



Bruxelles, le 19.3.2025
COM(2025) 125 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Un plan d'action européen pour l'acier et les métaux

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Un plan d'action européen pour l'acier et les métaux

Ce n'est pas un hasard si l'Union européenne a été bâtie sur l'acier. L'Europe a une longue et prestigieuse histoire dans le domaine de la production d'acier et de métaux de base¹. L'avance que possède l'Europe pour les produits en acier et en métaux de base de grande valeur et autres est un atout essentiel pour de nombreuses industries et produits en aval. Ces secteurs sont essentiels pour la sécurité économique et la stabilité sociale de l'Union. Reconnaisant l'importance stratégique des secteurs de l'acier et des métaux, la boussole pour la compétitivité² constate qu'il s'agit d'un domaine d'action clé.

Ces secteurs doivent tous faire face aux mêmes grandes difficultés sur le plan de la compétitivité: des coûts élevés de l'énergie, l'exposition à des conditions de concurrence inégales à l'échelle internationale, des besoins d'investissements dans la décarbonation et une charge réglementaire pesante. Au cours de la dernière décennie, la part de l'Union dans la production mondiale d'acier a baissé à 7-8 %, tandis que la production d'aluminium primaire représente 3,8 %³. Parallèlement, d'autres pays, notamment la Chine et, ces dernières années, l'Inde, ainsi que plusieurs autres pays d'Asie et du Moyen-Orient, ont considérablement augmenté leurs capacités de production, leur accordant souvent des subventions à l'origine de distorsions. En conséquence, rien que pour l'acier, la surcapacité mondiale a été estimée en 2024 à plus de quatre fois et demie la consommation annuelle de l'Union⁴.

Si la production de l'Union est toujours suffisante pour couvrir la majeure partie de la demande intérieure d'acier (90 %) ⁵ et de cuivre (83 %) ⁶, la situation est déjà plus préoccupante pour l'aluminium (46 %) ⁷ et le nickel (25 %) ⁸, compte tenu notamment de la forte croissance attendue de la demande d'aluminium, de cuivre et de nickel à l'horizon 2030. En outre, tous ces métaux sont essentiels pour l'industrie de la défense. Par exemple, un char de combat contient de 50 à 60 tonnes d'acier fin, un système d'artillerie autopropulsé jusqu'à 100 tonnes et un avion de combat 3 tonnes

(¹) Outre le fer et l'acier, les métaux communs (ou métaux de base) comprennent les ferro-alliages, étroitement liés à la chaîne de valeur de l'acier, ainsi que les métaux non ferreux comme l'aluminium, le cuivre et le nickel. Le présent plan d'action porte sur les métaux communs qui sont produits et échangés en grandes quantités, non sur les «métaux technologiques» ou les métaux précieux produits et échangés dans des quantités moindres, qui sont souvent des matières premières critiques et bénéficient donc des dispositions du règlement sur les matières premières critiques.

(²) COM(2025) 30 final — [Une boussole pour la compétitivité de l'UE](#).

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

(⁴) Source: comité de l'acier de l'OCDE, 96^e session du comité de l'acier, déclaration de la présidence, OCDE, <https://www.oecd.org/en/about/news/speech-statements/2024/11/96th-session-of-the-steel-committee-statement-by-the-chair.html>.

(⁵) Source: Eurofer, 126 millions de tonnes produites pour 138 millions de tonnes réellement consommées en 2023.

(⁶) Source: fiche d'information SCRREEN 2023 sur le cuivre.

(⁷) Source: European Aluminium, 7 % de la production primaire intérieure + 39 % du recyclage intérieur en 2023.

(⁸) Source: fiche d'information SCRREEN 2023 sur le nickel.

d'aluminium⁹. Il est essentiel d'assurer la stabilité et la résilience de la chaîne d'approvisionnement en ces matériaux pour renforcer la base industrielle et technologique de défense européenne, pour garantir la préparation et la sécurité intérieure de l'Union, pour répondre aux besoins de l'Union en matière de défense et d'aérospatiale et pour garantir sa souveraineté technologique.

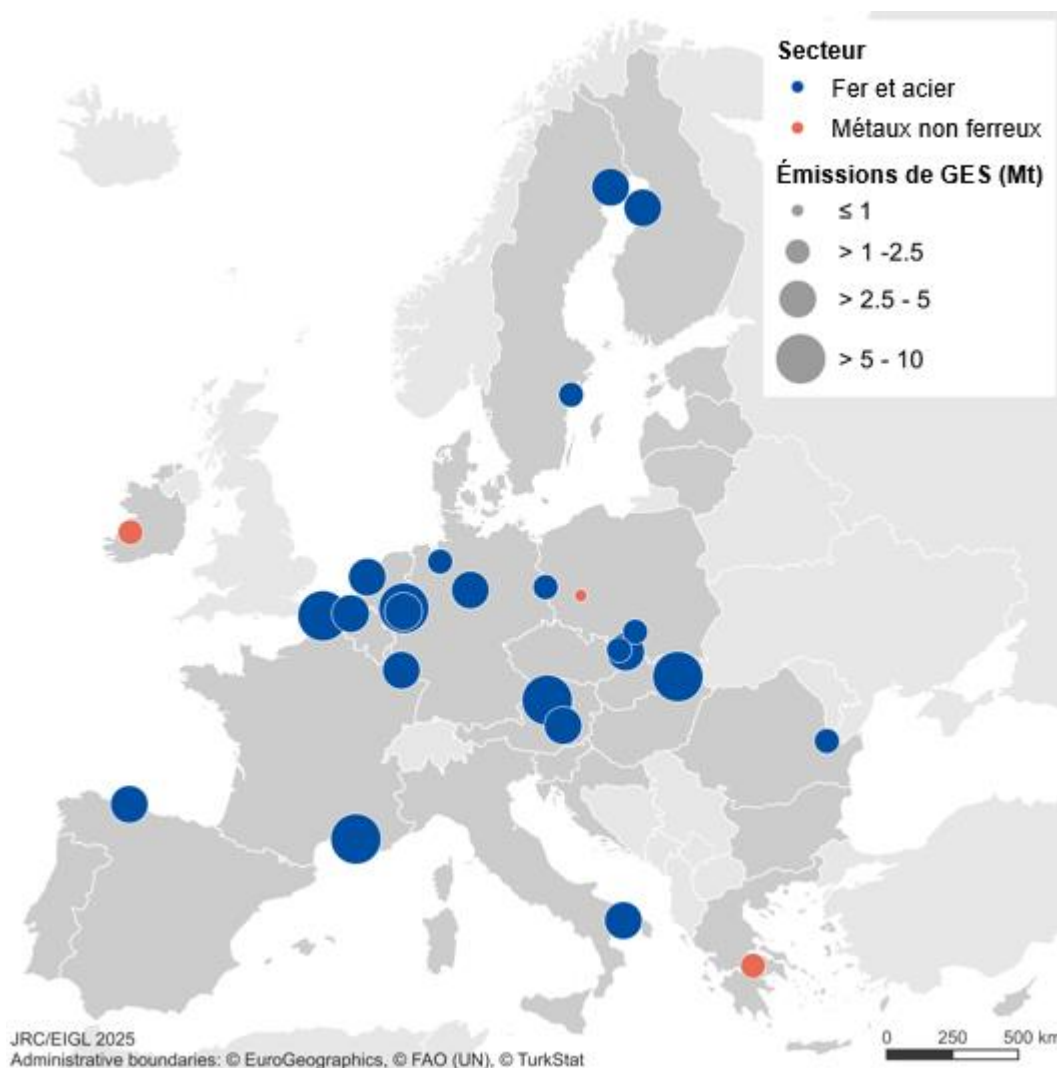
Les industries métallurgiques européennes se sont engagées à investir dans les technologies de décarbonation et de dépollution et à contribuer à réaliser l'ambition climatique et environnementale de l'Union: les industries métallurgiques¹⁰ représentaient 8,1 % du total des émissions de gaz à effet de serre de l'Union en 2022¹¹ et étaient une source importante de polluants atmosphériques¹². Toutefois, en raison du contexte économique actuel — caractérisé par de faibles rendements du capital, une récente compression des marges due à une surcapacité mondiale, un manque de volonté des clients de payer un supplément «propreté» et des incitations réglementaires insuffisantes —, il est plus difficile pour les industries métallurgiques de l'Union d'investir dans la décarbonation. Par conséquent, **les arguments commerciaux et financiers ne sont pas assez convaincants** pour attirer les investisseurs et les clients. En l'absence d'actions énergiques et d'investissements substantiels, le risque de fermeture d'usines et de déclin industriel demeure réel, ce qui a de graves conséquences pour les régions économiques clés de toute l'Europe, ainsi que pour nos secteurs stratégiques, tels que les industries de la défense et de l'espace, et limite leur possibilité de fournir des capacités et des équipements critiques avec la flexibilité et la rapidité requises dans un contexte géopolitique en mutation rapide.

(⁹) [Répertoire des publications du JRC, «Raw materials in the European defence industry»](#) (Les matières premières dans l'industrie européenne de la défense).

