

Donderdag 27 februari 2025

## Doorpakken of inpakken

*Op woensdag 26 februari publiceerde de Europese Commissie haar langverwachte Clean Industrial Deal (CID). Dit beleidspakket vormt een antwoord op de uitdagingen van de EU met betrekking tot geopolitieke spanningen, trage economische groei, en technologische competitie. Binnen de CID wordt beleid rond betaalbare energie als hoeksteen bestempeld. Dit is vormgegeven in het Action Plan for Affordable Energy (AEA). Deze pakketten hebben concreet als doel om de Europese industriële competitiviteit te herstellen.*

*De CID presenteert een indrukwekkend aantal maatregelen dat op papier substantieel lijkt, maar de werkelijke uitdaging schuilt in de nuances van de uitvoering. Hoewel enkele pakketten al in 2025 worden geïmplementeerd, zijn veel maatregelen in werkelijkheid slechts aankondigingen van initiatieven die pas in 2026 of later volledig effect zullen sorteren. Dit uitstel contrasteert scherp met de snelheid waarmee Amerikaanse subsidies via de Inflation Reduction Act en Chinese steunmaatregelen worden uitgerold.*

*De fundamentele uitdaging ligt in de asymmetrische structuur van de EU zelf: terwijl Brussel strategische visie en beleidskaders biedt, valt de financiële uitvoering grotendeels toe aan de lidstaten. Hoewel EU-cohesiemechanismen bestaande verschillen enigszins nivelleren, blijft het kernprobleem dat veel lidstaten reeds worstelen met krappe nationale begrotingen. Nieuwe EU-beleidsambities waarvoor lidstaten grotendeels zelf moeten betalen, stuiten daardoor op een weerbarstige financiële werkelijkheid - een probleem dat wordt versterkt in het huidige politieke klimaat waarin nationalistisch sentiment vaak prevaleert boven Europese solidariteit.*

*Al met al is de CID een stap in de goede richting. Het is de voorzet vanuit de Europese Commissie die nu ingekopt moet worden door de nationale lidstaten. Snelheid en daadkrachtig optreden in een mondiale context waarbij Europa moet opboksen tegen grootmachten als de VS en China, blijft een grote uitdaging. Zolang Europa niet in staat is dit te verbeteren, zullen plannen als de CID en de AEA mooie ambities blijken, maar het tij voor de industriële concurrentiepositie niet tijdig kunnen keren.*

*Om de Europese voorzet te verzilveren, moeten lidstaten meer doen dan slechts de financiële krenten uit de door de EU aangeleverde 'richtlijnenpap' halen. De Europese, en dus nationale, industriële competitiviteit herstellen, kost nou eenmaal geld. Het alternatief is echter dat het ons nog meer geld kost, wanneer dezelfde industrie definitief vertrekt. Het water staat hen al aan de lippen. Laten we nu snel en daadkrachtig investeren om onze industrie te behouden.*

## Inhoudsopgave

Aanleiding voor de Clean Industrial Deal .....	3
Traject van de Clean Industrial Deal.....	3
Afhankelijkheden maken van de EU een 'rule-taker' .....	4
Verdieping naar economische positie EU en NL.....	4
Energiekosten fors hoger in EU dan in de VS en China .....	4
Nederlands beleid doet daar nog een schepje bovenop .....	6
Het antwoord van de Clean Industrial Deal.....	7
Versoepeling van staatssteunregels.....	7
Handelsmaatregelen .....	8
Gasmarkten.....	9
Elektriciteitsprijzen.....	10
Vraagcreatie .....	11
Nationale implementatie.....	12
Van Europees raamwerk naar nationale realiteit.....	12
De Nederlandse voorjaarspuzzel .....	13
Europese ambities, nationale beperkingen.....	13
De prijs van niet-handelen.....	13

## Aanleiding voor de Clean Industrial Deal

De CID is in feite een economische noodgreep van de Europese Commissie om de snelgroeiende kloof tussen intenties en realiteit te dichten. Europa staat industrieel met de rug tegen de muur door een driedledige crisis:

1. Een verslechterende concurrentiepositie ten opzichte van assertieve grootmachten China en de VS;
2. Explosief gestegen energieprijzen sinds de Russische invasie van Oekraïne die de Europese industrie uithollen;
3. Een industriebeleid dat tot nu toe meer façade dan fundament bleek te zijn.

Het harde bewijs komt van het Jacques Delors Centre<sup>1</sup>: ondanks alle retoriek over strategische sectoren, is van de EUR 353 miljard aan industriële staatssteun sinds 2019 slechts een schamele twaalf procent terechtgekomen bij sectoren die de EU zelf als *strategisch belangrijk* bestempelt. Dit laat zien hoe groot de discrepantie is tussen wat Europa zegt te willen beschermen en waar het daadwerkelijk in investeert.

De CID markeert een herbalancering in het Europese beleid. Waar de Green Deal klimaatambities als uitgangspunt nam en economische aspecten als uitvoeringsconditie behandelde, brengt de CID een nieuw evenwicht tussen economische competitiviteit en klimaatdoelen. Deze bijsturing erkent dat de initiële Green Deal-aanpak Europa's industrie voor uitdagingen plaatste in het internationale concurrentieveld, zonder de klimaatdoelen zelf ter discussie te stellen. De CID probeert juist een synthese te vinden: een competitieve industrie die tegelijkertijd vooroploopt in de groene transitie. Zonder economische slagkracht zal Europa immers ook zijn klimaatambities niet kunnen waarmaken of financieren.

Het eerdere *Green Deal Industrial Plan* (GDIP) was in de praktijk een lege huls, oftewel een verzameling van losse initiatieven zonder coherente strategie of substantiële financiering. De CID is een poging om deze fouten te corrigeren, al blijft de vraag of het niet te weinig en te laat is.

### Traject van de Clean Industrial Deal

Het pad naar de CID laat zich lezen als een verhaal van toenemende economische urgentie. Het begon met het Draghi-rapport dat functioneerde als een zakelijke 'reality check' die de Commissie dwong haar industriebeleid fundamenteel te heroverwegen. Vervolgens was Von der Leyens keuze om de CID tot prioriteit te maken niet zozeer ingegeven door visie als wel door een reactie op en toename van de alarmsignalen uit de industriële hoek. De daaropvolgende consultaties met stakeholders brachten een verontrustend beeld van versnellende de-industrialisatie aan het licht. De Commissie hanteert hiermee dus een reactief beleid dat niet strookt met de wens om een leidende rol te pakken in de verduurzaming van de industrie. Uiteindelijk kwam de publicatie op 26 februari 2025 voor veel sectoren te laat - verschillende bedrijven hebben hun investeringen reeds naar buiten Europa verplaatst, zoals Volkswagen dat EV-productiecapaciteit naar Noord-Amerika verschoof en Northvolt dat besloot batterijfabriek-uitbreidingen in Zweden te pauzeren ten gunste van Amerikaanse locaties.

