel in het kader van de WTO**.

Op bilateraal niveau vormen onderhandelingen over handelsovereenkomsten, en met name over vrijhandelsovereenkomsten, een ander belangrijk instrument voor het creëren van billijke marktvoorwaarden voor ondernemingen in de EU wat de toegang onder eerlijke concurrentievoorwaarden tot zowel de markt als tot grondstoffen betreft. Om het totale effect van deze overeenkomsten op de industrie en de economie van de EU te beoordelen, wordt elke handelsovereenkomst zodra de onderhandelingen zijn afgerond onderworpen aan een analyse van de gevolgen die de voorgestelde overeenkomst voor de EU heeft, in aanvulling op

²⁸ Richtlijn 2009/125/EG.

²⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:094:0002:0011:NL:PDF>.

³⁰ Verordening (EG) nr. 1013/2006.

³¹ COM(2008) 699 en COM(2011) 25.

de vóór de vaststelling van de onderhandelingsrichtsnoeren uitgevoerde effectbeoordeling vooraf en de tijdens de handelsbesprekingen uitgevoerde duurzaamheidseffectbeoordeling.

Statistische gegevens zijn belangrijk voor de sector, aangezien zij het mogelijk maken de steeds wisselvalligere ontwikkeling van de invoer van staal snel te analyseren en de nodige initiatieven te nemen op basis van meer feitelijke overwegingen.

Een scenario waarin de invoer toeneemt wordt waarschijnlijker naarmate de overtollige productiecapaciteit wereldwijd nog verder stijgt, hetgeen landen ertoe aan zal zetten hun toevlucht te nemen tot **subsidies en dumping** teneinde de mondiale overcapaciteit te benutten. Tot eind 2012 verstrekte een systeem van automatische vergunningen (voorafgaand toezicht)³² tijdige informatie over de toekomstige invoer van staal. Nadat het systeem van automatische vergunningen is komen te vervallen, zal de EU waakzaam blijven en nauw toezicht blijven houden op de invoer uit derde landen via het speciaal daartoe ingestelde "Surveillance 2"-systeem³³. Meerdere handelspartners van de EU houden ook toezicht op de invoer van staal; enkele daarvan, zoals de VS, doen dit via een systeem dat vergelijkbaar is met automatische vergunningen.

Ook is het belangrijk ervoor te zorgen dat de gereguleerde markten voor **de handel in grondstoffenderivaten** eerlijk en transparant zijn, en tegelijkertijd specifieke voorwaarden voor te schrijven om de liquiditeit te ondersteunen en marktmisbruik en het opbouwen van marktverstoringe posities wordt voorkomen. Meerdere verordeningen³⁴ kunnen gevolgen hebben voor staalproducenten, zowel wat de handel in grondstoffenderivaten als die in financiële instrumenten betreft.

De Commissie zal

op korte termijn:

- in het kader van haar **alomvattende handelsstrategie** gebruikmaken van de verschillende haar ter beschikking staande instrumenten voor het handelsbeleid (bv. handelsbesprekingen of handelsbeschermingsinstrumenten) om ervoor te zorgen dat de Europese staalproducenten toegang hebben tot de markten van derde landen. In dit verband zal zij:
 - maatregelen treffen tegen **oneerlijke handelspraktijken** in de staalsector;
 - **tijdig verslag** uit blijven brengen **over de ontwikkeling van de invoer**

³² Verordening (EU) nr. 1241/2009 van de Commissie.

³³ Het Surveillance 2-systeem verzamelt gegevens die rechtstreeks aan douaneaangiften bij invoer wordt ontleend. Deze gegevens hebben betrekking op het referentienummer van de douaneaangifte, de aard van de goederen, hun herkomst, volume en waarde, en de datum van aanvaarding door de douaneadministratie (feitelijke invoerdatum). De gegevens worden dagelijks toegezonden door de centrale systemen van de douaneadministraties van de EU-lidstaten. Het systeem berust op artikel 308 quinquies van de uitvoeringsbepalingen van het douanewetboek (Verordening (EG) nr. 2454/93).

³⁴ Voorstel voor een verordening betreffende markten in financiële instrumenten (COM(2011) 652); verordening betreffende de Europese marktinfrastructuur (Verordening (EU) nr. 648/2012); richtlijn machtsmisbruik (Richtlijn 2003/6/EG) zoals gewijzigd bij de Richtlijnen 2008/26/EG en 2010/78/EU. De richtlijn machtsmisbruik wordt momenteel herzien, zie COM(2011) 654 en het voorstel voor een verordening marktmisbruik (COM(2011) 651).

van staal uit landen buiten de EU;

- doorgaan met het uitvoeren van **effectbeoordelingen vooraf van beoogde vrijhandelsovereenkomsten** vóór de vaststelling van de onderhandelingsrichtsnoeren, alsmede van een analyse van de gevolgen voor de EU van gesloten vrijhandelsovereenkomsten vóór de ondertekening ervan;
- de schrootmarkten monitoren. Gezien de geringere hoeveelheid CO₂ bij de productie van schroot in Europa, zouden om milieuredenen gerechtvaardigde niet-discriminerende maatregelen kunnen worden overwogen, indien deze nodig zijn om het weglekken van CO₂ naar landen buiten de EU aan te pakken, op voorwaarde dat deze niet direct of indirect resulteren in uitvoerbeperkingen;
- een wetgevingsvoorstel doen inzake **inspecties en controles van afvaltransporten**;
- overwegen om, naast andere belangrijke essentiële elementen voor de staalproductie, ook **cokes van steenkool op te nemen** in de lijst van **essentiële grondstoffen**;
- de voornaamste staalproducerende landen buiten de EU benaderen om een **overzicht van** te krijgen van **de sector** en de tendensen daarin en om een gemeenschappelijke aanpak te ontwikkelen van de uitdagingen waarvoor zij zich op mondiaal niveau gesteld ziet.

op lange termijn:

- doorgaan met haar **agenda voor liberalisering van de handel** via onderhandelingen over vrijhandelsovereenkomsten, teneinde de tarifaire en niet-tarifaire belemmeringen op de markten van derde landen weg te nemen of in aanzienlijke mate te beperken, en te zorgen voor een duurzame toegang tot grondstoffen voor de industrie van de EU, alsook voor een intensievere bevordering van internationale normen voor staalproducten;
- in het kader van het project tot **modernisering van de handelsbeschermingsinstrumenten**, samen blijven werken met het Europees Parlement en de Raad om de antidumping- en antisubsidiebasisverordeningen snel bij te werken. Door deze wijzigingen zouden onder meer hogere rechten kunnen worden opgelegd (een afwijking van de regel van het laagste recht) bij invoer uit landen die oneerlijke subsidies gebruiken en structurele verstoringen op hun grondstoffenmarkten veroorzaken, en doeltreffendere instrumenten worden ontwikkeld voor ambtshalve onderzoeken in het geval van dreigende vergeldingsmaatregelen tegen de desbetreffende bedrijfstak in de EU.