(¹⁰) Ici, le terme «métaux» recouvre aussi d'importantes utilisations des métaux sous la forme de leurs composés inorganiques, dont (par exemple) les matériaux pour batteries, les matériaux destinés aux équipements photovoltaïques et les semi-conducteurs.

(¹¹) Source: Eurostat — comprend l'extraction minière, la fabrication de métaux communs et la transformation des métaux.

(¹²) Source: portail sur les émissions industrielles, 2022.



Localisation des sites d'acier et de métaux non ferreux figurant parmi les cent plus grands sites émetteurs de gaz à effet de serre de l'Union. Source: JRC, Energy and Industry Geography Lab (laboratoire de géographie de l'énergie et de l'industrie)

Par exemple, ThyssenKrupp a annoncé des plans de suppression de 11 000 emplois en Allemagne en décembre 2024. En novembre 2024, ArcelorMittal a reporté ses investissements dans la décarbonation dans toute l'Europe. En outre, Liberty Ostrava a été déclarée en faillite en Tchéquie en juin 2024. Le secteur de l'aluminium est un révélateur du risque de désindustrialisation, car il a définitivement perdu une partie significative de ses capacités de production européennes. En outre, plus de 50 % des capacités de production primaire sont inexploitées depuis 2021. Parallèlement, la production d'acier de l'Union diminue depuis 2017, étant passée de 160 millions de tonnes cette année-là à 126 millions de tonnes en 2023. Le taux actuel d'utilisation des capacités des aciéries, qui est d'environ 65 %, n'est pas viable à long terme, étant donné que ces industries à forte intensité de capital doivent fonctionner à plus de 85 % de leurs capacités pour être compétitives dans les conditions du marché.

Le pacte pour une industrie propre¹³ et le plan d'action pour une énergie abordable¹⁴ ont annoncé une série de mesures et la nécessité d'un plan d'action concret pour les secteurs des métaux. La priorité est accordée aux principaux défis à relever en matière de

⁽¹³⁾ https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/clean-industrial-deal_fr.

⁽¹⁴⁾ https://energy.ec.europa.eu/strategy/affordable-energy_en?prefLang=fr.

compétitivité, à savoir la réduction des coûts de l'énergie, la création de marchés pilotes pour les produits à faible intensité de carbone, l'augmentation de la circularité, l'uniformisation des conditions de concurrence internationales, la création d'emplois de qualité et la mobilisation d'investissements. L'Union continuera de s'appuyer sur des partenariats mondiaux solides pour atteindre ses objectifs en matière d'industrie propre.

Le présent plan d'action complète ces initiatives plus larges et établit un programme de travail global à court et moyen terme. Il s'appuie sur le dialogue sur l'acier organisé par la présidente de la Commission le 4 mars et sur une série plus large de consultations. Il aborde certaines des questions sectorielles cruciales qui empêchent les industries métallurgiques d'Europe de prospérer et de se décarboner. Il énonce des mesures concrètes qui, combinées, peuvent apporter une aide immédiate aux industries métallurgiques tout en les confortant dans leurs trajectoires de décarbonation et leurs décisions d'investissement. La trajectoire de transition pour les secteurs métallurgiques¹⁵, publiée en même temps que le présent plan d'action, fournit un contexte supplémentaire et une analyse ascendante des besoins et des défis des industries métallurgiques, ainsi que les points de vue exprimés par les différents acteurs. Le présent plan d'action prendra en considération **les partenariats actuels de l'Union avec les pays tiers, en particulier avec les pays candidats**, à mesure qu'ils s'intègrent dans le marché unique et progressent sur la voie de l'adhésion à l'Union. Une approche stratégique visant à renforcer la résilience de la chaîne d'approvisionnement pourrait impliquer d'investir dans les pays partenaires et de redéfinir les collaborations industrielles afin de créer un écosystème de production d'acier plus durable et plus résilient.

Le présent plan d'action s'articule autour de six grands piliers: garantir une **énergie** propre abondante et abordable; prévenir la **fuite de carbone**; promouvoir et protéger les **capacités** industrielles européennes; promouvoir la **circularité** des métaux; défendre des **emplois** de qualité **dans l'industrie**; réduire les risques grâce aux **marchés pilotes** et au soutien des **investissements**.

1. GARANTIR L'ACCES DES INDUSTRIES METALLURGIQUES A UNE ENERGIE PROPRE ET ABORDABLE

Les coûts de l'énergie restent le principal facteur déterminant la compétitivité des industries métallurgiques. Les coûts de l'énergie dans les secteurs des métaux et de l'acier représentent une part plus importante des coûts de production que dans d'autres secteurs. Déjà avant la crise énergétique, cette part s'élevait à environ 17 % pour le secteur de l'acier¹⁶ et à 40 % pour celui de l'aluminium¹⁷. Au cours de la crise énergétique de 2022, cette part a atteint 80 %¹⁸. En 2025, alors qu'ils ont diminué depuis le pic de 2022, les prix de l'énergie restent supérieurs à leurs niveaux historiques et aux prix que doivent payer des producteurs se trouvant ailleurs dans le monde. Les prix de l'électricité sont deux à trois fois plus élevés dans l'Union qu'aux États-Unis¹⁹, tandis que les prix du gaz naturel

(15) <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/78d8acde-0486-11f0-9503-01aa75ed71a1>.

(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) Les prix de l'électricité sont deux à trois fois plus élevés qu'aux États-Unis: ils atteignaient 0,16 EUR par KWh dans l'Union contre 0,07 EUR aux États-Unis au premier semestre de 2024, bien qu'ils aient diminué dans l'Union (de 0,04 EUR) et qu'ils aient stagné aux États-Unis (+ 0,01 EUR) par rapport au premier semestre de 2023 et malgré une baisse des besoins énergétiques

sont près de cinq fois plus élevés qu’aux États-Unis²⁰. L’électrification directe reste la voie la plus efficace pour décarboner plusieurs formes de production d’acier et de métaux, tandis que d’autres dépendront des méthodes d’électrification indirecte, telles que l’hydrogène produit par électrolyse, ce qui fera augmenter la part des coûts énergétiques dans les coûts de production totaux par rapport aux technologies à base de combustibles fossiles. Il est en soi essentiel de garantir l’accès à des prix de l’électricité plus bas pour soutenir cette transition. En outre, les technologies telles que le captage et le stockage du carbone et l’utilisation circulaire des matières premières sont également importantes.

Faire baisser les prix de l’énergie pour les industries à forte intensité énergétique

Pour surmonter cette situation difficile, l’énergie doit être plus abordable. Le **plan d’action pour une énergie abordable** donne des éléments importants de solution, notamment en annonçant des mesures visant à rendre les redevances de réseau plus efficaces, à réduire les taxes et prélèvements sur l’énergie, à faciliter les accords d’achat d’électricité (AAE), à accélérer l’octroi de permis, à étendre et à moderniser les réseaux et à encourager la flexibilité du système électrique. En outre, les industries à forte intensité énergétique figureront parmi les principaux bénéficiaires du programme pilote de la BEI sur les AAE conclus par les entreprises.

Les autres solutions **orientées spécifiquement vers les industries à forte intensité énergétique** devraient être à la mesure de l’incidence prépondérante des coûts de l’énergie sur la compétitivité et la décarbonation de ces industries. La Commission consulte actuellement les États membres sur la mise en place d’un instrument d’aide d’État pour une flexibilité propre qui serait fondé sur les AAE et sur l’engagement de l’industrie à consommer de l’électricité propre. En outre, la Commission fournira des orientations aux États membres sur la conception de régimes d’aide publique en faveur de l’énergie propre s’appuyant sur des contrats d’écart compensatoire bidirectionnels, y compris leur combinaison avec des AAE, visant à accorder une diminution temporaire des prix aux industries à forte intensité énergétique et à permettre les investissements dans la décarbonation dans l’Union. Le soutien accordé par les pouvoirs publics en matière d’énergie devrait concerner en particulier **les industries à forte intensité énergétique et le secteur des métaux**, notamment lorsque des technologies d’électrification sont disponibles et que les entreprises peuvent bénéficier de ces accords contractuels à long terme pour atténuer les effets des fluctuations des prix de l’électricité. Ce faisant, tous les obstacles éventuels à l’utilisation des AAE devront être pris en considération, y compris leurs incidences possibles sur le bilan des entreprises²¹. La Commission analysera les défaillances du marché ou de la réglementation qui empêchent le recours optimal à ces contrats par les industries à forte intensité énergétique et, le cas échéant, y remédiera.

À court terme, **les États membres sont aussi invités à se hâter d’appliquer et d’utiliser toutes les flexibilités** prévues par la législation européenne en matière d’énergie et les règles en matière d’aides d’État afin de réduire les coûts des industries à forte intensité énergétique. La section 4.7.1 des lignes directrices concernant les aides d’État au climat, à la protection de l’environnement et à l’énergie permet de réduire le niveau des taxes et prélèvements parafiscaux en matière environnementale pour les secteurs qui ne seraient

(<https://www.bruegel.org/policy-brief/decarbonising-competitiveness-four-ways-reduce-european-energy-prices>).