Het Draghi-rapport was de steen in de Brusselse vijver. Draghi, niet gehinderd door diplomatieke terughoudendheid, confronteerde de EU met een ongemakkelijke waarheid: Europa kan niet in alles uitblinken en moet harde, strategische keuzes maken. Zijn voorstel voor categorisering was radicaal in zijn pragmatisme:

---

<sup>1</sup> Jacques Delors Centre (februari 2025), [https://www.delorscentre.eu/fileadmin/2\\_Research/1\\_About\\_our\\_research/2\\_Research\\_centres/6\\_Jacques\\_Delors\\_Centre/Publications/20250220\\_Delivering\\_on\\_Draghi\\_CIS\\_Policy\\_Brief\\_Philipp\\_Jaeger\\_Nils\\_Redeker.pdf](https://www.delorscentre.eu/fileadmin/2_Research/1_About_our_research/2_Research_centres/6_Jacques_Delors_Centre/Publications/20250220_Delivering_on_Draghi_CIS_Policy_Brief_Philipp_Jaeger_Nils_Redeker.pdf)

## Clean Industrial Deal: Doorpakken of inpakken

1. *"Let go"* - sectoren waar we het gevecht simpelweg moeten opgeven (een doorbraak van een politiek taboe in Brussel);
2. *"Resilience"* - sectoren waar we minimale capaciteit behouden als strategische verzekering, niet als ambitie;
3. *"Transform in Europe"* - sectoren waar we nog een reële kans maken, mits we snel en drastisch handelen;
4. *"Infant or emerging industry"* – sectoren waar we nog een voorsprong kunnen opbouwen als we nu massaal investeren.

Deze pragmatische benadering contrasteerde met de gebruikelijke Europese consensus-georiënteerde beleidscultuur. Deze neigt traditioneel naar brede, en dus oppervlakkiger, steunmaatregelen om alle verschillende belangen te verenigen. Dit Europese poldermodel was lang te verdedigen in een rustig voortkabbellende mondiale context. Maar de huidige geopolitieke concurrentie tussen grootmachten vereist een doortastender Europees beleid om de eigen belangen te verdedigen.

### Afhankelijkheden maken van de EU een 'rule-taker'

De CID opereert dus in een geopolitiek landschap dat fundamenteel is verschoven. Europa's positie is niet alleen verzwakt, maar structureel kwetsbaarder geworden door diepgaande afhankelijkheden:

- Militair: De Europese defensie-industrie is zo uitgehold dat zelfs basisproductie van munitie problematisch is, laat staan hightech wapensystemen;
- Energie: Europa's energietransitie is een paradox - we praten groen maar importeren fossiel, met name LNG uit de VS tegen premium prijzen;
- Grondstoffen: Voor vrijwel alle kritieke materialen die nodig zijn voor de groene en digitale transitie zit Europa in een wurggreep van externe leveranciers;
- Digitale infrastructuur: Europa is verworden tot een digitale kolonie, gevangen tussen Amerikaanse en Chinese ecosystemen zonder levensvatbaar eigen alternatief.

Deze afhankelijkheden maken van Europa niet langer een 'rule-maker' maar een 'rule-taker' in de wereldeconomie. De CID is daarom niet alleen een economisch plan, maar een laatste kans om Europa's relevantie in de nieuwe wereldorde te behouden. De vraag is niet of het een goed plan is, maar of het voldoende is voor de monumentale uitdaging waar Europa voor staat en of het snel genoeg geïmplementeerd kan worden in een wereld die niet wacht.

## Verdieping naar economische positie EU en NL

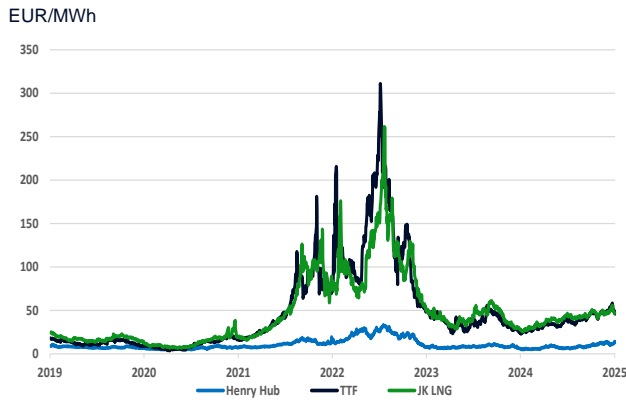
De EU heeft de laatste jaren te maken met een verzwakte concurrentiepositie ten opzichte van China en de Verenigde Staten. Nederland heeft daar bovenop een aantal beleidskeuzes gemaakt die de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven onnodig verder op achterstand heeft gezet ten opzichte van zijn Europese concurrenten.

### Energiekosten fors hoger in EU dan in de VS en China

Europese en Nederlandse industriebedrijven hebben te maken met hogere kosten dan hun concurrenten in de Verenigde Staten en China. Er is een aantal oorzaken voor deze verzwakte Europese concurrentiepositie. Europa als geheel heeft sinds de aanloop naar de oorlog in Oekraïne te maken met hoge energieprijzen. Door het wegvallen van grote delen van (goedkoop) pijpleidingengas vanuit Rusland, moet Europa op de mondiale LNG-markt concurreren met onder andere China. Een markt die door deze extra Europese vraag ook nog eens veel krappere is geworden en daarom hoge prijzen kent.

De Verenigde Staten zijn daarentegen netto-exporteur van LNG. Gas dat zij goedkoop kunnen produceren, veelal als bijproduct bij de oliewinning. Daarmee betalen zij zelf relatief lage gasprijzen en verdienen zij aan de export ervan. Onderstaande grafiek laat zien dat Europese (en Aziatische) gasprijzen een veelvoud zijn van het Amerikaanse equivalent.