3.4 Beleid voor energie-, klimaat-, hulpbronnen- en energie-efficiëntie om het concurrentievermogen te vergroten

Betaalbare energieprijzen en -voorziening

Net als bij andere energie-intensieve industrieën (EII) zijn energiekosten een van de belangrijkste factoren voor het concurrentievermogen van de Europese staalsector. De

staalindustrie schat dat, afhankelijk van het segment van de waardeketen, **energiekosten tot 40 % van de totale operationele kosten uitmaken**³⁵. **De Europese industrie wordt geconfronteerd met hogere energieprijzen** dan de meeste van haar internationale concurrenten, een tendens die door de prijsontwikkelingsdynamiek van de afgelopen jaren is versterkt.

Elektriciteit en cokeskolen zijn de belangrijkste energiebronnen voor de staalindustrie, die voor beide onder druk is komen te staan. Ondanks een recente daling is **de prijs van cokeskool de afgelopen jaren aanzienlijk toegenomen**³⁶. De gemiddelde **elektriciteitsprijzen voor eindgebruikers** voor de EU-industrie zijn **tweemaal zo hoog als in de VS**³⁷ en aanzienlijk hoger dan in de meeste andere OESO-landen (met uitzondering van Japan) en talrijke belangrijke opkomende economieën. Tussen 2005 en 2012 werd de Europese industrie **geconfronteerd met reële stijgingen van de elektriciteitsprijs van gemiddeld 38 %**, terwijl het overeenkomstige cijfer voor de VS -4 % en voor Japan +16 % bedroeg³⁸. Aangezien deze verschillen gevolgen hebben voor de kostenstructuur van staalbedrijven in verschillende regio's en een directe invloed hebben op de mondiale concurrentie en het concurrentievermogen, zijn **internationaal concurrerende energieprijzen en zekerheid van de energievoorziening van essentieel belang voor de toekomst van de staalsector in Europa, niet in de laatste plaats omdat zij voor de staalindustrie van belang zijn bij het kiezen van de vestigingsplaats en bij investeringsbeslissingen**. De onderliggende analyse voor het "Energistappenplan 2050"³⁹ van de Commissie wijst erop dat **de elektriciteitsprijzen waarschijnlijk zullen stijgen in de periode tot 2030** om daarna weer iets te dalen, wat grotendeels te wijten is aan investeringskosten in verband met de infrastructuur. Bij de vaststelling van toekomstige energiebeleidsmaatregelen is het daarom van bijzonder belang te kijken naar mogelijke effecten op prijzen en kosten, en naar hoe nadelige effecten op het concurrentievermogen van energie-intensieve industrieën kunnen worden verminderd of gecompenseerd.

Wijzigingen van de elektriciteitsprijzen voor eindgebruikers en verschillen tussen landen zijn het gevolg van een complexe wisselwerking tussen verscheidene factoren, waaronder brandstofkosten, belastingbeleid, marktstructuur, veranderde benaderingen van prijsregulering, verschillen in het beleid inzake klimaat en hernieuwbare energie en een veranderende structuur van de energieopwekking. Het aandeel van **hernieuwbare energieën in de energiemix** heeft gevolgen voor de elektriciteitsprijs. Terwijl een groot aandeel aan hernieuwbare energie met lage marginale kosten een neerwaartse druk kan uitoefenen op de groothandelsprijzen, kan het effect op de tarieven voor eindgebruikers van de toename van duurzame energie op de korte tot middellange termijn negatief zijn doordat lidstaten aanvullende heffingen op hernieuwbare energiebronnen invoeren. Daarom is het van belang dat **de kosten van hernieuwbare energie lager worden en nationale steunregelingen kosteneffectief zijn**. Het aandeel aan door de lidstaten vastgestelde belastingen, douanerechten en heffingen vormt een aanzienlijk en in veel gevallen steeds groter deel van de tarieven voor de eindgebruikers. In een aantal lidstaten gelden voor de staalindustrie en

³⁵ Ecorys-studie over Europese energie-intensieve industrieën – The Usefulness of Estimating Sectoral Price Elasticities.

³⁶ De prijzen van cokeskool zijn gestegen van 170 USD per ton in 2009 tot 290 USD in 2011.

³⁷ Internationaal Energieagentschap, kwartaalstatistieken, tweede kwartaal 2012.

³⁸ IEA: index 2005 = 100, *Energy prices and taxes (energieprijzen en belastingen)*, Quarterly Statistics, vierde kwartaal 2012. Europese gegevens betreffen alleen de OESO-leden.

³⁹ COM(2011) 885 definitief.

andere energie-intensieve industrieën momenteel verlagingen of vrijstellingen van dergelijke belastingen en heffingen.

Een andere uitdaging wordt gevormd door de **stijgingen van elektriciteitsprijzen in verband met het emissiehandelssysteem (Emissions Trading System; ETS)**. Deze kosten kunnen echter worden verminderd aan de hand van de EU-richtsnoeren inzake staatssteun⁴⁰, waarin onder bepaalde voorwaarden compensatie voor dergelijke kosten wordt toegestaan om het weglekeffect tegen te gaan.

De stapsgewijze **voltooiing van de interne energiemarkt** heeft ertoe bijgedragen de groothandelsprijzen van elektriciteit in de hand te houden en zij zal de concurrentie stimuleren, bijvoorbeeld door afschaffing van belemmeringen voor de toetreding tot de markt en op het gebied van regelgeving, maar de voltooiing ervan is ook afhankelijk van capaciteitsuitbreiding van de grensoverschrijdende en trans-Europese energie-infrastructuur⁴¹. Wil de interne energiemarkt werken, dan moeten de lidstaten het **derde energiepakket**⁴² **volledig ten uitvoer leggen**. Andere belangrijke factoren om te zorgen voor concurrerende energieprijzen en kosten in Europa betreffen een verdere ondersteuning van onderzoek en innovatie op het gebied van **energie technologieën** uit het voorgestelde programma Horizon 2020 (met name wanneer deze de energie-efficiëntie zouden kunnen verhogen, wat sterk kan bijdragen aan het terugdringen van prijsverschillen op energiegebied)⁴³ en een voortdurend streven naar diversificatie van de voorzieningsbronnen, routes en landen voor de gasvoorziening. Een kostenefficiënte ontwikkeling van inheemse energiebronnen - of het nu gaat om hernieuwbare energiebronnen, steenkool in combinatie met CCS, of conventionele en onconventionele fossiele brandstoffen — kan ook een positief effect hebben op de energieprijzen op de middellange tot lange termijn.