(²⁰) Plan d’action pour une énergie abordable.

(²¹) Les initiatives suivantes ont pour but de lever certains de ces obstacles: <https://www.ifrs.org/projects/completed-projects/2024/power-purchase-agreements/>; [Power Purchase Agreements, Endorsement consultation](#) EFRAG.

pas en mesure d'exercer leur activité économique de manière durable sans la réduction, et la section 4.11 desdites lignes directrices autorise la réduction des taxes sur l'électricité pour les gros consommateurs d'énergie²². Les industries de l'acier et des métaux remplissent généralement ces conditions. En outre, la directive sur la taxation de l'énergie permet de ramener la taxation de l'électricité à zéro pour les industries à forte intensité énergétique sous certaines conditions, ce qui incite le secteur à se décarboner par l'électrification et peut soutenir sa compétitivité au sens large. Les États membres sont encouragés à conclure au plus tôt les négociations qu'ils ont engagées sur la directive sur la taxation de l'énergie²³ pour rendre le cadre fiscal plus favorable à l'électrification et faciliter l'abandon des combustibles fossiles.

L'encadrement des aides d'État dans le cadre du pacte pour une industrie propre, qui doit être adopté au deuxième trimestre de 2025 après une période de consultation²⁴, prévoira de nouvelles flexibilités et simplifications qui permettront aux États membres d'accélérer le soutien à la décarbonation de l'industrie. Il y est tenu compte du fait que les signaux venant du marché et de la réglementation, tels que le prix actuel et anticipé du système d'échange de quotas d'émission de l'Union (SEQUE), sont souvent insuffisants à eux seuls pour neutraliser les différences de coûts entre les méthodes de production traditionnelles et décarbonées à ce stade. Selon le projet qui fait actuellement l'objet d'une consultation publique²⁵, des conditions de compatibilité simplifiées s'appliqueront aux soutiens publics en faveur de toutes les technologies de décarbonation, y compris les mesures d'efficacité énergétique. Cela devrait faire baisser les coûts et augmenter la compétitivité tout en réduisant les émissions de gaz à effet de serre. Les régimes simplifiés fondés sur les intensités d'aide autorisées s'ajouteront aux régimes fondés sur le calcul du déficit de financement ou la mise en concurrence. Si ces régimes prévoient des plafonds d'aide, les grands projets pourront également être approuvés dans le cadre d'une procédure simplifiée. Les investissements dans la décarbonation seront envisagés de manière technologiquement neutre, car il s'agira avant tout de réduire les émissions, même si celles-ci ne diminuent que graduellement au fil du temps. Non seulement le nouvel encadrement permettra de soutenir l'investissement direct dans la décarbonation, mais il facilitera l'amortissement accéléré des actifs relevant de technologies propres, tels que les électrolyseurs ou les équipements de piégeage, d'utilisation et de stockage du dioxyde de carbone.

Les **lignes directrices concernant certaines aides d'État destinées à compenser les coûts indirects du système d'échange de quotas d'émission (SEQUE)** prévoient la possibilité pour les États membres de compenser les coûts du carbone répercutés sur les factures d'électricité, en faveur de certains secteurs exposés à la concurrence et à forte intensité de carbone, dont les industries de l'acier et d'autres métaux. Les États membres sont encouragés à continuer d'utiliser cette possibilité ou à envisager de l'utiliser lorsqu'elle est intéressante pour leur industrie (actuellement, seuls quatorze États membres font usage de cette possibilité). Dans le cadre des réexamens du SEQUE et du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) en 2026, la Commission s'emploiera à prévoir des mesures adéquates (sous forme de lignes directrices ou sous une autre forme)

(22) Il s'agit des industries qui risquent de quitter l'Union pour s'installer dans des régions où les règles environnementales sont inexistantes ou moins ambitieuses.

(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.

pour la compensation indirecte des coûts du SEQE après 2030, tout en veillant à ce que cela soit cohérent avec les autres moyens de lutter contre la fuite de carbone.

En outre, la réglementation de l'Union dans le domaine de l'énergie encadre la conception des **tarifs de réseau**, en fondant ceux-ci sur les principes de l'adéquation avec les coûts, de la transparence et de la non-discrimination, tout en tenant compte de la nécessité de garantir la sécurité et la flexibilité des réseaux. Les États membres peuvent concevoir leurs tarifs de réseau d'une manière qui profite aux industries à forte intensité énergétique. À cette fin, les orientations sur la conception des tarifs de réseau annoncées pour le deuxième trimestre de 2025 dans le plan d'action pour une énergie abordable fourniront des précisions supplémentaires sur les solutions permettant de réduire les coûts du système dans l'intérêt de tous les utilisateurs, y compris les secteurs à forte intensité énergétique.

Accélérer les raccordements au réseau et l'utilisation de l'hydrogène renouvelable et bas carbone

Alors que de plus en plus de secteurs optent pour l'électrification et que de nombreux projets d'extension du réseau ont du retard, les industries métallurgiques doivent fréquemment attendre longtemps, souvent plusieurs années, avant d'être raccordées au réseau ou d'obtenir une extension de raccordement. Ces retards risquent de faire échouer l'ensemble des investissements en matière d'électrification.

La Commission collaborera avec les États membres pour résoudre les problèmes qui sont à l'origine des longs délais de raccordement au réseau. La Commission publiera des orientations et des recommandations à l'intention des États membres sur le raccourcissement des délais de raccordement au réseau. Ces documents énonceront les mesures qu'il est possible de prendre dans le cadre juridique existant et ils aideront les États membres à supprimer les demandes spéculatives ou prématurées de la liste d'attente et à s'écarter, si nécessaire, du principe du «premier arrivé, premier servi» sur la base de critères objectifs pour soutenir des investissements favorables à la transition vers une énergie propre et à l'efficacité du système électrique. Ils s'inspireront d'exemples positifs trouvés dans certains États membres et leur élaboration donnera lieu à un dialogue avec les autorités des États membres. La Commission publiera aussi, au cours du deuxième trimestre de 2025, des principes directeurs exposant les conditions dans lesquelles des investissements anticipatifs²⁶ dans des projets de réseau devraient être réalisés. Les conventions de raccordement flexibles peuvent également fournir aux industries à forte intensité énergétique un moyen d'accéder au réseau pendant que ces investissements dans le réseau sont réalisés. En outre, la Commission proposera des mesures supplémentaires visant à faciliter et à accélérer l'accès aux infrastructures de réseau pour les projets d'électrification des industries à forte intensité énergétique.

Étant donné que l'électrification directe n'est pas toujours possible ou rentable, l'hydrogène est un facteur essentiel de décarbonation dans les secteurs de l'acier et des métaux. Par exemple, l'utilisation de l'hydrogène est l'option la plus prometteuse pour décarboner la production d'acier primaire, et l'hydrogène est le mieux placé pour remplacer le gaz naturel comme source de chaleur de haute température, y compris dans

(²⁶) Il s'agit d'investissements qui anticipent la croissance incertaine de la demande d'électricité due à l'électrification. Pour ces investissements, le fait de facturer l'intégralité des coûts aux utilisateurs actuels risque de faire peser une charge injuste sur les «pionniers», ce qui ralentirait l'électrification. Par conséquent, le plan d'action pour une énergie abordable annonce des orientations qui expliqueront comment, s'il y a lieu dans des cas ciblés, les États membres pourraient utiliser leur budget public pour réduire les redevances de réseau et ainsi couvrir les coûts supplémentaires résultant des mesures visant à accélérer la décarbonation et l'intégration du marché.

d'autres industries métallurgiques. Pour réaliser une transition compétitive, il est nécessaire de garantir un approvisionnement abondant et abordable en hydrogène renouvelable et bas carbone. La Commission a également annoncé, dans le pacte pour une industrie propre, qu'elle adopterait, dans les semaines à venir, l'acte délégué sur l'**hydrogène bas carbone** afin de clarifier la situation aux yeux des fournisseurs, des acheteurs et des investisseurs. Cet acte délégué prévoira des règles aussi flexibles que possible et neutres sur le plan technologique, dont l'observation devra permettre d'atteindre les objectifs souhaités de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le contexte de la production de carburants bas carbone.

De plus, le **troisième appel à propositions qui sera lancé dans le cadre de la Banque européenne de l'hydrogène**, annoncé pour le troisième trimestre de 2025 dans le pacte pour une industrie propre, continuera de soutenir la production et, partant, de faciliter l'accès des différents acheteurs industriels, y compris les aciéries.

En outre, la Commission modifiera la mission de l'**alliance européenne pour un hydrogène propre** pour la réorienter en priorité vers les secteurs où l'hydrogène sert au mieux les efforts de décarbonation. La Commission européenne surveillera l'avancement et actualisera annuellement l'inventaire des projets de l'alliance, afin de suivre l'expansion du marché de l'hydrogène et de donner aux acheteurs industriels, entre autres, la sécurité dont ils ont besoin pour réaliser leurs plans de décarbonation.