## Clean Industrial Deal: Doorpakken of inpakken

**Amerikaanse gasprijen zijn structureel lager dan Europese en Aziatische**

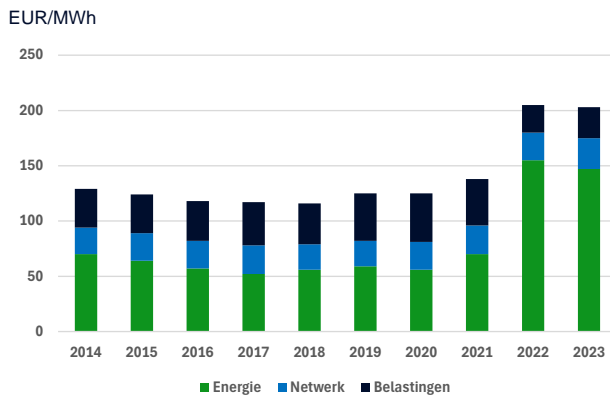
Naast hoge gasprijen, heeft de EU ook te maken met hoge elektriciteitsprijzen. Elektriciteitsprijzen worden bepaald op basis van de zogenaamde *merit order*. Dat houdt in dat de elektriciteitsprijs wordt bepaald door de marginale kosten van de duurste optie die nodig is om aan de vraag te voldoen. Op een zonnige dag in de zomer, kan dat ervoor zorgen dat elektriciteitsprijzen in Nederland tijdelijk laag of zelfs negatief zijn, wanneer de opwek van zonne-energie voldoende is om in de elektriciteitsvraag te voorzien. Toch is het omgekeerde ook geregeld realiteit.

De opwek van hernieuwbare energiebronnen is van tijd tot tijd niet voldoende om aan de volledige elektriciteitsvraag te voldoen. Het gevolg is dat conventionele energiecentrales nodig zijn om voldoende elektriciteit op te wekken. In veel Europese landen zijn dit vaak aardgascentrales, en soms nog kolencentrales. De hoge Europese aardgasprijs werkt zo in grote mate door in de verschillende nationale elektriciteitsprijzen, met name bij de contracten waarbij levering van elektriciteit verder in de toekomst ligt dan de volgende dag. Chinese en Amerikaanse elektriciteitsprijzen zijn veelal lager omdat China gebruik maakt van waterkracht en relatief goedkope steenkool, terwijl de VS zijn eigen goedkope gas gebruikt.

Verder maakt de industrie in de EU deel uit van het Europese Emissiehandelssysteem (EU ETS). De totale uitstoot binnen dit systeem is gelimiteerd. Bedrijven moeten hun eigen uitstoot afdekken met emissierechten. Deze rechten zijn verhandelbaar en hebben daardoor een prijs. Uitstoot is op deze manier beprijsd. Hoewel het overgrote deel van industriebedrijven momenteel nog gratis rechten toegewezen krijgt, neemt dit aandeel de komende jaren geleidelijk af. Daarmee wordt de ETS-prijs de komende jaren relatief een steeds grotere kostenpost. In theorie maakt een hogere CO<sub>2</sub>-prijs verduurzaming lonender. Het zijn echter vaak praktische belemmeringen die daadwerkelijke verduurzaming verhinderen. China heeft wel een emissiehandelssysteem, maar deze is niet zo strikt als het EU ETS en heeft daarmee een kleiner effect op de industriële competitiviteit. In de VS hebben sommige staten een ETS, maar hiervoor geldt hetzelfde verhaal als voor China.

Deze combinatie van factoren maakt dat de Europese industrie wordt blootgesteld aan hoge marktprijzen voor energie. Prijzen waar de VS en China in mindere mate of zelfs niet mee te maken hebben. Naast toegenomen marktprijzen voor energie, is het vooruitzicht bovendien dat netwerktarieven een steeds grotere kostenpost op de energierekening worden. Dit draagt bij aan een verzwakte internationale concurrentiepositie.

## Clean Industrial Deal: Doorpakken of inpakken

**Opbouw energieprijzen niet-huishoudelijke consumenten**

Bron: Eurostat

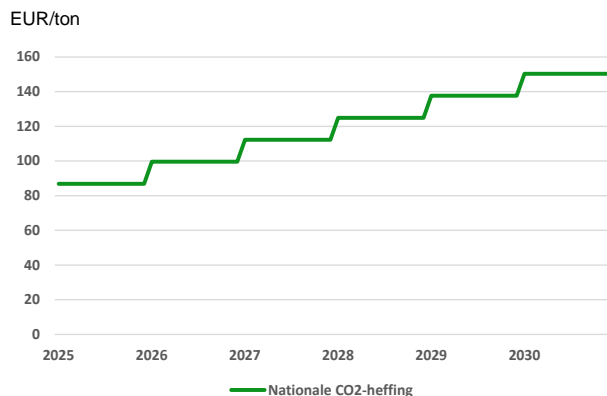
**Nederlands beleid doet daar nog een schepje bovenop**

Waar hoge energieprijzen de marges onder druk zetten voor de industrie in heel Europa, gelden specifieke pijnpunten alleen voor de Nederlandse grootverbruikers en producenten van energie. De overheid heeft geen duidelijke visie over waar het heen wil met de energie-intensieve industrie, wat leidt tot wispelturigheid in het Nederlandse beleid. Dit creëert onzekerheid voor bedrijven, wat weer funest is voor investeringsbeslissingen. Investeringsbeslissingen die juist nodig zijn om klimaatambities te halen en een toekomstbestendige (concurrerende) economie te bewerkstelligen. Hieronder worden drie beleidsontwikkelingen uitgelicht die de concurrentiepositie van de Nederlandse industrie ondermijnen.

Het afschaffen van de indirecte kosten compensatie (IKC) is een van de beleidsontwikkelingen die een negatief effect heeft gehad op het concurrentievermogen van de industrie. Deze regeling vergoedde zo'n 75% van de CO<sub>2</sub>-kosten die gepaard gaan met elektriciteitsproductie van grootgebruikers van energie. De Europese Commissie heeft haar lidstaten toestemming gegeven voor deze vorm van steun voor de industrie. Het kabinet Rutte IV koos er echter voor deze maatregel per 2023 af te schaffen. Dit in tegenstelling tot andere landen in Europa, die – tot de invoering van CBAM – deze steun nog wel toekennen. Hoewel de regeling in 2024 opnieuw is ingevoerd, geldt deze herinvoering vooralsnog maar voor een jaar. De invoering in 2025 is nog onzeker, wat investeringszekerheid en competitiviteit voor de industrie verder ondermijnt.

Naast het afschaffen van en de onzekerheid rond de IKC-regeling heeft Nederland als een van de weinige EU-landen een nationale CO<sub>2</sub>-heffing ingevoerd. De nationale CO<sub>2</sub>-heffing betreft een belasting die de Nederlandse industrie over een deel van zijn emissierechten moet betalen bovenop de voor de EU geldende ETS-prijs. Deze heffing wordt berekend aan de hand van de geldende marktprijs voor emissierechten en een elk jaar hoger wordende nationale CO<sub>2</sub>-prijs. Doordat de nationale CO<sub>2</sub>-prijs voor 2025 hoger was dan de geldende marktprijs, hebben Nederlandse industriebedrijven fors hogere ETS-kosten per ton uitstoot dan niet-Nederlandse bedrijven. De heffing zal ieder jaar voor een groter deel van de rechten gaan gelden waardoor Nederlandse bedrijven in potentie ieder jaar steeds hogere ETS-kosten krijgen ten opzichte van andere EU-landen.