De energie-intensieve industrieën zijn met een gemiddelde investeringscyclus van 20 tot 30 jaar bijzonder kapitaalintensief. Om investeringsrisico's te beperken, hebben zij dan ook behoefte aan **voorspelbaarheid van de energiekosten**. **Langlopende elektriciteitscontracten** tussen leveranciers en afnemers, die een dergelijke planningszekerheid verschaffen, zijn onder de mededingingsregels van de EU toegestaan. Het is slechts onder bepaalde specifieke voorwaarden dat dergelijke overeenkomsten kunnen leiden tot een uitsluiting van de mededinging, wat in strijd is met het Verdrag⁴⁴. Uitsluiting zal zich normaliter alleen voordoen met betrekking tot leveranciers met een machtspositie of als cumulatief effect als gevolg van vergelijkbaar gedrag van meerdere leveranciers. Hoewel eerdere besluiten van de Commissie⁴⁵ verschillende afzonderlijke contractlooptijden en vervaldata toestaan, vergen zij ook dat elk jaar aanzienlijke hoeveelheden aan de markt worden geretourneerd, waarmee deze beschikbaar komen voor contracten met om het even welke leverancier. Voor zover de beschikkingspraktijk van de Europese Commissie onvoldoende duidelijkheid verschaft over de beoordeling uit mededingingsoogpunt van dergelijke contracten, is de Commissie bereid een adviesbrief in de zin van de mededeling van

⁴⁰ 2009/C 235/04.

⁴¹ COM(2011) 676.

⁴² Richtlijnen 2009/72/EG en 2009/73/EG, Verordeningen (EG) nr. 713/2009, 714/2009 en 715/2009.

⁴³ COM(2011) 808 definitief.

⁴⁴ De artikelen 101 en 102 VWEU.

⁴⁵ Zaak COMP/ 39.386 Langetermijncontracten Frankrijk (PB C 133 van 22.5.2010, blz. 5) en Zaak COMP/B-1/37966 — Distrigas (PB C 9 van 15.1.2008, blz. 8).

de Commissie⁴⁶ op te stellen, op voorwaarde dat de in deze mededeling vervatte voorwaarden in acht worden genomen.

De Europese Raad van 22 mei 2013 heeft erkend dat het effect van hoge energieprijzen en kosten moet worden aangepakt. In dit verband zal de Commissie zorgen voor de follow-up van de conclusies van de Raad⁴⁷. Deze **nauwkeurige follow-up van de energiekosten** en de gevolgen ervan voor de industrie zal betrekking hebben op de verschillende kostenelementen van de energieprijzen en de verdere ontwikkeling ervan, en op een prijsvergelijking tussen de EU en andere grote staalproducerende regio's, waaronder gegevens over corrigerende maatregelen zoals vrijstellingen en belastingvoordelen.

Met het oog op een gedifferentieerde begrotingsconsolidatie adviseert de Europese Commissie **begrotingsaanpassingen** meer **groeibevorderend** te laten zijn, zowel wat de ontvangsten als de uitgaven betreft. Verschuivingen naar milieubelastingen kunnen een stimulans zijn voor de ontwikkeling van nieuwe technologieën, het bevorderen van efficiënt hulpbronnengebruik en het scheppen van "groene" banen, maar de gevolgen van de **hoge energieprijzen** voor huishoudens en op het concurrentievermogen, waaronder energie-intensieve industrieën, moet worden gevolgd, zodat toekomstige beslissingen kunnen worden genomen aan de hand van deugdelijke gegevens⁴⁸.

Aanpakken van vraagstukken in verband met het klimaatbeleid

De staalindustrie is een van de grootste bronnen van CO₂-emissies⁴⁹. Het is ook een sector waarvoor een **CO₂-weglekrisico** wordt verondersteld. Als gevolg van dit risico worden aan de staalindustrie in beginsel gratis emissierechten voor 100 % van de benchmark-waarde toegewezen. Ingevolge de richtsnoeren inzake overheidssteun van het emissiehandelssysteem kan zij in de derde fase van het emissiehandelssysteem van 1 januari 2013 tot en met 31 december 2020 een financiële compensatie ontvangen.

Zoals erkend in het Groenboek van de Commissie inzake een kader voor het klimaat- en energiebeleid voor 2030⁵⁰, moeten het energie- en het klimaatbeleid kosteneffectief, voorspelbaar en samenhangend worden uitgevoerd. Transparantie en stabiliteit van het regelgevingskader is nodig om te waarborgen dat in Europa langetermijninvesteringen, die onontbeerlijk zijn voor de vernieuwing van de industriële basis, worden gedaan, met name voor zeer kapitaalintensieve sectoren met langetermijninvesteringperiodes (20-30 jaar). Bij het klimaatbeleid van de EU voor na 2020 wordt daarom gekeken hoe het beste rekening kan worden gehouden met technologische beperkingen, belemmeringen en kansen, met de effecten van aanverwante uitgaven op het concurrentievermogen en met de toezeggingen en ambities van de landen buiten de EU.

De EU vertegenwoordigt slechts 11 % van de mondiale uitstoot van broeikasgassen en dit aandeel wordt kleiner, zodat **doeltreffende internationale maatregelen** nodig zijn om de

⁴⁶ Mededeling van de Commissie over informeel advies betreffende nieuwe vragen met betrekking tot de artikelen 81 en 82 van het EG-Verdrag die in individuele gevallen rijzen (adviesbrieven), PB C 101 van 27.4.2004, blz. 78.

⁴⁷ EUCO 75/1/12 van 23 mei 2013.

⁴⁸ Mededeling van de Commissie, Europees semester 2013: Landenspecifieke aanbevelingen - Europa uit de crisis tillen, COM(2013) 350.

⁴⁹ Geschat wordt dat er tussen de 4 % en 7 % van de door de mens veroorzaakte CO₂-emissies afkomstig zijn van deze industrie in de EU-27, die van 2005-2008 gemiddeld 252,5 miljoen ton CO₂-emissies heeft gegenereerd.