Accélérer la récupération de la chaleur excédentaire et l'utilisation d'énergie propre

Augmenter l'efficacité énergétique et promouvoir l'électrification et l'utilisation d'énergies propres dans le secteur de l'acier et des métaux peuvent bénéficier au système énergétique de l'Union tout en faisant baisser les coûts du secteur. L'aciérie et la métallurgie sont les secteurs industriels qui présentent le plus fort potentiel de récupération de la chaleur fatale dans l'Union, en particulier en ce qui concerne les ressources de chaleur de haute température qui peuvent être des gaz de combustion, des liquides de haute température et des déchets récupérés. Les pompes à chaleur à haute température deviennent une possibilité de plus en plus polyvalente d'utiliser la chaleur industrielle excédentaire, réduisant ainsi les besoins énergétiques globaux du secteur. La chaleur fatale peut également être récupérée et utilisée dans les réseaux de chauffage urbain. **La Commission élaborera et promouvra des approches standard en matière de récupération de la chaleur fatale**, notamment pour permettre l'utilisation de modèles tels que des accords types d'achat de chaleur et le développement des bonnes pratiques en matière de planification intégrée des infrastructures de chauffage, dans le cadre de la stratégie en matière de chauffage et de refroidissement annoncée dans le plan d'action pour une énergie abordable.

Actions:
Dans les prochaines semaines, la Commission adoptera l'acte délégué sur l' hydrogène bas carbone .
D'ici au deuxième trimestre de 2025, la Commission publiera des orientations sur la conception des tarifs de réseau, qui permettront, entre autres, de réduire les tarifs de réseau pour le secteur des métaux et d'autres industries à forte intensité énergétique .

D'ici au deuxième trimestre de 2025, la Commission publiera des principes directeurs exposant les conditions dans lesquelles des investissements anticipatifs dans les projets de réseau devraient être réalisés.
D'ici au troisième trimestre de 2025, la Commission lancera le troisième appel à propositions dans le cadre de la Banque de l'hydrogène , dans le but de soutenir la production et, partant, de faciliter l'accès des acheteurs industriels, y compris les aciéries.
D'ici au quatrième trimestre de 2025, la Commission proposera de faciliter l'accès au réseau aux projets d'électrification des industries à forte intensité énergétique.
D'ici au quatrième trimestre de 2025, la Commission fournira des orientations aux États membres sur la conception de contrats d'écart compensatoire, y compris sur leur combinaison avec des AAE.
Dans le cadre des réexamens du SEQE et du MACF en 2026, la Commission s'emploiera à élaborer des mesures adéquates (sous forme de lignes directrices ou sous une autre forme) pour la compensation indirecte des coûts du SEQE après 2030.

2. PREVENIR LA FUITE DE CARBONE

Afin de réaliser pleinement leur potentiel de prévention des fuites de carbone, **les obligations financières du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) entreront en application en 2026, parallèlement à la suppression progressive des quotas gratuits dans le cadre du SEQE de l'UE d'ici à 2034.** Bien que le MACF s'applique aux marchandises importées, il ne concerne pas les risques éventuels de fuite de carbone pour les métaux produits dans l'Union qui sont soumis au prix du SEQE de l'UE et qui sont exportés vers des pays tiers, entrant en concurrence avec les métaux des producteurs établis dans des pays dont les ambitions climatiques sont plus modestes. Par conséquent, pour remédier à ce désavantage, la Commission proposera une solution pour faire face au risque de fuite de carbone dans le cas de marchandises d'exportation produites dans l'Union par des secteurs relevant du MACF.

Deuxièmement, le risque existe que la fuite de carbone concernant des marchandises relevant du MACF puisse avoir lieu plus loin en aval dans la chaîne de valeur. La fuite peut se produire par contournement — pratique consistant à se soustraire aux obligations du MACF en apportant de légères modifications aux marchandises de base relevant du MACF — ou lorsque les consommateurs de l'Union se mettent à favoriser des marchandises d'aval importées de producteurs se trouvant dans des pays tiers dont les politiques en matière de climat sont moins ambitieuses. En outre, les entreprises qui fabriquent ou transforment des biens concernés par le MACF dans l'Union pourraient délocaliser leurs activités dans ces pays. La Commission évalue actuellement ces risques et présentera une proposition visant à étendre le MACF à certains **produits en aval**, tout en tenant compte de la nécessité de réduire au minimum la charge administrative.

Troisièmement, **il existe un risque de contournement des objectifs du MACF** lorsque les marchandises produites dans des installations de production à faible intensité de carbone dans des pays tiers sont destinées aux clients européens, tandis que la production à forte intensité de carbone est maintenue pour d'autres marchés. De même, l'écoblanchiment est rendu possible par certaines pratiques de comptabilisation du carbone, comme lorsque la production de métaux à forte intensité énergétique bénéficie d'instruments fondés sur le marché pour sembler émettre peu de carbone tout en continuant à dépendre de sources d'énergie à forte émission de carbone ou de pratiques de

comptabilisation trompeuses de la teneur en ferraille²⁷. La Commission présentera une stratégie anticcontournement pour écarter ces deux risques et garantir l'intégrité du MACF. Cela lui permettra d'évaluer soigneusement ces risques et de proposer des solutions, dont des modifications législatives, pour les écarter.

Compte tenu de l'urgence d'apporter de la clarté dans ce domaine, la Commission accélérera les travaux sur l'extension et le renforcement du MACF, se concentrant tout d'abord sur les éléments clés de la réforme.

Actions:
D'ici au deuxième trimestre de 2025, la Commission publiera une communication comportant une analyse de la manière de résoudre le problème de la fuite de carbone pour les marchandises relevant du MACF exportées de l'Union vers des pays tiers et exposant les solutions possibles.
D'ici au quatrième trimestre de 2025, la Commission procédera à un réexamen complet du MACF et assortira le mécanisme d'une stratégie anticcontournement et d'une première proposition législative : - étendant le champ d'application du MACF à certains produits d'aval à forte teneur en acier et en aluminium, et - prévoyant des mesures anticcontournement supplémentaires.

3. PROMOUVOIR ET PROTEGER LES CAPACITES INDUSTRIELLES EUROPEENNES

Les surcapacités mondiales menacent gravement la rentabilité et la compétitivité des industries européennes. L'Union a déjà adopté plusieurs mesures de défense commerciale dans les secteurs métallurgiques contre la concurrence mondiale déloyale. À l'heure actuelle, le secteur du fer et de l'acier est celui auquel s'appliquent le plus de mesures de défense commerciale, suivi par le secteur des minéraux et des métaux et non ferreux. Néanmoins, l'industrie reste menacée par les surcapacités et distorsions mondiales dues à la Chine et à d'autres pays qui soutiennent artificiellement leurs industries nationales ou contournent les mesures de défense commerciale et les sanctions de l'Union. L'Union est la seule grande région sidérurgique dont les capacités de production diminuent.

En outre, non seulement l'instauration par les États-Unis de droits de douane de 25 % sur les importations d'acier et d'aluminium, le 12 mars 2025, aura une incidence négative sur les producteurs de l'Union en limitant l'accès de leurs produits au marché des États-Unis, y compris en ce qui concerne les métaux communs transformés en aval, mais encore elle entraînera une augmentation de la pression exercée par les exportations qui étaient précédemment destinées aux États-Unis et pourraient être réorientées vers l'Union.

Instruments de défense commerciale et autres mesures commerciales

L'Union a réexaminé la mesure de sauvegarde appliquée à l'acier pour tenir compte des dernières évolutions du marché et garantir l'efficacité de la mesure. La Commission a procédé à une évaluation approfondie de l'actuelle mesure de sauvegarde sur l'acier et a présenté des propositions aux États membres afin qu'ils l'adaptent à la situation difficile à laquelle le secteur sidérurgique de l'Union doit faire face. Les ajustements proposés

(²⁷) Pendant l'actuelle période transitoire du MACF, les émissions indirectes sont comptabilisées dans tous les secteurs relevant du MACF. Au cours de la phase définitive, elles ne seront prises en compte que pour les engrais et le ciment.

soulageront considérablement les producteurs d'acier de l'Union à court terme en garantissant l'efficacité de la mesure, en particulier dans les catégories où la pression à l'importation est la plus forte. La Commission a notamment tenu compte de l'augmentation considérable des importations, combinée à une baisse de la demande dans certaines catégories.

La mesure de sauvegarde expirera légalement le 30 juin 2026, mais il est raisonnable de supposer que les surcapacités structurelles mondiales et leur incidence commerciale négative sur l'industrie de l'acier de l'Union, qui ont motivé le recours à la mesure de sauvegarde, auront disparu le 1^{er} juillet 2026. Au contraire, les effets commerciaux négatifs risquent d'empirer, car un nombre croissant de pays tiers adoptent des mesures visant à limiter les importations sur leurs marchés, ce qui fait du marché de l'Union le principal débouché pour les surcapacités mondiales.