## Nationale CO2-heffing



Bron: NEa

Hoewel het geen regeling betreft, heeft de Nederlandse industrie wel te maken met een relatief grote kostenverzwaring als gevolg van uitbreidingen van het elektriciteitsnet. In Nederland zijn de netwerk- en transportkosten van elektriciteit per 2024 verdubbeld, met meer kostenstijgingen de komende jaren in het verschiet. Dit is het gevolg van de extra kosten die de netbeheerders maken om investeringen in de verzwaring van het elektriciteitsnet te kunnen doen. Ook de kosten die TenneT maakt, voor bijvoorbeeld de aansluiting van windparken op zee, drijven deze tarieven op.

## Het antwoord van de Clean Industrial Deal

Het pakket met maatregelen uit de CID en de *Affordable Energy Act (AEA)* is veelomvattend. De reikwijdte van dit rapport laat niet toe om op alle individuele onderdelen in te gaan. Het pakket bevat een aantal veelbelovende maatregelen die, mits goed uitgevoerd, kunnen bijdragen aan een versterking van het Europese concurrentievermogen. Tegelijkertijd bevat het pakket ook maatregelen die weinig impactvol zijn, of in potentie zelfs een tegendraadse werking kunnen hebben. Hieronder wordt eerst een generieke maatregel uitgelicht: Versoepeling van staatssteunregels. Dit is een overkoepelende maatregel die veel van de andere maatregelen faciliteert. Vervolgens wordt een selectie van maatregelen, opgedeeld in vier thema's, uitgelicht. Deze thema's zijn (1) handelsmaatregelen, (2) gasmarkten, (3) elektriciteitsprijzen, en (4) vraagcreatie.

### Versoepeling van staatssteunregels

Een van de fundamentele pijlers van de CID is de versoepeling van de Europese staatssteunregels. Deze maatregel vormt de overkoepelende en faciliterende factor voor veel van de andere maatregelen in het pakket. Zonder flexibeler staatssteunregels zouden lidstaten simpelweg niet de beleidsruimte hebben om hun industrie voldoende te ondersteunen.

Het Draghi-rapport heeft hierbij als katalysator gefungeerd door te benadrukken dat de traditionele, strenge staatssteunregels Europa op achterstand zetten in de mondiale concurrentiestrijd. Terwijl de VS met de *Inflation Reduction Act* en China met directe staatssubsidies hun industrie massaal ondersteunen, hindert het Europese mededingingsrecht de lidstaten om adequaat te reageren.

Hoewel de details van de nieuwe staatssteunregels niet gelijktijdig met de CID worden gepubliceerd, is de richting duidelijk: een verschuiving van het huidige rigide *Temporary Crisis and Transition Framework (TCTF)* naar een meer structureel, flexibeler kader. Dit nieuwe kader zal naar verwachting:

- Meer ruimte bieden voor investeringssteun aan sectoren die onder de "transform in Europe" en "infant industry" categorieën vallen;

## Clean Industrial Deal: Doorpakken of inpakken

- Een vereenvoudigde procedure introduceren voor steun aan projecten die bijdragen aan Europese strategische doelstellingen;
- Hogere steunplafonds toestaan, vooral voor energie-intensieve industrie en cleantech-sectoren.

De werkelijke effectiviteit van deze versoepelde kaders zal afhangen van een delicate balans tussen meerdere cruciale factoren. Ten eerste speelt de fiscale realiteit een doorslaggevende rol: in een tijd waarin begrotingskaders kraken en politieke prioriteiten concurreren, vereist grootschalige industriële ondersteuning een politieke bereidheid tot investeringen die verder reikt dan retoriek. Veel lidstaten bevinden zich in een spagaat tussen de Europese begrotingsregels enerzijds en de economische noodzaak tot interventie anderzijds. Daarnaast betekent meer steun voor de industrie dat er op andere terreinen dekking gevonden moet worden in het budget.

Deze spanning wordt verdiept door het tweede dilemma: de grote verschillen tussen EU-lidstaten. Versoepelde staatssteunregels zonder robuuste coördinatiemechanismen riskeren een industriële fragmentatie die de interne markt eerder verzwakt dan versterkt. Waar landen als Duitsland of Frankrijk makkelijker substantiële financiële middelen kunnen mobiliseren, staan andere lidstaten met lege handen. Dit is in potentie een recept voor een industrieel Europa met verschillende snelheden dat de gezamenlijke slagkracht verzwakt.

Het derde en wellicht meest urgente aspect betreft de uitvoeringssnelheid. In het mondiale krachtenveld waar de VS en China besluitvorming en uitvoering in korte cycli realiseren, dreigt Europa's traditionele zorgvuldigheid en democratische inbreng een handicap te worden. Terwijl Europese projecten nog door gelaagde goedkeuringsprocessen navigeren op Europees en vervolgens nationaal niveau, verrijzen elders in de wereld al nieuwe productiefaciliteiten. De mondiale industriepolitiek beweegt zich op het ritme van kwartaalcijfers en investeringscycli, terwijl Europa's institutionele processen vaak een langere adem vergen, met alle gevolgen van dien voor het concurrentievermogen.

### Handelsmaatregelen

Onderdeel van de CID is een aantal maatregelen dat toeziet op handelsregulering. Het document benoemt allereerst het belang van het ondertekenen en uitvoeren van vrijhandelsovereenkomsten. Een van de maatregelen die hier invulling aan moet geven, wordt *Clean Trade and Investment Partnerships* (CTIP's) genoemd. Deze samenwerkingsverbanden met derde landen bestaan uit regelgeving en financiële steun. De Europese Commissie verwacht haar eerste CTIP in maart te sluiten.

Tegelijkertijd kondigt de CID een aantal wijzigingen van de *Carbon Border Adjustment Mechanism* (CBAM) aan. Deze maatregel, die vanaf 2026 onderdeel wordt van het EU ETS, legt een heffing op de invoer van enkele CO<sub>2</sub>-intensieve producten<sup>2</sup> van buiten de EU. CBAM poogt een gelijk speelveld te creëren tussen Europese bedrijven die onderdeel uitmaken van het EU ETS en bedrijven van buiten de EU (die doorgaans te maken hebben met lagere CO<sub>2</sub>-kosten). Het voornaamste voorstel binnen de CID ten aanzien van CBAM is een versimpeling van de regelgeving teneinde de administratieve last voor het Europese bedrijfsleven te verminderen. De uitbreiding van CBAM staat echter nog niet in het plan, iets waar bij veel industriële partijen wel vraag naar is (zie ook onze [CBAM-update](#) van 4 april 2024).