⁵⁰ COM(2013) 169 definitief.

klimaatverandering aan te pakken. Een bijdrage van alle grote economieën en alle sectoren op een vergelijkbare, billijke, transparante en verantwoorde wijze is van vitaal belang om de doelstelling te bereiken. Versterkte toezeggingen en doeltreffende stelsels voor monitoring, rapportage en controle zijn nodig om te zorgen voor transparantie met betrekking tot de toekomstige internationale klimaatveranderingsovereenkomst. Internationaal erkende normen zijn voor de verbetering van het concurrentievermogen van de EU essentieel. Er moet worden vastgesteld hoe de **klimaatdoelstellingen te financieren**. Met de EU-routekaart voor een koolstofarme economie werd erkend dat er voor het bereiken van de nieuwe doelstellingen extra investeringen nodig zijn⁵¹. Toepassing van meer geavanceerde industriële processen en apparatuur zou na 2035 op grote schaal nodig zijn, omdat het niveau van de CO₂-uitstoot van de meest efficiënte staalfabrieken in de EU met de momenteel gebruikte technologieën spoedig de fysische grenzen zal bereiken.

Een optie voor **innovatieve financiering** zou zijn dat een deel van de inkomsten uit de veiling van emissierechten in het kader van het emissiehandelssysteem wordt gebruikt om klimaatgerelateerde doelstellingen te helpen financieren, eventueel met inbegrip van de ontwikkeling van nieuwe koolstofarme technologieën in de betrokken industrieën. Vanaf 2013 wordt meer dan 40 % van het totale aantal emissierechten binnen de EU geveild en vervolgens zal het percentage te veilen rechten lineair toenemen waarbij wordt gestreefd naar 100 % tegen 2027.

De EU zet zich in voor de aanpak van de **aangelegenheden op het gebied van concurrentievermogen in verband met haar klimaatbeleid**. Zonder gelijke voorwaarden bij het beleid inzake klimaatverandering genieten staalproducerende concurrenten van buiten de EU een oneerlijk concurrentievoordeel dat de **wereldmarkt** voor staal verstoort en toekomstige investeringen in de EU beperkt, wat tot een CO₂-weglekeffect kan leiden.

Zorgen voor wereldwijde vergelijkbaarheid

Materiaalonderzoek en controle over ruwe grondstoffen wordt steeds belangrijker bij de huidige wereldwijde concurrentie voor industrieel leiderschap op het gebied van koolstofarme technologieën. Staal als materiaal heeft nog steeds een significant potentieel voor de overgang naar een koolstofarme kenniseconomie met een efficiënt gebruik van hulpbronnen⁵². Er is voor staal een belangrijke rol weggelegd bij de ontwikkeling en de marktintroductie van efficiëntere, veiligere en betrouwbaardere koolstofarme en hulpbronnenefficiënte technologieën. Om de uitvoering van het EU-klimaatbeleid te ondersteunen en de doelstellingen van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering te bereiken, heeft het CEN een mandaat gekregen voor de ontwikkeling van een **Europese norm** voor de beoordeling van de emissies van broeikasgassen door energie-intensieve industrieën. Het identificeren van kwantificeerbare bijdragen aan verlaging van de emissies op fabrieks- en industriesectorniveau vergt transparante methodologieën en een degelijke consensus over monitoring-, verslagleggings- en verificatieprocedures, alsmede kernprestatie-indicatoren. Met behulp van de normen kunnen uiteindelijk de methoden voor meting en kwantificering van procesgerelateerde broeikasgasemissies worden gevalideerd, de prestaties van fabrieken wereldwijd worden vergeleken en de mogelijkheden voor verbetering ervan worden beoordeeld.

⁵¹ COM(2011) 112 definitief.

⁵² Werkdocument van de diensten van de Commissie SEC (2011) 1609: Materials Roadmap Enabling Low Carbon Energy Technologies.

Bijdrage van de staalsector aan de doelstellingen met betrekking tot het klimaat en een efficiënt hulpbronnengebruik

Staal draagt bij aan verlaging van de CO₂-uitstoot en aan energiebesparingen in tal van toepassingen, zoals de automobielenindustrie, de scheepsbouw, de bouw, machines, huishoudelijke apparaten, medische hulpmiddelen en windmolens. Een recente studie⁵³ vergelijkt de CO₂-besparingen door innovatieve staaltoepassingen — zoals efficiëntere energiecentrales, windturbines of lichtere voertuigen — met de CO₂-emissies bij de staalproductie. Uit de studie blijkt dat voor Duitsland het besparingspotentieel door het gebruik van staal de emissies bij de staalproductie overstijgt. **Staal is zonder kwaliteitsverlies volledig recycleerbaar.** Bijproducten van de staalproductie (bijvoorbeeld slakken) worden vrijwel volledig gebruikt. Daarmee bevindt de staalindustrie zich gelet op het Europa-2020 vlaggenschipinitiatief voor een efficiënt gebruik van hulpbronnen⁵⁴ in een goede positie om te profiteren van een grotere nadruk op een **levensduurcyclus-aanpak**, verhoging van het recyclingpercentage en betere benutting van bijproducten.

Een andere manier om tot de beoogde vermindering van broeikasgasemissies te komen, is een versterkte **tenuitvoerlegging van extra maatregelen voor de energie-efficiëntie van de staalproductie.** Veel elektriciteitscentrales produceren grote hoeveelheden afvalwarmte en – gas die voor de productie van elektriciteit of stoom kunnen worden ingezet, hetzij intern voor de centrale zelf, hetzij door export naar omliggende industrieën of het openbare elektriciteitsnet. Dergelijke projecten genereren emissiereductie doordat zij in de plaats komen van andere bronnen van energieproductie, gewoonlijk fossiele brandstoffen.

De Commissie zal

op korte termijn

om een **regelgevingsklimaat te scheppen dat gunstig is voor een duurzame groei:**

- in 2013 advies opstellen over **steunregelingen voor hernieuwbare energie** die door de lidstaten worden gebruikt om hun streefcijfers voor 2020 voor het gebruik van hernieuwbare energie te halen;
- op verzoek het opstellen van een **adviesbrief** te overwegen over de beoordeling vanuit mededingingsoogpunt van **langetermijnelektriciteitscontracten** in geval van nieuwe of onopgeloste vragen;
- een **analyse** maken **van de opbouw van en de bepalende factoren voor de energieprijzen** en de kosten in de lidstaten, met bijzondere aandacht voor de impact op de huishoudens, het mkb en energie-intensieve industrieën, en in een breder verband kijken naar het concurrentievermogen van de EU ten opzichte van haar mondiale economische tegenhangers, in de aanloop naar de bespreking tijdens de **Europese Raad van februari 2014**; verslag doen over de elektriciteitsprijzen voor industriële eindgebruikers, met inbegrip van de elementen ervan (bv. energiecomponent, heffingen en tarieven, belastingen) in

⁵³ Boston Consulting Group.