Eu égard à cette situation exceptionnelle, il est donc nécessaire d'instaurer une mesure de protection appropriée et efficace qui contribuera à préserver la compétitivité et la durabilité de l'industrie de l'acier de l'Union **après le 30 juin 2026**. C'est pourquoi, au plus tard au troisième trimestre de 2025, la Commission proposera une mesure de longue durée visant à offrir un niveau de protection très efficace au secteur de l'acier de l'Union. La Commission fera le nécessaire pour que la nouvelle mesure entre en vigueur à temps pour remplacer la mesure de sauvegarde actuelle et permette de remédier efficacement aux effets commerciaux négatifs causés par les surcapacités mondiales. Elle tiendra compte de l'évolution de la demande dans l'Union ainsi que des questions de sécurité et de résilience, tout en préservant un certain niveau d'ouverture sur le marché de l'Union. Cette approche équilibrée protégera l'intérêt de l'Union, qui embrasse l'intérêt des producteurs et celui des utilisateurs, ainsi que les importateurs et les consommateurs. Dans le même temps, l'Union, conformément à ses obligations internationales, continuera de dialoguer avec ses partenaires, qu'il s'agisse de pays tiers ou d'acteurs multilatéraux, dans le but de parvenir à remédier aux surcapacités à l'échelle mondiale²⁸.

De plus, en décembre 2024, la Commission a ouvert une **enquête de sauvegarde concernant les importations de certains éléments d'alliage** — un secteur essentiel pour l'économie européenne étant donné que les alliages sont utilisés pour améliorer la solidité, la durabilité et la qualité de l'acier ou de l'aluminium — qui sera clôturée d'ici le 18 novembre 2025. La Commission n'hésitera pas à prendre des mesures de protection supplémentaires si elle devait estimer, au terme de cette enquête, que de telles mesures sont nécessaires.

La situation se détériore également dans le secteur de l'aluminium. Les producteurs de l'Union ont perdu des parts de marché considérables au cours de la dernière décennie et, qui plus est, environ 50 % de la capacité de production primaire est hors service depuis 2021. Les droits de douane sur l'aluminium récemment annoncés par les États-Unis devraient encore aggraver la situation puisqu'il existe un risque important de réorientation des flux commerciaux à partir de plusieurs pays d'origine. **C'est la raison pour laquelle la Commission a commencé à recueillir les éléments de preuve pertinents pour pouvoir recourir aux instruments de défense commerciale et ouvrir une enquête en**

(²⁸) Cela pourrait se faire, par exemple, dans le cadre du forum mondial sur la surcapacité sidérurgique. Il s'agit d'un lieu de dialogue essentiel rassemblant vingt-huit membres qui se sont engagés à élaborer et à mettre en œuvre des solutions collectives pour résoudre le problème de la surcapacité et améliorer le fonctionnement du marché dans le secteur de l'acier.

vue d'appliquer une mesure de sauvegarde dès qu'une demande dûment motivée aura été introduite.

La Commission a observé que les producteurs-exportateurs avaient de plus en plus tendance à essayer de contourner les mesures de défense commerciale. Ce comportement risque de compromettre l'efficacité de nos mesures de défense commerciale. Ainsi, si une mesure antidumping ou antisubventions spécifique produit les effets escomptés sur les importations directes, celles-ci peuvent toutefois être remplacées par des importations indirectes, dont l'étape finale du processus de production, avant l'expédition vers l'Union, a lieu dans un pays tiers non soumis à ces mesures, ce qui permet d'éviter le paiement de droits. Afin de garantir l'efficacité de ses mesures de défense commerciale, qui constitue l'une de ses priorités, **la Commission évaluera si elle doit adapter sa pratique en instaurant une règle «fondu et coulé»**, qui lui permettrait de prendre des mesures contre le pays dans lequel le métal a été initialement fondu, indépendamment du lieu de transformation ultérieure et de l'origine du produit telle que déterminée par les règles d'origine non préférentielle traditionnelles. En appliquant cette règle, il ne serait plus possible de modifier l'origine du produit métallique en le transformant de manière minimale, et l'origine du produit pourrait être déterminée avec plus de certitude. En tout état de cause, la Commission restera vigilante, étant donné que les surcapacités générées dans des conditions non conformes au marché pourraient également avoir pour effet d'inciter des producteurs indépendants présents sur le marché d'autres pays tiers à exporter vers l'Union des quantités de produits écartés de leurs marchés nationaux ou d'autres marchés traditionnels non européens.

Pour faire face à l'évolution rapide des marchés mondiaux et protéger l'industrie, la Commission renforcera la surveillance des flux commerciaux et ouvrira de manière proactive des enquêtes au titre d'une «menace de préjudice», sans attendre la survenance d'un préjudice important. En ce qui concerne les métaux relevant du champ d'application du présent plan d'action autres que l'acier et l'aluminium, la Commission rendra compte, d'ici au troisième trimestre de 2025, de sa surveillance renforcée de la situation du marché pour ces secteurs et sera prête à proposer une action commerciale si nécessaire. Comme annoncé dans le pacte pour une industrie propre, la Commission va s'employer à renforcer les instruments de défense commerciale existants. **Dans ce cadre, elle évaluera également si le système actuel de la règle du droit moindre doit être modifié.** L'Union poursuivra et intensifiera ses efforts dans le contexte multilatéral pour relever les défis mondiaux auxquels ces secteurs doivent faire face. La situation dans le secteur du cuivre sera suivie de près étant donné qu'en février 2025, les États-Unis ont ouvert une enquête, au titre de la section 232 du «Trade Expansion Act» de 1962, sur les importations de cuivre, ce qui pourrait les amener à prendre de nouvelles mesures tarifaires et perturber les marchés mondiaux. Cela pourrait avoir des répercussions indirectes sur les États membres de l'Union même s'ils ne sont pas des fournisseurs importants du marché américain.

Depuis mars 2022, **l'Union a adopté un large éventail de sanctions envers la Russie en réaction contre la guerre d'agression que ce pays mène contre l'Ukraine**, dans le but d'affaiblir la base économique de la Russie, de la priver de technologies et de marchés critiques et de réduire considérablement sa capacité à faire la guerre. Parmi ces sanctions figurent des restrictions à l'importation de fer et d'acier, qui constituent l'un des ensembles de sanctions sectorielles les plus sévères imposés à la Russie. Outre l'interdiction, déjà en vigueur, d'importer des produits transformés en aluminium en provenance de Russie, le 16^e train de sanctions contre la Russie (adopté le 24 février 2025) comprend une interdiction d'importer dans l'Union de l'aluminium primaire en provenance de Russie, qui est assortie d'un mécanisme de contingents visant à garantir une transition sans heurts

pour les entreprises. La Commission veillera à ce que ces sanctions soient effectivement appliquées et, s'il le faut, l'Union imposera de nouvelles mesures pour lutter contre leur contournement.

La révision ciblée des règles de l'Union relatives aux substances chimiques (REACH) qui aura lieu dans le courant du quatrième trimestre de 2025 contribuera à simplifier les règles applicables à l'industrie chimique sans compromettre la sécurité et la protection de l'environnement. Cette révision permettra de la sorte de garantir un environnement réglementaire stable et prévisible pour les métaux destinés à être produits et mis sur le marché dans l'Union.

Actions:
La Commission a proposé des adaptations de la mesure de sauvegarde sur l'acier qui entreront en vigueur le 1^{er} avril 2025. La mesure sera renforcée afin de garantir son efficacité et de l'adapter aux dernières évolutions du marché.
La Commission est prête à utiliser ses instruments de défense commerciale et à ouvrir une enquête en vue d'appliquer des mesures de sauvegarde dans le secteur de l'aluminium immédiatement après l'introduction de la demande dûment motivée.
Au plus tard au troisième trimestre de 2025, la Commission proposera une mesure commerciale qui remplacera les mesures de sauvegarde sur l'acier à partir du 1^{er} juillet 2026 et offrira un niveau de protection très efficace contre les effets commerciaux négatifs causés par les surcapacités mondiales.
La Commission mènera avec promptitude l' enquête de sauvegarde sur les ferro-alliages , qu'elle clôturera au plus tard le 18 novembre 2025.
La Commission évaluera la mise en place de la règle « fondus et coulés » destinée à permettre de remonter jusqu'au pays dans lequel le produit métallique a été initialement fondu et coulé.

4. PROMOUVOIR LA CIRCULARITE DES METAUX

L'amélioration de la circularité des métaux contribue de manière décisive à la décarbonation des industries métallurgiques. Le recyclage peut par exemple permettre d'économiser jusqu'à 95 % de l'énergie nécessaire à la production d'aluminium primaire et jusqu'à 80 % de l'énergie nécessaire à la production d'acier. Le recyclage de la ferraille produite dans l'Union permet également de réduire la dépendance de l'industrie européenne à l'égard des importations de matières premières primaires, comme la bauxite/l'alumine/l'aluminium qui est considérée comme une matière première stratégique pour l'Union, pour lesquelles la demande devrait augmenter de manière significative.

Toutefois, le volume de ferraille utilisée à des fins de recyclage dans l'Union diminue. Cette diminution s'explique, primo par l'absence de demande de la part de l'industrie européenne (en particulier pour l'acier), secundo par le fait que les producteurs d'acier et d'aluminium des pays tiers achètent la ferraille à des prix plus élevés, souvent en raison de distorsions commerciales, telles que des subventions, ou de conditions de marché déloyales. En conséquence, les exportations de débris de fer ont plus que doublé ces dernières années pour atteindre leur plus haut niveau en 2021 avec 19,43 millions de tonnes

(environ 20 % de la ferraille totale produite dans l'Union). Un nouveau record devrait être atteint en 2024 pour les débris d'aluminium européens, puisque l'on s'attend à ce que les exportations de ces débris d'aluminium dépassent le 1,3 million de tonnes.