Tot slot ziet de Europese Commissie voor haar industrie economische marktrisico's ten aanzien van dumping van goederen van derde landen. Door mogelijke handelstarieven tussen derde landen en als gevolg daarvan overcapaciteit in die landen, kunnen goederen gesubsidieerd aangeboden worden op de Europese markt. Door gebruik te maken van zogenaamde *Trade Defence Instruments* (TDI's) wil

---

<sup>2</sup> Het gaat om onder andere ijzer en staal, meststoffen, cement, aluminium, elektriciteit en waterstof.



## Clean Industrial Deal: Doorpakken of inpakken

de EC deze risico's beperken. Als onderdeel van deze TDI's worden antidumping- en antisubsidierechten genoemd.

Hoewel deze maatregelen geen verschil van dag en nacht teweeg zullen brengen, zullen ze in theorie een positieve bijdrage kunnen leveren aan de Europese industriële competitiviteit. Toch heeft dit drietal aan maatregelen een wat ongemakkelijke samenhang, die blijk geeft van een terughoudende Europese houding ten aanzien van het geopolitieke handeldsspeelveld. Enerzijds wil de Europese Commissie werk maken van vrijhandelsovereenkomsten, anderzijds maakt zij zelf werk van CBAM, wat de facto een importhetfing is op derde landen. Als derde landen zelf echter importhetfingen tegenover elkaar hanteren, wil de Europese Commissie potentiële negatieve effecten ervan ontlopen.

Het geopolitieke speelveld kenmerkt zich in meerdere mate door een vervanging van onderhandelingsposities waarbij wederzijdse handelsbelangen worden ingeruild voor eenzijdig geformuleerde handelsbelangen. De handelsstrategie van Trump is hier een goed, maar niet het enige voorbeeld van. Zo zagen we dat Qatar in december 2024 dreigde met het stopzetten van leveringen van LNG aan Europa. De aanleiding was de nieuwe *Corporate Sustainability and Due Diligence Directive* (CSDDD). Met deze wetgeving legt de EU (nogmaals) standaarden op aan het productieproces van producten die naar de EU worden geëxporteerd.

Met deze verharde toon in de internationale handelsonderhandelingen ogen de handelsmaatregelen uit de CID weinig heldhaftig. Maar de echte vraag op het gebied van handel is of de EU ook ad rem kan zijn. Voor het traject van de totstandkoming van de CID en alle aanhangende wetgevingspakketten wordt de tijd genomen. Bij abrupte handelsacties van Trump (of andere wereldleiders) zoals de aangekondigde importhetfing van 25% op EU-producten, wordt de proef van de slagkracht van Europese handelsmaatregelen pas echt op de som genomen. Het is dan zaak om snel, en als een blok, op te treden. Nationaal beleid of nationale visies kunnen verstorend en vertragend werken.

### Gasmarkten

De AEA bevat twee hoofdmaatregelen die volgens de EC voor verlichting op gasmarkten moeten zorgen. Allereerst wordt een *Gas Market Task Force* opgezet. Deze task force zal de gasmarkten in de EU grondig onderzoeken en maatregelen nemen om een optimale marktwerking te waarborgen en te voorkomen dat commerciële praktijken de prijsvorming verstoren. Onderdeel hiervan wordt een gezamenlijke database van alle relevante handelstransacties met toegang voor alle regelgevers.

De gasmarkten zijn sinds de energiecrisis lucratiever geworden. Daarmee oogt de maatregel van verscherpt toezicht op deze markten wellicht sympathiek. Toch is het niets anders dan een doekje voor het bloeden. Toezicht op financiële markten in het algemeen en grondstofmarkten in het specifiek is nooit onderdeel van het probleem van hoge energieprijzen geweest. Verbeteringen van datzelfde toezicht kunnen in principe geen kwaad, maar het zorgt ook niet voor een betere vraag-aanbodbalans: een van de weinige fundamentele veranderingen die daadwerkelijk voor lagere energieprijzen kan zorgen.

De andere hoofdmaatregel uit de AEA bestaat uit twee delen, namelijk flexibele vulverplichtingen voor gasvoorraden en een neiging naar het afsluiten van langetermijncontracten voor levering van aardgas. In tegenstelling tot de eerste hoofdmaatregel poogt deze wél een verbeterde vraag-aanbodbalans op de Europese gasmarkten voor elkaar te krijgen, maar het risico zit in de uitvoering. Het gevaar is namelijk het marktverstorende karakter dat beleid kan hebben. Marktverstoring die door de Gas Market Task Force moet worden tegengegaan als deze wordt getriggered door commerciële partijen, maar blijkbaar vanuit Brussel wel acceptabel is. Onze [recente update](#) treedt in detail over de ongemakkelijke wisselwerking tussen politiek en gasmarkten.

Beleid dat voortkomt uit goede politieke intenties om bijvoorbeeld leveringszekerheid van aardgas te waarborgen, kan negatieve bijeffecten hebben zoals (fors) hogere prijzen. De ten doel gestelde

## Clean Industrial Deal: Doorpakken of inpakken

vulverplichtingen van Europese gasvoorraden zijn hier een voorbeeld van. Het koppelen van een datum aan een bepaalde vulverplichting is een aanmoediging voor speculanten. Immers, er is zekerheid dat er op enig moment aardgas moet worden ingekocht om aan de verplichting te voldoen. Prijzen worden hiermee onnodig opgedreven. Een argument dat op zekere hoogte ook geldt voor langetermijncontracten. Ook deze zullen in potentie leiden tot een hogere prijs dan wellicht nodig was geweest op de spotmarkten, ware het niet dat het de prikkel bij beleggers om te speculeren op prijsstijgingen bij tekorten wegneemt.

De AEA sorteert voor op een uitbreiding van de *gas storage regulation* (EU 2022/1032). Onderdeel hiervan is de vulverplichting van gasvoorraden die lidstaten hebben. Deze vulverplichting moet een meer flexibel karakter krijgen. Hoe dat er concreet uit gaat zien, zal later bekend worden. Het betekent in ieder geval een beweging van rigiditeit naar flexibiliteit. In theorie moet dat minder ruimte overlaten voor speculanten om prijzen (onnodig) op te drijven. Flexibele vulmaatregelen zijn daarmee een vooruitgang ten opzichte van rigide vulmaatregelen. De aanpak als geheel blijft echter een marktversturende werking hebben. Energieleveranciers willen zelf het in hun ogen meest geschikte moment kiezen om gas in te kopen. Een vrije markt is daarbij de meest efficiënte methode voor de laagste prijzen. Bovendien hebben energieleveranciers een leveringsverplichting, wat als stok achter de deur voor leveringszekerheid dient.