⁵⁴ COM(2011) 21.

de lidstaten van de EU en andere grote economieën;

- een analyse maken van de **impact van het emissiehandelssysteem op de elektriciteitsprijzen** in de EU, en in het kader van de besprekingen over het 2030-klimaatbeleid, onderzoeken in hoeverre er behoefte is aan maatregelen om het risico van **koolstoflekkage** aan te pakken voor specifieke sectoren;
- voorstellen voor het **EU-2030 beleidskader voor het klimaat** zodanig ontwikkelen dat daarin volledig rekening wordt gehouden met kostenefficiëntie en mogelijke gevolgen voor de kosten voor de industrie; bij ontwikkeling van het 2030-klimaatbeleid wordt, onverminderd de uitkomsten van de openbare raadpleging in het kader van het groenboek "A 2030 framework for climate and energy policies" (een kader voor het klimaat- en energiebeleid voor 2030), getracht rekening te houden met, onder meer, het internationale concurrentievermogen van de Europese industrie, de specifieke kenmerken van bepaalde industrieën, de vooruitgang op het gebied van de mondiale onderhandelingen in verband met klimaatverandering alsmede een beoordeling van alle relevante CO₂-emissies in de EU;
- erop toezien dat de beoordeling van het **risico van koolstoflekkage** die in het kader van de nieuwe lijst van CO₂-weglekrisico moet plaatsvinden, wordt uitgevoerd op een open en transparante wijze in overeenstemming met de vereisten van de ETS-richtlijn, rekening houdend met de specifieke kenmerken van bepaalde industrieën en met de impact van elektriciteitskosten op hun concurrentievermogen;
- op korte termijn voorstellen de productie van bepaalde gesmede ferroproducten toe te voegen aan de lijst van sectoren waarvoor een risico van koolstoflekken wordt aangenomen wat de directe kosten betreft;
- de beste praktijken op het gebied van energie-efficiëntie bevorderen, op basis van de resultaten van de ingevolge de richtlijn betreffende energie-efficiëntie⁵⁵ door ondernemingen uit te voeren energie-audits, en van Europese en internationale studies;
- bevordering van **investeringen in energie-efficiëntie** (nieuwe ketels voor energieopwekking, gasterugwinning bij de staalproductie, hogedruk-turbinecentrales voor terugwinning, terugwinning van afvalwarmte);
- **vereisten inzake ecologisch ontwerp** voor recycleerbaarheid en ontmanteling overwegen, opdat recycleerbaar staal gemakkelijker van andere relevante producten kan worden gescheiden;

om de innovatie te stimuleren:

- de staalindustrie integreren in **maatregelen op het gebied van onderzoek, ontwikkeling en innovatie, demonstratie, inzet en marktintroductie**, voor energie-efficiënte producten, technologieën en oplossingen met het oog op de tenuitvoerlegging van de richtlijn betreffende energie-efficiëntie en andere wetgeving en beleid inzake energie-efficiëntie;
- beoordelen hoe de **inkomsten uit het emissiehandelssysteem** kunnen worden

⁵⁵

Richtlijn 2012/27/EU.

gereserveerd en ingezet voor de financiering van klimaatgerelateerde doelstellingen, met inbegrip van het inzetten van nieuwe en innovatieve technologieën in de energie-intensieve industrieën;

op middellange en lange termijn

om een **regelgevingsklimaat** te scheppen **dat gunstig is voor een duurzame groei**:

- de onderhandelingen over het sluiten van een **bindende internationale overeenkomst inzake klimaatverandering tegen 2015** voortzetten, om te zorgen voor passende verbintenissen van allen, met name van grote economieën, rekening houdend met hun respectieve verantwoordelijkheden en mogelijkheden, waarbij moet worden gezorgd voor transparantie en verantwoordingsplicht en een deugdelijk systeem voor naleving en handhaving;
- het Europees Comité voor normalisatie verzoeken mogelijke **normen voor de beoordeling van broeikasgasemissies** in energie-intensieve sectoren uit te werken;
- zich blijven inzetten voor het **ontwikkelen van de methodologie betreffende de levensduurcyclusaanpak**, zodat beter rekening kan worden gehouden met de recycleerbaarheid van materialen;
- de evaluatie in het kader van de levensduurcyclusaanpak beoordelen binnen waardeketens en van de **recycleerbaarheid van materialen** en die recycleerbaarheid **integreren** in relevante beleidsvoorstellen en –strategieën;

om de **energievoorziening te diversifiëren**:

- de voorwaarden vaststellen om de toekomstige exploitatie van de inheemse **reserves aan gas en fossiele brandstoffen**, zowel conventioneel als niet-conventioneel, op een voor het milieu veilige wijze, mogelijk te maken, aangezien daarmee de afhankelijkheid van energie-invoer van de EU minder zou worden, en de prijzen zouden dalen.

De Commissie verzoekt de lidstaten:

- ter voorbereiding van de besprekingen tijdens de Europese Raad van februari 2014 op basis van het verslag van de Commissie, te beoordelen wat de **impact is van alle nationale maatregelen, zoals belastingen, capaciteits- en netwerkbijdragen, tarieven** en steunmechanismen voor hernieuwbare energie of andere vormen van energie, **op de energieprijzen voor de energie-intensieve industrieën**;
- op basis daarvan **passende maatregelen te overwegen om de energieprijzen voor de energie-intensieve industrieën te verlagen** in het kader van de begrotingsconsolidatie, mededingingsregels en de integriteit van de interne markt;
- te overwegen **inkomsten uit het emissiehandelssysteem te reserveren** voor projecten inzake onderzoek, ontwikkeling en innovatie voor de energie-intensieve industrieën;

- de inspanningen te intensiveren om **de bij de gemiddelde energieprijzen en -kosten bestaande kloof** tussen de EU-industrie en haar belangrijkste concurrenten te **verminderen** door versterking van de marktwerking en verbetering van de zekerheid van de energievoorziening in de energiesector;
- initiatieven voor **gezamenlijke elektriciteitsopwekking, langetermijncontracten en partnerschappen** te beoordelen;
- **beste praktijken** en informatie uit te wisselen.

De Commissie **beoordeelt het effect van de genomen maatregelen** en doet zo nodig aanvullende aanbevelingen om de energiekosten voor de energie-intensieve industrieën tot een minimum te beperken.