Pour inverser cette tendance, **il faut se fixer comme premier objectif de stimuler la demande en augmentant l'utilisation de ce type de ressources dans l'Union**. Pour ce faire, il convient de mieux trier et traiter la ferraille afin qu'elle puisse être utilisée dans des applications de haute qualité telles que l'automobile. Ce changement nécessite des investissements de la part des recycleurs et des acheteurs, des incitations à l'échelon européen et national²⁹, ainsi que des exigences en matière de conception pour les groupes de produits concernés. Afin de faciliter l'utilisation de métaux provenant de la production secondaire dans les secteurs traditionnellement dépendants des métaux primaires, la Commission va préparer la fixation d'objectifs pour une utilisation économiquement rentable d'acier et d'aluminium recyclés dans les secteurs clés, en tenant compte dans son analyse des différences en matière de capacité à répercuter les coûts sur les clients et de la concurrence mondiale. L'étude de faisabilité d'une telle utilisation dans le secteur automobile sera achevée d'ici la fin de 2026 dans le contexte du règlement sur les véhicules hors d'usage actuellement examiné dans le cadre de la procédure de codécision.

La Commission évaluera également la nécessité d'établir des **exigences en matière de recyclabilité et/ou de contenu recyclé** pour d'autres groupes de produits, ainsi que de donner la priorité à des éléments liés à la conception des produits et au traitement des déchets qui facilitent la séparation des composants en cuivre des fractions d'acier et d'aluminium. Elle réglera cette question en établissant des exigences dans des actes délégués relatifs aux groupes de produits concernés adoptés en vertu du règlement sur l'écoconception pour des produits durables et d'autres actes législatifs pertinents (règlement sur les produits de construction, règlement sur les véhicules hors d'usage, acte législatif sur l'économie circulaire).

L'augmentation de la part de la production de métaux secondaires implique un changement de paradigme dans certains modèles de production et certains modèles commerciaux. Dans le respect des règles en matière de pratiques anticoncurrentielles, les acteurs de l'ensemble de la chaîne de valeur devraient mieux collaborer afin de faire de ce changement une réalité et de ne pas rester enlisés dans des modèles commerciaux bien établis. La Commission associera donc tous les acteurs concernés à la discussion sur les obligations en matière de recyclabilité et de contenu recyclé et d'autres questions connexes. Ce dialogue l'aidera à élaborer l'acte législatif sur l'économie circulaire prévu pour le quatrième trimestre de 2026, ainsi que, éventuellement, à mettre en œuvre le règlement sur l'écoconception pour des produits durables³⁰ et à instaurer d'autres cadres appropriés.

Deuxièmement, on ne peut travailler efficacement à l'augmentation de la demande intérieure de débris métalliques que si les conditions de concurrence internationales restent équitables. **Il est également nécessaire d'agir sur l'offre afin de garantir l'accès des producteurs de l'Union à la ferraille, tout en maintenant le modèle économique des**

⁽²⁹⁾ La section 4.4 des lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie autorise les aides d'État en faveur de l'utilisation efficace des ressources et du développement d'une économie circulaire: EUR-Lex - 52022XC0218(03) - FR - EUR-Lex.

⁽³⁰⁾ Le premier programme de travail sur l'écoconception pour des produits durables devrait être adopté dans les semaines à venir.

recycleurs. Le règlement révisé sur les transferts de déchets³¹ prévoit de nouveaux outils permettant de veiller à ce que l'exportation de déchets, y compris les débris métalliques, ne cause pas de dommages à l'environnement et à la santé humaine dans les pays tiers, et la Commission utilisera ces outils pour les débris et déchets métalliques.

Un grand nombre de pays tiers n'autorisent pas l'exportation de débris métalliques vers l'Union, ce qui réduit l'accès à cette matière première secondaire stratégique. Certains pays appliquent également des subventions déloyales pour soutenir leurs industries de recyclage et de production de métaux. C'est pourquoi la Commission suit l'évolution de la situation et envisagera, si nécessaire, de proposer d'ici au troisième trimestre de 2025 au plus tard une mesure commerciale visant à garantir une disponibilité suffisante de ferraille dans l'Union; dans le cadre de ce processus, elle évaluera également s'il est justifié et possible d'instaurer une règle de réciprocité qui serait conforme aux obligations internationales de l'Union.

Les **débris métalliques devraient circuler librement au sein du marché unique** afin qu'ils puissent être recyclés dans les installations les plus performantes et que l'on puisse tirer parti des économies d'échelle. Toutefois, pour certains types de ferrailles, des obstacles subsistent en raison de systèmes de classification des déchets non harmonisés. L'acte législatif sur l'économie circulaire, annoncé pour le quatrième trimestre de 2026, améliorera encore le fonctionnement des marchés des matières premières de récupération et créera un marché unique des déchets. Dans ce contexte, la Commission examinera aussi s'il y a lieu d'adopter des mesures supplémentaires, telles que des redevances ou des droits à l'exportation, pour favoriser la disponibilité dans l'Union de ferraille produite dans le respect de normes environnementales et sociales élevées et pour prévenir les éventuelles «fuites de ferraille» vers des pays tiers appliquant des normes moins strictes.

L'amélioration du fonctionnement du marché unique pour le secteur des métaux nécessite également d'améliorer **le rôle de la normalisation**. Celle-ci pourrait par exemple faciliter la promotion de l'acier à haute résistance, la réutilisation de l'acier de construction ou la valorisation des sous-produits de l'acier. Les classifications des qualités de ferrailles devraient également être affinées afin de faciliter une meilleure adéquation entre l'offre de matières premières de récupération et la demande dans l'Union.

Actions:
D'ici au troisième trimestre de 2025 au plus tard, la Commission envisagera des mesures commerciales visant à garantir une disponibilité suffisante de ferraille.
D'ici au quatrième trimestre de 2026, la Commission présentera l'étude de faisabilité sur les obligations en matière de contenu recyclé pour l'acier et l'aluminium dans le cadre du règlement sur les véhicules hors d'usage .
D'ici au quatrième trimestre de 2026, la Commission préparera l'instauration d'obligations en matière de contenu recyclé pour l'aluminium dans les produits de construction concernés et améliorera le marché des matières premières de

(³¹) Règlement (UE) 2024/1157, disponible à l'adresse suivante: [Règlement - UE - 2024/1157 - FR - EUR-Lex](#).

récupération dans l'Union dans le cadre de l'acte législatif sur l'économie circulaire.
D'ici au quatrième trimestre de 2026, la Commission proposera un acte législatif sur l'économie circulaire pour améliorer encore le fonctionnement des marchés des matières premières de récupération et créer un marché unique des déchets.
La Commission évaluera dans quelle mesure il est envisageable de prévoir des exigences en matière de recyclabilité et/ou de contenu recyclé pour l'acier, l'aluminium et le cuivre dans des produits spécifiques dans le cadre du règlement sur l'écoconception pour des produits durables.

5. DEFENDRE DES EMPLOIS DE QUALITE DANS L'INDUSTRIE

Avec le présent plan d'action, la Commission européenne mobilise tous ses outils au service d'un secteur de l'acier et des métaux fort, prospère et résilient, garantissant la viabilité à long terme de ce secteur et la prospérité de sa main-d'œuvre. Cette mobilisation vise à promouvoir et à préserver des emplois de qualité dans l'industrie, avec une rémunération décente, des conditions de travail transparentes et prévisibles et des normes de santé et de sécurité élevées.

L'Europe jouit d'une longue tradition de production sidérurgique, et les travailleurs du secteur sidérurgique ont joué un rôle clé dans la création de l'industrie manufacturière européenne. Pour préserver la compétitivité et la haute valeur sociale du secteur, il est essentiel de préserver ces emplois de qualité hautement qualifiés qui offrent une rémunération décente, de solides protections pour les travailleurs et des normes de santé et de sécurité élevées.

Il est primordial de faire respecter la législation de l'Union relative aux droits des travailleurs, en particulier en ce qui concerne l'information et la consultation des travailleurs, d'autant plus que le secteur de l'acier connaît une profonde mutation du fait des transitions écologique et numérique. Il est essentiel de soutenir et de renforcer en permanence le **dialogue social** pour gérer efficacement la transition, en veillant à ce que les syndicats et les organisations patronales jouent un rôle central, en favorisant une prise de décision inclusive et en garantissant un avenir équitable et durable tant pour les travailleurs que pour l'industrie.