Een maatregel die wel degelijk een verschil kan maken voor Europese industriële competitiviteit wordt het Japanse model genoemd. Dit gaat om gezamenlijke Europese investeringen in exportinfrastructuur van LNG-exporterende landen. Via deze investeringen zouden rechten op gasexport verkregen moeten worden en kunnen langetermijncontracten voor mogelijke levering van LNG naar de EU afgesloten worden. Dit zorgt voor een zekere importstroom van aardgas richting de EU en maakt ons continent daarmee minder afhankelijk van de relatief dure spotmarkt. Bovendien vergroot het de investeringszekerheid voor bedrijven. Kortom, zowel leveringszekerheid als stabielere prijzen worden met deze maatregel bevorderd.

Langetermijncontracten voor aardgas worden door sommige politici nog wel eens onder de tafel geschoven. Volgens deze politici maakt het ons onnodig lang afhankelijk van fossiele energiebronnen. Bovendien, zeggen zij, wordt aardgas minder duur wanneer er vanaf 2026 nieuw aanbod op de markt komt. Dit laatste staat sowieso ter discussie. Ja, er komt meer export van LNG op gang vanaf volgend jaar, met name vanuit de VS en Qatar. Tegelijkertijd neemt de wereldwijde vraag naar LNG de komende jaren ook sterk toe. De toename van het aanbod wil dus niet per definitie zeggen dat er veel ruimte komt op de markt en dat prijzen zullen dalen. Het blijft immers een samenspel van (verwachte) aanbod én vraag. Niet voor niets zijn er waarschuwingen vanuit de markt dat Europa vanaf 2030 moet vrezen voor een tekort aan LNG.

### Elektriciteitsprijzen

Het aantal verschillende maatregelen dat toeziet op elektriciteitsprijzen en dat de CID en AEA naar voren schuiven, is omvangrijk. Veel maatregelen zullen echter slechts een marginaal effect hebben op betaalbaarheid van energie of industriële competitiviteit. Voorbeelden hiervan zijn het makkelijker maken om van energieleverancier over te stappen, het aannemen van nieuwe regels rond vraagsturing van elektriciteit, of het makkelijker maken om te profiteren van flexibiliteit in consumentencontracten. Maatregelen zoals kortere vergunningstrajecten voor hernieuwbare energieprojecten kunnen op termijn effectief zijn, maar gaan niet de nu zo broodnodige verlichting brengen.

Daarnaast wordt, niet voor het eerst, geopperd om elektriciteitsprijzen te ontkoppelen van gasprijzen. Hoewel het idee nobel is, zal de uitvoering in de praktijk op zijn zachtst gezegd lastig worden. Aardgas is immers een belangrijk 'ingrediënt' voor elektriciteit. De verduurzaming van de elektriciteitsmix laat zien dat de day-ahead en onbalansmarkten sterk afhankelijk zijn geworden van het weer. De mate van zon en wind zijn dagelijks bepalend voor de prijsvorming van elektriciteit. De rol van gasprijzen is op die markten beperkt tot die momenten dat zon en wind uitblijven. Op de langeretermijnmarkten

## Clean Industrial Deal: Doorpakken of inpakken

daarentegen is de gemiddelde verwachte elektriciteitsmix van belang voor het bepalen van de prijzen. Hierin speelt gas nog altijd een belangrijke rol en zal dus vaak – gezien de merit-order – prijsbepalend zijn. Dit is enkel verder te beperken door de verduurzaming van de elektriciteitsmix te versnellen. Het volledig ontkoppelen van de gas- en elektriciteitsprijs kan alleen door gas nooit meer als bron voor elektriciteitsopwekking te gebruiken. Dit proces zal nog vele jaren duren.

Concreet stelt de EC voor om industrie meer gebruik te laten maken van *Contracts for Difference* (CfD's) en *Power Purchase Agreements* (PPA's). Beide betreffen onderlinge afspraken (over-the-counter contracten) tussen producent en afnemer van (hernieuwbare) energie, buiten de markt om. Voordelen ervan zijn dat zowel afnemer als producent van de energie prijsstabiliteit krijgt, wat investeringszekerheid versterkt. In ruil hiervoor is het rendement van een project gemaximaliseerd. Leveringszekerheid is echter een groot risico bij deze afspraken. Elektriciteit uit zon en wind is niet altijd beschikbaar, terwijl industriële bedrijven grotendeels afhankelijk zijn van een continue elektriciteitsstroom (baseload). De reikwijdte en het effect van deze maatregel is daarmee eveneens marginaal.

De EC heeft ook een maatregel opgenomen die wel een direct en relatief groot positief effect kan hebben op industriële competitiviteit. De CID schrijft voor dat lidstaten belastingen op elektriciteit zouden moeten verlagen tot de wettelijke minimumdrempels. Dit gaat om een minimumaccijnstarief van EUR 0,5/MWh voor bedrijven en een minimum BTW-tarief van 5%. Voor de energie-intensieve industrie wordt zelfs voorgesteld om energiebelastingen te laten vervallen. Het relatief grote deel van de energierekening van bedrijven dat bestaat uit belastingen en heffingen, maakt deze maatregel zowel effectief als omstreden. Effectief, omdat een aanzienlijk deel van de energierekening van bedrijven 'met één druk op de knop' naar beneden kan. Omstreden, omdat dit een gat in de begroting van een lidstaat zal slaan, dat via een andere manier gedicht zal moeten worden.

De EC zal ook met aanbevelingen en richtlijnen komen voor een geharmoniseerd ontwerp van netwerktarieven. Deze richtlijnen zullen zo worden ontworpen dat flexibel gebruik van elektriciteit beloond wordt. Volgens de Commissie moet deze ontwikkeling de piekvraag van elektriciteit verminderen, waardoor netuitbreidingen kunnen worden bespaard. De vraag is in hoeverre dit effectief zal blijken, want het gegeven dat de vraag naar elektriciteit op enig moment piekt, is niet louter het gevolg van keuzes die kunnen worden beïnvloed met een vergoeding.

Een andere interessante aanbeveling die de EC doet is dat lidstaten gebruik zouden moeten maken van hun staatsbegroting voor de bekostiging van netuitbreidingen. Deze maatregel kan op een effectieve manier de kosten verleggen van de huidige gebruiker van het energienet naar de maatschappij, inclusief toekomstige gebruikers. Aangezien uitbreiding van het elektriciteitsnet een investering is voor de toekomstige gebruiker van dat net, zou deze maatregel niet per definitie oneerlijk zijn. Ook hier geldt echter dat de maatregel een lidstaat op korte termijn geld kost, terwijl de baten nog lang op zich zullen laten wachten.