3.5 Innovatie

De meest moderne installaties in de EU-staalindustrie komen **dicht bij de grenzen van wat de huidige technologieën kunnen doen. Zonder invoering van baanbrekende technologieën** zal de staalindustrie moeite hebben om tot verdere aanzienlijke vermindering van CO₂-uitstoot te komen⁵⁶. Het duurt nog een aantal jaren voordat nieuwe technologische innovaties operationeel zijn. Potentieel baanbrekende technologieën zijn in het verleden onderzocht in het kader van een "paraplu" van projecten, onder de naam "Ulcoss"⁵⁷. De Commissie steunde Ulcos: financiering ter hoogte van in totaal 40 miljoen EUR uit het zesde kaderprogramma voor O & O, alsook uit het Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal.

In het kader van Horizon 2020 kan aan de verwerkende industrie specifieke steun worden verleend voor voorgestelde publiek-private samenwerkingsverbanden, onder de benaming Spire⁵⁸. Daarnaast is in de 2050-routekaart naar een koolstofarme economie⁵⁹ en de routekaart voor energie-2050⁶⁰ **koolstofafvang en -opslag (CCS)** als een belangrijke technologie voor het koolstofvrij maken van de industriële sector aangemerkt, met inbegrip van CCS-toepassingen in industriële processen en bij de energieproductie. Deze technologie is een van de prioriteiten van het strategisch plan voor energietechnologie (Strategic Energy Technology (SET) Plan), dat een speciaal Europees industrieel initiatief en een gezamenlijk onderzoeksprogramma van de Europese Alliantie voor energieonderzoek (EERA) omvat. Het belang van staal voor energietoepassingen en de behoefte aan onderzoek en innovatie zijn omschreven in de "Materials Roadmap Enabling Low Carbon Energy Technologies"⁶¹. Verdere voorstellen voor onderzoeks-, ontwikkelings- en innovatieactiviteiten van de in de eerdere onderzoeks- en ontwikkelingsfase van Ulcos onderzochte aard zijn dus denkbaar. Voor de periode 2014-2020 worden onderzoeksprojecten ook voor ongeveer 280 miljoen uit het Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal gefinancierd.

Naar de toekomst kijkend is echter duidelijk dat op industriële schaal een demonstratieproject voor het produceren van staal met CCS nodig is, waarbij de te verwachten benodigde

⁵⁶ Prospective scenarios on energy efficiency and CO₂ emissions in the Iron & Steel industry (2012), GCO.

⁵⁷ Ulcos staat voor "zeer kooldioxide-arme (CO₂-arme) staalproductie" ("Ultra-Low Carbon dioxide (CO₂) Steelmaking").

⁵⁸ Duurzame verwerkende industrie door efficiënt gebruik van hulpbronnen en energie (Sustainable Process Industry through Resource and Energy Efficiency).

⁵⁹ COM(2011) 112 definitief.

⁶⁰ COM(2011) 885 definitief.

⁶¹ SEC(2011) 1609.

financiën buiten de typische omvang van een onderzoeks-, ontwikkelings- en innovatieproject zullen vallen. Er wordt namelijk geraamd dat het volledige Ulcos-gerelateerde spectrum van demonstratie-experimenten een extra 500 miljoen EUR zou kosten. Voor de volgende fase van commerciële demonstratie van CCS-technologieën voor de staalproductie is derhalve duidelijk de **hefboomwerking van andere instrumenten** nodig, zoals een nieuwe "NER-300"-oproep (New Entrants Reserve – NER - nieuwkomersreserve), een nader Europees energieprogramma voor herstel, of gebruikmaking van structuurfondsen.

Bovendien hangt, zelfs wanneer die technologieën beschikbaar zijn, **de grootschalige inzet** ervan af of toepassing ervan in de EU mogelijk is tegen concurrerende productiekosten, en er sprake is van **acceptatie door het publiek**. Met name moeten voor CCS passende mechanismen worden opgezet om plaatselijke gemeenschappen als partners bij deze inspanningen te betrekken en een passende koolstofprijs te waarborgen.

De Europese staalindustrie ontwikkelt voortdurend **nieuwe soorten staal** voor specifieke toepassingen. Momenteel moeten echter onderzoek, ontwikkeling en innovatie op het gebied van milieuvriendelijke verwerkingstechnologieën veel meer gestimuleerd worden dan vroeger. Het potentieel van nieuwe scheidingstechnologieën en innovatieve systemen, markten en bedrijfsmodellen bij de verdere ontwikkeling van schrootrecycling is bijzonder veelbelovend wat de verbetering van het concurrentievermogen en de terugdringing van milieueffecten en emissies betreft.

Het **Europees innovatiepartnerschap inzake grondstoffen** (EIP)⁶² stimuleert innovatie in de gehele waardeketen van staal, van exploratie en winning tot efficiënte verwerking, recycling en vervanging.

De industriële introductie van opkomende staaltechnologieën kan worden versterkt met behulp van de **financiële mechanismen van de Europese Investeringsbank (EIB)**⁶³. Projecten in de staalsector met een lager risicoprofiel komen vaak in aanmerking voor langetermijnfinanciering door de EIB. Daarnaast kunnen uiterst innovatieve staalproducten worden gefinancierd in het kader van de **financieringsfaciliteit met risicodeling** (RSFF). Dit betreft een door de Europese Commissie en de EIB gezamenlijk opgezette innovatieve regeling voor het delen van kredietrisico's, om de toegang tot financiering te verbeteren bij activiteiten met een hoger financieel risicoprofiel waar het investeringen in onderzoek, technologische ontwikkeling, demonstratie en innovatie betreft.

De Commissie zal:

- ondersteuning overwegen, in het kader van **Horizon 2020** en in overeenstemming met de toepasselijke regels inzake staatssteun, van **onderzoek en ontwikkeling, demonstratie- en proefprojecten** voor nieuwe technologieën voor schonere, energie-efficiëntere technologieën met een beter gebruik van hulpbronnen, met inbegrip van PPP's, die aan de relevante eisen voldoen; een potentieel PPP - Spire (Sustainable Process Industry through Resource and Energy Efficiency- duurzame verwerkende industrie door hulpbronnen- en energie-efficiëntie) en het strategisch

⁶² COM(2012) 82 definitief.

⁶³ De non-profit EIB heeft nog een "Triple-A"-rating van alle drie de ratingbureaus en is daarmee in staat geld te lenen op de mondiale financiële markten tegen uiterst gunstige rentevoeten en mag deze doorgeven aan de geselecteerde projecten.

plan voor energietechnologie (Strategic Energy Technology Plan - SET-plan) zijn in voorbereiding;

- internationaal samenwerken in "**upstream**" **onderzoeksprojecten**, indien passend en nuttig voor het versterken van het Europese concurrentievermogen en de markttoegang;
- **financiële steun** meer richten op de **opscaling en de testfase** in plaats van uitsluitend op de onderzoeksfase;
- in het kader van het **EIP op het gebied van grondstoffen**, en met name het aanstaande strategische uitvoeringsplan ervan, alle opties voor **innovatiebevordering** in de staalindustrie langs de waardeketen van grondstoffen, inclusief recycling, onderzoeken.