De plus, **les politiques actives du marché du travail devraient elles aussi jouer un rôle crucial pour assurer une transition juste**, en dotant les travailleurs des compétences recherchées par les industries émergentes, en facilitant les transitions d'un emploi à l'autre grâce à des services ciblés de reconversion et de placement et en encourageant l'entrepreneuriat, en particulier auprès des jeunes travailleurs, des femmes, des travailleurs âgés et des travailleurs provenant des régions sous-représentées. La Commission a récemment présenté l'**union des compétences**, qui a pour objectif de développer des compétences pour des emplois de qualité, d'encourager le perfectionnement et la reconversion professionnels de la main-d'œuvre à mesure que les exigences en matière d'emploi évoluent et de faire circuler les compétences dans l'ensemble de l'Union. Le pacte pour les compétences, en particulier le partenariat à grande échelle pour les industries

à forte intensité énergétique (dont la sidérurgie et la métallurgie)³², présentera aussi un intérêt dans ce contexte.

En outre, afin d'apporter un meilleur soutien aux travailleurs touchés par les transitions, et comme déjà annoncé dans le plan d'action en faveur du secteur automobile, la Commission proposera, au printemps 2025, une **modification ciblée du règlement relatif au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation** afin que le soutien offert par le Fonds puisse être étendu aux entreprises en phase de restructuration dans le but de protéger les travailleurs contre le risque de chômage. Par ailleurs, afin d'aider les États membres et les partenaires sectoriels à exploiter encore mieux les possibilités offertes par le Fonds social européen plus, la Commission dialoguera activement avec eux pour attirer leur attention sur les possibilités offertes par ce Fonds et mettre les acteurs en relation.

Plus généralement, la Commission européenne continuera à soutenir les partenaires sociaux afin d'assurer **une transition juste et équitable** des secteurs de l'acier et des métaux, en particulier dans les régions les plus touchées, en s'appuyant sur les enseignements déjà tirés et sur le succès du Fonds pour une transition juste. Elle doit à cet effet adopter une approche globale, souple et intégrée pour aider les travailleurs, leurs familles et leurs communautés et veiller à ce qu'aucun travailleur ni aucune région de l'Union ne soient laissés pour compte, ce qui est une condition indispensable pour que le grand public soutienne la transition propre.

L'Observatoire européen de la transition équitable et la feuille de route pour des emplois de qualité annoncés dans le pacte pour une industrie propre joueront un rôle déterminant dans le suivi des incidences de la transition sur l'emploi. Pour garantir un processus équitable et inclusif, les employeurs doivent intégrer les principes de la transition juste dans tous les projets de transformation industrielle, en préservant les droits des travailleurs et en veillant à maintenir des emplois de qualité pour l'avenir.

Actions:
Au printemps 2025, modification du règlement relatif au Fonds européen d'ajustement à la mondialisation .
L' Observatoire européen de la transition équitable assurera le suivi des incidences de la transition sur l'emploi.

6. REDUCTION DES RISQUES LIES AUX PROJETS DE DECARBONATION GRACE AUX MARCHES PILOTES ET AU SOUTIEN DES POUVOIRS PUBLICS

De nombreux investissements dans la décarbonation de l'industrie métallurgique ne sont actuellement pas rentables sur le plan économique. Les économies réalisées à court terme sur les coûts du carbone ne contrebalancent généralement pas les dépenses en capital et les dépenses opérationnelles plus élevées, à cause du coût élevé des technologies et des coûts plus élevés des vecteurs énergétiques tels que l'hydrogène renouvelable et bas carbone. Dans un avenir proche, les métaux à faibles émissions de carbone resteront plus chers que les métaux produits de manière conventionnelle. Afin de réduire au minimum les besoins

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

en matière de soutien des pouvoirs publics, il est essentiel que les producteurs de métaux obtiennent une «prime verte».

Travailler sur des marchés pilotes

Les marchés pilotes, tant publics que privés, ouvriront la voie à une adoption plus large des métaux à faibles émissions de carbone appelés à devenir la norme sur les marchés Dans ces segments de marché, notamment ceux où la passation de marchés publics, les subventions ou les incitations réglementaires jouent un rôle dans la configuration du marché, des exigences ou des incitations ciblées créeraient une demande fiable à laquelle des métaux à faibles émissions de carbone produits en Europe permettraient de répondre.

Comme annoncé dans le pacte pour une industrie propre, **la Commission proposera, dans le cadre de l'acte législatif visant à accélérer la décarbonation de l'industrie, d'établir des critères de résilience et de durabilité afin de favoriser un approvisionnement européen propre pour les secteurs à forte intensité énergétique.** Ces critères (par exemple, les critères de produits propres, résilients, circulaires, cybersécurisés) feront croître la demande de produits propres fabriqués dans l'Union, en profitant de l'expérience tirée du règlement pour une industrie «zéro net» pour les technologies propres et en promouvant l'innovation ainsi que les normes environnementales et sociales de l'Union, et garantiront des conditions de concurrence équitables. Cela permettrait d'élargir l'application de critères autres que le prix au budget de l'Union, aux programmes d'aide nationaux ainsi qu'aux marchés publics (et, dans certaines circonstances, privés), ce qui profiterait aux industries à forte intensité énergétique. Les industries de l'acier et des métaux, ainsi que leurs industries en aval (automobile, construction, machines), feront partie des secteurs d'application envisagés; de plus, la compétitivité de l'ensemble des chaînes d'approvisionnement sera évaluée lors de la conception des programmes de soutien de l'Union et des États membres.

Afin de permettre aux industries investissant dans la décarbonation de profiter des avantages de la «prime verte», l'acte législatif visant à accélérer la décarbonation de l'industrie **créera un étiquetage facultatif indiquant l'intensité de carbone des produits industriels**, tout en évitant les doubles emplois, sur la base d'une méthode simple utilisant les données du SEQE et reposant sur la méthode du MACF. Cela devrait servir de base à une participation renforcée aux travaux internationaux sur la mesure de l'intensité de carbone. Pour accélérer les choses, la Commission commencera par l'acier en 2025. Elle se fondera sur les rapports existants de l'industrie ou, le cas échéant, sur une méthode commune.

En parallèle, la Commission continuera à travailler à l'élaboration d'**analyses complètes du cycle de vie afin d'améliorer la durabilité des produits.** En ce qui concerne l'acier, le règlement sur l'écoconception pour des produits durables complètera l'étiquetage qui sera mis en place par l'acte législatif visant à accélérer la décarbonation de l'industrie en instaurant des exigences applicables aux produits à forte teneur en acier et en ajoutant au critère de l'empreinte carbone d'autres critères environnementaux pertinents. Les consommateurs pourraient ainsi connaître l'empreinte environnementale des produits concernés.

Réduction des risques liés à des projets aux coûts d'investissement élevés

Agir sur tous les obstacles évoqués ci-dessus contribuera déjà à rendre les arguments en faveur de ce modèle économique plus convaincants. Toutefois, un soutien tant public que

privé aux investissements est nécessaire pour assurer la transition, stimuler la compétitivité et garantir la résilience de la chaîne de valeur. Ce soutien est nécessaire pour remédier à l'effet ciseaux lié à la surcapacité mondiale souvent provoquée par des pratiques commerciales déloyales et à des coûts de l'énergie plus élevés que chez la plupart des concurrents internationaux. Dans certains cas, comme pour le nickel, les fluctuations de prix induites par l'influence de concurrents géopolitiques constituent une menace pour la sécurité des investissements. Afin d'empêcher cela et de faire en sorte que l'industrie européenne bénéficie de matières premières critiques produites de manière durable, nous poursuivrons la mise en œuvre des dispositions pertinentes du règlement sur les matières premières critiques et travaillerons en étroite collaboration avec les pays tiers partenaires pour mettre en œuvre le pilier relatif aux critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG) prévu dans nos partenariats stratégiques sur les chaînes de valeur des matières premières. Nous continuerons à participer, dans les enceintes internationales telles que le G7, aux travaux communs sur la promotion des normes de sécurité économique pour les matières premières critiques, et le nickel en particulier.

Les coûts d'investissement élevés s'accompagnent souvent de coûts d'exploitation nettement plus élevés dans le cas des processus de production à faibles émissions de carbone et les énergies propres. Selon les estimations du secteur, les besoins financiers annuels pour décarboner l'industrie de l'acier sont estimés à 5,2 milliards d'EUR pour les dépenses en capital et à 9 milliards d'EUR pour les dépenses opérationnelles jusqu'en 2030³³. Pour les métaux non ferreux, l'industrie de l'aluminium estime les besoins d'investissement annuels pour décarboner le secteur à environ 1,3 milliard d'EUR jusqu'en 2050, tandis que pour le cuivre, l'estimation s'élève à environ 211,5 millions d'EUR jusqu'en 2050. La plupart de ces projets ne sont probablement pas faisables économiquement dans l'environnement actuel et nécessiteraient un financement public pour surmonter les externalités technologiques et environnementales.