### Vraagcreatie

De vraagkant is tot op heden onderbelicht gebleven in klimaatbeleid. Het gros van de emissiereductie die tot nu toe is bereikt, is het gevolg geweest van klimaatbeleid aan de aanbodkant. Het gaat dan met name om de verduurzaming van de elektriciteitssector. Hernieuwbare energiebronnen zoals zon en wind vertegenwoordigen een steeds groter deel van het totale elektriciteitsgebruik. Dat zijn logische en belangrijke eerste stappen geweest in de energietransitie.

Met deze voortvarende ontwikkeling zijn we inmiddels op een nieuw punt beland. Naast het verduurzamen van de aanbodkant, moet de vraagkant ook gestimuleerd worden om duurzame alternatieven te omarmen. Industriële producten die worden gemaakt door middel van gebruik van fossiele brandstoffen zijn nog altijd goedkoper dan producten die door middel van duurzame methodes zijn geproduceerd. Daarmee is het voor deze bedrijven veelal niet mogelijk om eenzijdig voor verduurzaming te kiezen omdat het hun concurrentiepositie schaadt, en hun voortbestaan in

## Clean Industrial Deal: Doorpakken of inpakken

Europa onder druk zet. Door duurzaamheidseisen te stellen aan de vraagkant, zouden deze bedrijven collectief gestimuleerd worden meer duurzame producten te leveren.

De CID ziet toe op enkele maatregelen ten aanzien van vraagcreatie. Zo wordt beleid geformuleerd dat aanbestedingen en publieke inkopen in meerdere mate laat toetsen op schone alternatieven. Daarnaast wordt een vrijwillig label ontwikkeld voor de CO<sub>2</sub>-intensiteit van industriële producten. Aangezien dit label wordt gebaseerd op ETS-gegevens, zal het geen extra rapportage van de industrie vereisen. De EC benoemt dat dit lidstaten de mogelijkheid geeft om deze labels te gebruiken voor fiscale stimulansen. Dit maakt het grotendeels een faciliterende maatregel. De Europese Commissie begint al dit jaar met labels voor staal.

Aangezien aanbestedingen en overheidsinkopen slechts een beperkt marktgebied hebben, zijn maatregelen ten aanzien van private inkopen potentieel effectiever. Op dit gebied zal de Commissie nog gaan beoordelen hoe eisen en niet-prijsgerelateerde criteria kunnen worden opgenomen in relevante productwetgeving. Voorbeelden die de EC noemt zijn koolstofarm staal of duurzame accucellen voor auto's en bedrijfswagenparken. De plannen zijn met de publicatie van deze CID nog niet in beton gegoten. Uitvoering van dit plan wordt cruciaal.

Tot slot blijkt uit de CID dat de EC zo snel mogelijk de *delegated act* inzake CO<sub>2</sub>-arme waterstof zal goedkeuren om de regels voor de productie van waterstof verder uiteen te zetten en investeerders zekerheid te bieden. Hoewel dit investeerders meer duidelijkheid zal geven, zijn er onverminderd obstakels die een spoedige ontwikkeling richting een waterstofeconomie belemmeren. Zo speelt in Nederland de beleidsdiscussie rond de raffinageroute, waarbij de huidige voorgestelde invulling ervan tot grote zorgen leidt over de financiële haalbaarheid van investeringen in electrolysecapaciteit. Zolang deze zorgen niet weggenomen worden, geeft een verdere uiteenzetting van regels vooral de duidelijkheid dat de opschaling van investeringen in electrolyzers niet snel in Nederland zal belanden.

### Nationale implementatie

De CID bestaat uit legio maatregelen ten behoeve van de bevordering van de Europese industriële competitiviteit. Niet alle maatregelen zijn onomstreden, maar het pakket biedt genoeg kansen voor vooruitgang. Het is nu aan individuele lidstaten om het pakket van verdere invulling te voorzien. Lidstaten moeten daarbij over hun schaduw van budgetruimte en nationale belangen heenstappen. Gezien het geopolitieke toneel zijn slagkracht en haast geboden voor een effectieve uitvoering van de CID. Een opdracht die, gezien de Europese structuur van beleid maken, al een uitdaging op zich is.

#### Van Europees raamwerk naar nationale realiteit

De implementatie van de CID volgt een gefaseerd proces dat loopt van 2025 tot diep in 2026. Sommige maatregelen kunnen relatief snel worden doorgevoerd. Andere elementen vereisen nog aanvullende wetgeving op EU-niveau voordat lidstaten ze kunnen implementeren. Voor de meeste structurele maatregelen geldt een implementatiehorizon van minimaal 12 tot 18 maanden.

Hoewel de CID op papier duidelijke doelen stelt, ontbreken harde waarborgen voor duidelijke en snelle implementatie. Anders dan bij veel andere EU-richtlijnen bevat het pakket weinig bindende verplichtingen voor lidstaten. Dit maakt de uitvoering sterk afhankelijk van nationale politieke prioriteiten en begrotingsruimte. Juist op dat laatste punt knelt het in veel lidstaten, waar begrotingstekorten de beleidsvrijheid aanzienlijk beperken.

Deze omstandigheden creëren een reëel risico op een asymmetrische implementatie binnen de EU. Lidstaten met een stevigere financiële positie, zoals Duitsland en Frankrijk, kunnen sneller en omvangrijker investeren in hun industrie – een 'voordeel' dat de bestaande economische verschillen binnen de EU verder kan vergroten.

### De Nederlandse voorjaarspuzzel

In Nederland botst de CID-implementatie met een bijzonder complexe begrotingssituatie. De aanstaande Voorjaarsnota wordt in Den Haag niet voor niets gezien als een eerste, harde confrontatie van de coalitie met de financiële werkelijkheid. Op dezelfde begroting waaruit implementatie van CID-maatregelen zou moeten worden gefinancierd, drukken tal van andere prioriteiten: van het behalen van klimaatdoelen tot het uitbreiden van de defensiebegroting.

Minister van Financiën Heinen staat voor een vrijwel onmogelijke evenwichtsoefening. In het hoofdlijnenakkoord is afgesproken dat bij een geraamd begrotingstekort boven de drie procent maatregelen moeten worden genomen, bij voorkeur door te bezuinigen. Tegelijkertijd hebben de coalitiepartijen ieder hun eigen verlanglijstje.