De Commissie verzoekt de lidstaten:

- te onderzoeken in hoeverre het nodig en haalbaar is, **financieringsbronnen te reserveren** om specifieke programma's op te zetten om onderzoeks-, ontwikkelings- en innovatieprojecten in de staalindustrie te financieren en de totstandkoming van clusters te bevorderen.

De Commissie verzoekt de Europese Investeringsbank:

- **aanvragen voor langlopende financiering voor staalprojecten** in overweging te nemen waarvan het doel is te waarborgen dat aan de vergunningsvereisten van de richtlijn inzake industriële emissies op basis van de beste beschikbare technologie wordt voldaan.

3.6 De sociale dimensie: herstructurering en vaardigheidsbehoeften

De vooruitzichten voor de werkgelegenheid in de staalsector zijn een bron van ernstige zorg en verdienen de volle aandacht van de politiek, niet in de laatste plaats omdat in de afgelopen jaren door herstructurering 40 000 banen verloren zijn gegaan.

Dit betekent dat de lidstaten nog steeds worden geconfronteerd met grote **sociale uitdagingen** met betrekking tot eerdere en toekomstige sluitingen die al zijn aangekondigd en verschillende regio's die worden geraakt. Voorts zullen industrieën die afhankelijk zijn van dezelfde waardeketen ook sluiten of elders investeren indien het in Europa steeds moeilijker wordt om staal te produceren.

Wil de sector strategisch blijven voor de Europese productie-industrie en de werkgelegenheid, dan moeten urgente (tijdelijke) maatregelen — naast maatregelen voor de lange termijn — worden genomen. Dit vereist ook de ontwikkeling van door **regelingen voor tijdelijk werk** met steun van de overheid **voor werknemers**, zodat in perioden van laagconjunctuur **in voorkomend geval, in overeenstemming met de geldende voorschriften voor staatssteun, arbeidscapaciteit wordt behouden en werknemers worden omgeschoold**.

Verschillende EU-fondsen en -beleidsinstrumenten kunnen worden ingezet ter verlichting van de sociale kosten van aanpassingen en om ervoor te zorgen dat de **vereiste bekwaamheden** behouden blijven en ontwikkeld worden voor het toekomstige concurrentievermogen van de industrie. Dit moet zodanig gebeuren dat de geleidelijke overschakeling op nieuwe geavanceerde productietechnieken en innovatieve producten wordt ondersteund, en het mag noodzakelijke herstructureringen niet belemmeren. Dergelijke maatregelen zijn bijzonder relevant voor de staalsector, omdat deze de overcapaciteit moet aanpakken.

Anticiperen op de noodzaak tot herstructurering van de EU-staalindustrie is cruciaal bij het **beperken van nadelige sociale gevolgen**. Ter minimalisering van de sociale gevolgen ervan moeten goede praktijken op het gebied van opleiding en herkwalificatie op bedrijfsniveau worden verspreid en bevorderd.

Dit maakt het des te belangrijker dat alle belanghebbenden **conjuncturele beperkingen** met tijdelijke maatregelen aanpakken om de productie en de werkgelegenheid op de lange termijn in stand te houden en de capaciteit alleen bij erkende structurele overcapaciteit te verlagen. De sector heeft reeds aanpassingsmaatregelen genomen door meer dan 30 mt aan productiecapaciteit in de Europese staalindustrie stil te leggen, waarvan 20 mt als permanente aanpassing kan worden beschouwd.

Tegelijkertijd **worden de werknemers van de staalindustrie met ongekende veranderingen geconfronteerd**. De leeftijdsopbouw in de meeste Europese staalproducerende ondernemingen is zodanig dat meer dan 20 % van de werkelijke werknemers de industrie in de periode 2005-2015 zal hebben verlaten, **en tot 2025 vertrekt bijna 30 %**. De industrie moet derhalve jong en creatief talent kunnen aantrekken.

Er zijn specifieke activiteiten nodig om ervoor te zorgen dat **hooggekwalificeerde wetenschappers en managers** de Europese staalindustrie vooruit helpen en nieuwe mogelijkheden voor concurrentievoordeel vinden.

Structuurfondsen kunnen bij de herstructurering in de sector helpen, en innovatie en specialisatie met het oog op slimme groei bevorderen. In dit kader van verregaande veranderingen en herstructureringen moeten het **Europees Sociaal Fonds (ESF)** en het **Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering (EFG)** ten volle worden gebruikt om de verbetering van vaardigheden en nascholing van werknemers van de sector te ondersteunen en voor degenen die overtallig dreigen te worden, bij te dragen aan positieve snelle professionele heroriëntering. Met adequate nationale en/of regionale programmering kan het ESF deze rol anticiperend spelen, op een permanente basis en ruim voordat specifieke herstructureringen plaatsvinden — waardoor bij voorbaat de gevolgen ervan voor de toekomst worden verzacht. Het EFG kan dit aanvullen door ondersteuning met actieve arbeidsmarktmaatregelen wanneer werknemers overtallig worden.

Op grond van de EU-regels inzake staatsteun kan de staalsector profiteren van diverse categorieën **staatssteunmaatregelen** die bijdragen aan de EU 2020-doelstellingen: onderzoek&ontwikkeling en innovatie, opleiding en hulp voor werkzoekenden alsmede hulp om de bescherming van het milieu te versterken. Zo heeft de staalsector reeds vrijstellingen van nationale milieu- en energiebelastingen geprofiteerd, alsmede van staatsteun voor maatregelen op het gebied van energie-efficiëntie en van steun voor investeringen die verder gaan dan de dwingende EU-normen. Daarnaast wordt staal erkend als een van de sectoren waarvoor het risico van koolstoflekkage bestaat, en kunnen de lidstaten het effect van de door het emissiehandelssysteem veroorzaakte ontstane hogere elektriciteitsprijzen op het concurrentievermogen van de sector van 2013 tot 2020, zoals hierboven uitgelegd, verzachten.