L'Union a déjà apporté un soutien assez actif à de tels projets. D'octobre 2022 à février 2025, la Commission a autorisé des aides d'État d'un montant de près de 9 milliards d'EUR en faveur de dix projets de décarbonation de l'acier. Plusieurs projets de décarbonation de l'acier ont également bénéficié d'un soutien du Fonds pour l'innovation de l'Union. D'autres projets ont reçu un soutien au titre de régimes d'aide à la décarbonation s'adressant à tous les secteurs à forte intensité énergétique. La Commission a autorisé un certain nombre de ces régimes d'aide à la décarbonation de l'industrie, y compris sous forme de contrats d'écart compensatoire appliqués au carbone³⁴, pour plusieurs États membres, et elle fournira des orientations sur la meilleure manière de structurer ce type de régimes d'aide dans le respect des règles en matière d'aides d'État. Elle a par exemple récemment autorisé deux régimes slovaques dotés d'un budget total de 1,1 milliard d'EUR, un régime italien de 550 millions d'EUR, un régime allemand de 4 milliards d'EUR, un régime français de 3 milliards d'EUR, un régime autrichien de 2,7 milliards d'EUR et un régime tchèque de 2,5 milliards d'EUR, qui profiteront ou pourront profiter aussi à l'industrie de l'acier. L'Union a aussi financé d'autres projets³⁵, notamment en vue d'une utilisation plus efficace des matières premières et de l'énergie.

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

(34) Dans le cadre desquels l'aide est versée par tonne de gaz à effet de serre évitée au cours de l'exploitation d'une installation à faibles émissions de carbone, après déduction du prix du carbone.

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

Pour attirer davantage de financements privés, il sera nécessaire d'accorder des soutiens publics supplémentaires, du stade de l'innovation aux stades de l'expansion et du déploiement, tout en maintenant des conditions de concurrence équitables dans l'ensemble du marché unique.

Au stade de l'innovation, le Fonds de recherche du charbon et de l'acier (FRCA) fournit un financement considérable au secteur de l'acier, en soutenant la transition vers un acier propre et la décarbonation industrielle globale du secteur. La Commission lancera des initiatives phares qui devraient mobiliser 150 millions d'EUR en 2026 et 2027 et pourraient aussi contribuer à renforcer l'apport du secteur à la recherche en faveur de la défense européenne. La Commission proposera en outre une **réforme** globale du **Fonds de recherche du charbon et de l'acier** afin de simplifier et d'accélérer encore les investissements dans la recherche dans le domaine de l'acier, y compris la recherche relative à des applications de défense.

De plus, comme annoncé dans le pacte pour une industrie propre, un appel phare sera lancé au titre d'Horizon Europe et sera doté d'un montant d'environ 600 millions d'EUR, dans le cadre du programme de travail 2026-2027, qui servira à financer des projets prêts à être exécutés, y compris dans l'industrie sidérurgique et métallurgique.

Cet appel permettra de compléter les travaux de recherche en cours sur la décarbonation financés au titre d'Horizon Europe, y compris sur les technologies de recyclage destinées à améliorer la circularité des métaux au sein de l'Union.

Le **centre européen d'innovation pour la transformation et les émissions industrielles** (Incite), établi en vertu de la directive de l'Union relative aux émissions industrielles, accélérera l'adoption de technologies vertes pour la transformation industrielle. Les conclusions du centre Incite serviront à optimiser le soutien financier et les décisions d'investissement des pouvoirs publics, du secteur financier et des investisseurs privés.

Pour le stade de l'expansion, la Commission a annoncé la création, au titre du pacte pour une industrie propre, d'une Banque pour la décarbonation de l'industrie, qui vise à mobiliser 100 milliards d'EUR de financement, sur la base des fonds disponibles dans le Fonds pour l'innovation, de recettes supplémentaires provenant de certains volets du SEQE ainsi que de la révision du programme InvestEU. La Commission lancera en 2025 une enchère pilote de 1 milliard d'EUR portant sur la décarbonation des principaux processus industriels dans différents secteurs, dont ceux de l'acier et des métaux, afin de soutenir la décarbonation et l'électrification de l'industrie au moyen des ressources existantes au titre du Fonds pour l'innovation. Les États membres sont encouragés à combiner le soutien au titre du Fonds pour l'innovation avec le mécanisme des enchères en tant que service.

Dans tous les programmes de financement, une attention particulière sera accordée à la simplification des conditions de financement, afin de réduire les efforts et l'expertise nécessaires pour demander un soutien public. Cela permettra aux petites et moyennes entreprises (PME) du secteur d'avoir également accès à ces programmes de financement.

Soutenir des projets concrets grâce au règlement sur les matières premières critiques

L'aluminium, le cuivre et le nickel, ainsi que de nombreux éléments d'alliage de l'acier, sont en même temps des matières premières critiques. Ils bénéficient donc des dispositions du règlement sur les matières premières critiques, qui vise à libérer le potentiel des matières premières de l'Union tout au long des différentes étapes de la chaîne de valeur, à savoir

l'exploration, l'extraction, la transformation et le recyclage. En mars 2025, la Commission annoncera **quelle est la première série de projets stratégiques, y compris pour l'aluminium, le cuivre et le nickel, qui auront été sélectionnés dans les États membres de l'Union et les pays tiers partenaires**. Ces projets bénéficieront de procédures d'autorisation simplifiées, et la Commission travaillera conjointement avec les États membres et les institutions financières publiques et privées pour veiller à ce que ces projets puissent bénéficier de financements et pour trouver, le cas échéant, des acheteurs.

En outre, la Commission s'emploie à accroître la stabilité des marchés des matières premières afin d'éviter les fluctuations excessives des prix qui pourraient mettre en péril les projets européens. La **plateforme d'agrégation et d'équilibrage de l'offre et de la demande**, qui sera lancée cette année, pourrait également être bénéfique aux secteurs des métaux de base, en augmentant les débouchés commerciaux et en offrant une sécurité supplémentaire à long terme pour les transactions.

Travailler à la simplification de la réglementation

Par ailleurs, les secteurs de l'acier et des métaux comptent parmi les secteurs industriels les plus réglementés dans l'Union. La charge réglementaire qui pèse sur les entreprises de ces secteurs exerce une forte pression sur leurs ressources, réduisant le temps dont elles disposent pour se consacrer aux objectifs liés à leur activité principale, ceci étant tout particulièrement vrai pour les PME. S'attaquer à cette contrainte est important pour la compétitivité des secteurs de l'acier et des métaux de l'Union. Le 26 février 2025, la Commission a adopté les deux premières nouvelles propositions relevant desdits «trains de mesures omnibus», relatives à des mesures de simplification destinées à alléger les formalités administratives et à simplifier les règles de l'Union. D'autres propositions seront adoptées cette année.

Actions:
Au quatrième trimestre de 2025, la Commission proposera, au titre de l'acte législatif visant à accélérer la décarbonation de l'industrie, d'établir des critères de résilience et de durabilité afin d'accroître la production de produits propres fabriqués dans l'Union.
Au quatrième trimestre de 2025, la Commission proposera une réforme du Fonds de recherche du charbon et de l'acier .
En 2025, dans la perspective de la création de la future Banque pour la décarbonation de l'industrie, la Commission lancera une enchère pilote de 1 milliard d'EUR afin de soutenir la décarbonation de l'industrie et l'électrification des principaux processus industriels dans différents secteurs, utilisant à cet effet une combinaison de ressources existantes au titre du Fonds pour l'innovation, ce qui facilitera aussi l'électrification des procédés industriels dans les secteurs de l'acier et des métaux. Les États membres sont encouragés à combiner le soutien au titre du Fonds pour l'innovation avec le mécanisme des enchères en tant que service.
En 2026 et 2027, la Commission lancera des appels à propositions pour des projets phares au titre du Fonds de recherche du charbon et de l'acier .

7. TRAVAILLER ENSEMBLE A LA MISE EN ŒUVRE D'UNE TRANSITION EQUITABLE

Relever les défis sociaux ainsi que les défis en matière de compétitivité et de décarbonation auxquels doit faire face l'industrie métallurgique nécessitera une interaction étroite et plus intense de toutes les parties prenantes. La Commission **suivra** en permanence l'évolution de la situation dans ce secteur, surveillera sa résilience et l'avancée de sa décarbonation et verra si d'éventuels ajustements stratégiques sont nécessaires, grâce à des discussions constantes avec les acteurs du secteur, les partenaires sociaux et les colégislateurs.

La mise en œuvre de la trajectoire de transition pour les secteurs métallurgiques sera l'occasion d'un dialogue constant entre l'industrie, les syndicats et les autres parties prenantes. Le mandat du groupe de haut niveau sur les industries à forte intensité énergétique sera renouvelé pour une nouvelle période de quatre ans afin de permettre cette mise en œuvre. Une plateforme de suivi des dernières évolutions relatives à certains aspects liés à la compétitivité et à la décarbonation de l'industrie métallurgique, tels que les coûts de l'énergie, les besoins de compétences et les surcapacités mondiales, sera mise en place.

Les secteurs de l'acier et des métaux sont indispensables au tissu industriel européen, à notre résilience, à notre sécurité économique, à notre défense et à notre stabilité sociale. La Commission invite le Parlement européen, le Conseil et toutes les parties prenantes à collaborer à la mise en œuvre du présent plan d'action afin de maintenir et de renforcer les capacités de production en Europe et faire en sorte que nos industries clés, y compris l'industrie de la défense, bénéficient d'un approvisionnement stable et fiable.