De ruimte om binnen deze context substantiële middelen vrij te maken voor industriële versterking – een beleidsterrein dat doorgaans minder direct tot de verbeelding spreekt van kiezer – lijkt beperkt. De noodzakelijke bedragen voor een serieuze uitvoering van de CID zullen daarom waarschijnlijk concurreren met direct voelbare maatregelen die de portemonnee van burgers raken.

### Europese ambities, nationale beperkingen

De effectiviteit van de CID staat of valt met de mate waarin Europa zich werkelijk kan verenigen achter een gemeenschappelijke industriële strategie. Terwijl sommige lidstaten proactief handelen, focussen opeenvolgende Nederlandse kabinetten al enige jaren op klimaatleiderschap, waarbij een level playing field met de rest van Europa van ondergeschikt belang lijkt te zijn.

Dit is problematisch omdat juist nu, met een veranderend geopolitiek landschap, Europa behoefte heeft aan lidstaten die samen met de rest van Europa optrekken en dus verder kijken dan de nationale grenzen. De implementatie van de CID vereist niet zowel middelen als politieke wil en visie. Het is onzeker of het Nederlandse kabinet, dat afgeleid is door de stikstofproblematiek, voldoende bandbreedte heeft voor het actief meewerken aan een Europese toekomstbestendige industriepolitiek, lijkt vooralsnog niet gepositioneerd om deze katalyserende rol op zich te nemen, terwijl Nederland met zijn sterke industriële basis, havens en kennis vanuit Brussels perspectief een bijzondere verantwoordelijkheid heeft.

Ook in de context van nieuwe staatssteunregelgeving staat Nederland voor een bijzondere uitdaging. Met een relatief beperkte fiscale ruimte en een politieke cultuur die weinig ruimte laat voor langetermijnvisie, dreigt ons land de boot te missen in deze nieuwe industriële realiteit. De versoepelde staatssteunregels bieden weliswaar een instrumentarium, maar zonder substantiële investeringsbereidheid en een coherente industriestrategie blijven het papieren mogelijkheden zonder praktische invulling. Het risico is reëel dat Nederland zich in een positie manoeuvreert waarin het wel de kosten van de Europese transitie draagt, maar de strategische baten daarvan aan buurlanden laat.

### De prijs van niet-handelen

Terwijl het Haagse debat gedomineerd wordt door korte-termijnkwesties, zou de werkelijke afweging moeten gaan over de langetermijnkosten van niet-handelen. Premier Schoof erkende dit impliciet toen hij sprak over de verwachte verhoging van de NAVO-norm: “elke tiende van een procent, is ongeveer 1 miljard euro.” Voor industriepolitiek geldt een vergelijkbare rekensom: elke tiende van een procent marktaandeel dat de Europese industrie verliest, kost vele miljarden aan economische activiteit en verdienvermogen waarmee we uiteindelijk onze economische welvaart financieren.

De vraag is niet zozeer of Nederland zich kan veroorloven om te investeren in de implementatie van de CID, maar of het zich kan veroorloven om dit niet te doen. Een afwachtende houding nu kan leiden tot een permanente verzwakking van de Nederlandse industriële basis. Als Europa zoekt naar een nieuwe balans tussen economische competitiviteit en klimaatambities, kan Nederland niet

## Clean Industrial Deal: Doorpakken of inpakken

achteroverleunen - het zal zijn industriële toekomst actief moeten vormgeven of deze aan buurlanden overlaten.

De aanstaande Voorjaarsnota zal daarom een cruciaal ijkpunt vormen – niet alleen voor de begrotingstechnische exercitie, maar als graadmeter voor de strategische visie van dit kabinet. Zal het de moed opbrengen om voorbij de horizon van de jaarlijkse begrotingsrondes en de volgende verkiezing te kijken en daarmee structurele investeringen aandurven? Waar in Den Haag de budgetonderhandelingen voortpolderen, bouwen andere landen met trefzekere precisie aan hun industriële toekomst. De paradox van de CID is dat zij, juist door haar vrijblijvendheid, ons dwingt tot een fundamentele keuze: een gedeelde Europese industriële toekomst helpen vormgeven, of toekijken hoe deze elders wordt bepaald.

**Voor meer informatie over deze update, of over de andere diensten van Publieke Zaken, Energy Research & Strategy kunt u contact opnemen met:**

**Hans van Cleef** – [hans.vanCleef@publiekezaken.eu](mailto:hans.vanCleef@publiekezaken.eu) / 0031- 6 30 90 33 76  
**Bart van der Pas** – [bart.vanderpas@publiekezaken.eu](mailto:bart.vanderpas@publiekezaken.eu) / 0031 – 6 36 52 95 51  
**Fabian Snijders** – [fabian.snijders@publiekezaken.eu](mailto:fabian.snijders@publiekezaken.eu) / 0031 – 6 37 65 50 68  
**Fabian Steenbergen** – [fabian.steenbergen@publiekezaken.eu](mailto:fabian.steenbergen@publiekezaken.eu) / 0031 - 6 18 55 34 46  
**Gusje Schreurs** – [guusje.schreurs@publiekezaken.eu](mailto:guusje.schreurs@publiekezaken.eu)

#### DISCLAIMER

Dit document is samengesteld door Publieke Zaken B.V. ("PZ"), afdeling Energy Research & Strategy ("ERS"). Dit document is uitsluitend bestemd voor degene aan wie het door PZ ERS rechtstreeks is verzonden. Dit document dient uitsluitend ter informatie en vormt geen aanbod van effecten aan het publiek, noch enig advies met betrekking tot de financiële markten, energiemarkten, het doen van beleggingen, kostenbeheer en/of zakelijke activiteiten, noch een uitnodiging tot deze handelingen. Financiële handelingen of transacties kunnen derhalve niet berusten op (de informatie in) dit document. PZ, inclusief ERS, haar bestuurders noch haar werknemers geven enige verklaring of garantie, expliciet of impliciet, omtrent de nauwkeurigheid, volledigheid of juistheid van dit document en de bronnen die hierin worden vermeld en zij aanvaarden geen aansprakelijkheid voor enig verlies of schade, direct of indirect. De opvattingen en meningen in dit document kunnen op elk moment veranderen en PZ (ERS) is niet verplicht de informatie in dit document na de datum ervan bij te werken. De visie van PZ ERS komt tot stand onafhankelijk van de andere bedrijfsactiviteiten van PZ. Dit document mag niet worden verspreid aan personen in de Verenigde Staten of aan "US persons" zoals gedefinieerd in Regulation S van de United States Securities Act van 1933, zoals gewijzigd.

© Copyright Publieke Zaken B.V. 2025. Alle rechten worden voorbehouden. Het is niet toegestaan dit document (geheel of gedeeltelijk) te kopiëren, te verspreiden of door te geven aan derden.