De Commissie zal:

op korte termijn:

– de werkgelegenheid voor jongeren in de sector bevorderen door sterker in te zetten

op leerlingstelsels en **op jongeren gerichte** wervingsprocedures;

- de oprichting van een **Europese vaardighedenraad** voor de staalindustrie stimuleren, waarin bestaande nationale organisaties op het gebied van de ontwikkeling van vaardigheden en werkgelegenheid in de staalindustrie bijeenkomen. Afhankelijk van de bereidheid en de mogelijkheden van de organisaties binnen de sector kunnen in deze vaardighedenraad ook vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers op Europees en nationaal niveau, alsmede organisaties van onderwijs- en opleidingsaanbieders zitting nemen;
- via het programma Erasmus voor iedereen⁶⁴, allianties voor sectorspecifieke vaardigheden ondersteunen; op basis van de gebleken behoeften aan vaardigheden en tendensen daarin zullen de allianties voor sectorspecifieke vaardigheden werken aan de **ontwikkeling en beschikbaarstelling van gemeenschappelijke curricula en methoden**, met name opleidingen op de werkplek, die lerenden de vaardigheden aanreiken waar de arbeidsmarkt in een specifieke sector, zoals de staalindustrie, om vraagt;
- beleid op het gebied van **actieve scholing en een leven lang leren** ondersteunen, ook in samenhang met energiebesparingsvaardigheden via de opleiding van energieauditoren en energiemanagers;
- indien vakbonden en/of nationale autoriteiten haar daar uitdrukkelijk om verzoeken, een **interdepartementale taskforce**⁶⁵ in het leven roepen om onderzoek te doen naar en gevolg te geven aan de belangrijkste gevallen van sluiting of aanzienlijke inkrimping van bedrijven in de staalsector, teneinde **het gebruik van de desbetreffende EU-fondsen** in gevallen van aanzienlijke inkrimping of sluiting **te rationaliseren**;
- een **kwaliteitskader presenteren voor het anticiperen op veranderingen en herstructureringen**, waarin de door alle belanghebbenden uit te voeren beste praktijken op dit gebied worden vastgesteld;
- ervoor zorgen dat bij de **toekenning van EU-steun** in het kader van Horizon 2020 en de structuurfondsen aan het beginsel van regionale slimme specialisatie wordt vastgehouden en rekening wordt gehouden met de **duurzaamheid van de investeringen met betrekking tot het scheppen en behouden van werkgelegenheid** in de betrokken regio;
- de medefinancieringsregels en de **verminderde eigen bijdrage aan de structuurfondsen** voor de programmalanden blijven toepassen.

De Commissie verzoekt de lidstaten:

- de mogelijkheden te onderzoeken om in samenwerking met regionale autoriteiten het Europees Sociaal Fonds (ESF) te benutten voor **bijscholing en omscholing** van werknemers, **onder meer door het instellen van een speciale financieringsmaatregel voor de staalsector**;
- de mogelijkheden te onderzoeken om in het kader van de volgende programmeringsperiode in samenwerking met regionale autoriteiten

⁶⁴ COM(2011) 787 definitief.

⁶⁵ COM(2005) 120 definitief.

structuurfondsen te benutten, teneinde de sociale gevolgen van de herstructurering in de staalsector te verlichten;

- de lopende onderhandelingen over het voorstel voor een verordening betreffende het Europees **Fonds voor aanpassing aan de globalisering** (EFG) voor de programmeringsperiode 2014-2020⁶⁶ af te ronden en te vragen om het in praktijk te brengen;
- **de dialoog tussen de sociale partners te faciliteren** teneinde tot een akkoord te komen over tijdelijke initiatieven voor het behoud van werkgelegenheid, zoals de mogelijkheid **arbeidsflexibiliteitsregelingen** in te voeren, met name met betrekking tot conjunctuuraanpassingen.

De Commissie verzoekt de sector:

- een actieve rol te spelen bij het **verhelpen van tekortschietende vaardigheden**;
- door te gaan met de vereiste **aanpassing van de industrie** in overeenstemming met de beste praktijken inzake het anticiperen op veranderingen en herstructureringen, onder meer door middel van de sociale dialoog en het op de juiste wijze inschakelen van regionale belanghebbenden;
- **herstructureringsbehoeften** en mogelijke **capaciteitsaanpassingen** te onderzoeken met het oog op de toekomstige vraag vanuit belangrijke sectoren, er rekening mee houdend dat structurele en conjuncturele trends elk een andere aanpak vereisen,
- **samen te werken met andere belanghebbenden**, in het bijzonder met de nationale en regionale autoriteiten, om ervoor te zorgen dat de cyclische **overcapaciteit** wordt aangepakt door middel van **door de overheid ondersteunde tijdelijke maatregelen** zodat de werkgelegenheid op lange termijn behouden blijft.

4. CONCLUSIES

Zoals hierboven is vermeld, stelt de EU-visie voor 2030-2050 strategieën en trajecten vast om de Europese economie de overgang te laten maken naar een duurzaam en efficiënt mondiaal energiesysteem, de vernieuwing van vervoermiddelen in samenhang met het opzetten van een slim vervoersbeheersysteem, alsmede de renovatie van alle gebouwen en hun integratie in slimme leveringsnetwerken ("smart supply grids").

Deze visie leunt sterk op geavanceerde materialen, zoals staal; de beschikbaarheid van dergelijke materialen met de juiste kwaliteit, in de juiste hoeveelheden en tegen de juiste prijs is een eerste voorwaarde voor de succesvolle tenuitvoerlegging ervan. Alleen met behulp van het juiste beleids- en regelgevingskader, in combinatie met gerichte acties van de Commissie, kunnen de lidstaten en de industrie de staalsector helpen de huidige problemen te overwinnen, het concurrentievermogen te vergroten en de innovatieve staalproducten te vervaardigen waarmee marktaandeel kan worden gewonnen en behouden.

De constructieve besprekingen over staal hebben het nut en de noodzaak onderstreept van de voortgezette dialoog tussen de belangrijkste belanghebbenden binnen deze strategische industriële sector. De Commissie stelt daarom de formele oprichting voor van een **groep op hoog niveau** op het gebied van staal. In het kader daarvan zal jaarlijks een vergadering op

⁶⁶ COM(2011) 608 definitief.

hoog niveau plaatsvinden. De voornaamste doelstelling zal zijn om een Europees platform te bieden voor wederzijdse informatieverstrekking, dialoog en uitwisseling van beste praktijken. In algemene zin moet het de inspanningen van de Europese staalsector voor behoud en versterking van het concurrentievermogen op de wereldmarkt vergemakkelijken en ondersteunen.

Binnen twaalf maanden na de vaststelling van de actie zal de Commissie nagaan welke gevolgen de uitvoering van dit actieplan heeft gehad voor het concurrentievermogen van de staalindustrie en, indien nodig, aanvullende aanbevelingen en richtsnoeren verstrekken.