

Vergaderjaar 2024–2025

21 501-30

Raad voor Concurrentievermogen

Nr. 621

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 december 2024

Op 1 december jl. is de nieuwe Europese Commissie onder leiding van Von der Leyen van start gegaan. Het verbeteren van het EU-concurrentievermogen is één van de speerpunten van deze nieuwe Commissie. In aanvulling op de kabinetsreacties¹ op het rapport van Draghi over de toekomst van het EU-concurrentievermogen die op respectievelijk 4 oktober en 4 november jl. met uw Kamer zijn gedeeld, deelt de Minister van Economische Zaken hierbij de uitgebreidere kabinetsvisie op het EU-concurrentievermogen met uw Kamer. Deze brief ontvangt uw Kamer mede namens de Minister van Klimaat en Groene Groei, de Minister van Financiën, de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp; en conform de toezegging van de Minister van Economische Zaken in het commissiedebat over de Raad voor Concurrentievermogen op 25 september jl. (Kamerstuk 21 501-30, nr. 615). Tevens wordt met deze Kamerbrief opvolging gegeven aan de toezegging aan het Kamerlid Bontenbal tijdens de Begrotingsbehandeling van Klimaat en Groene Groei om nader in te gaan op de raakvlakken tussen Draghi en het klimaat- en energiebeleid.²

In deze brief zal eerst de economische en geopolitieke context worden geschetst. Vervolgens zal de kabinetsvisie langs zes thema's worden uitgewerkt: 1) interne markt en mededinging, 2) onderzoek, talent en (digitale) innovatie, 3) Europees economisch buitenlandbeleid, 4) kritieke grondstoffen, circulariteit en energie, 5) toekomstgerichte industrie en 6) financiering. Voor het opstellen van deze visie is vooraf gesproken met verschillende belanghebbenden uit het bedrijfsleven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties.

¹ Kamerstuk 21 501-30, nr. 614 en Kamerstuk 2024D41803

² Bijlage bij Kamerstuk 21 501-02, nr. 2956

I. Context

Een wereld met meer onzekerheid, onrust en oorlog vereist dat het kabinet – in dialoog met de samenleving – waakt over de Nederlandse belangen, waaronder ons verdienvermogen en veiligheid. Nederland is een van de meest welvarende landen in de wereld. We zijn een handelsland bij uitstek en daar hebben we veel profijt van. De uitvoer van goederen en diensten creëert meer dan een derde van het Nederlandse BBP en meer dan 3 op de 10 banen. Waardeketens stoppen niet bij de grens, of het nu gaat om goederen, diensten of (digitale) technologieën. Op de Europese interne markt hebben Nederlandse bedrijven directe toegang tot een markt van meer dan 450 miljoen mensen, en via EU-handelsovereenkomsten ook tot markten daarbuiten.

Een concurrerende economie, gebouwd op florierende bedrijven, is belangrijk voor onze brede welvaart omdat ze zorgt voor meer kwalitatieve banen en hogere inkomens, betere producten en diensten, en voldoende belastinginkomsten om publieke voorzieningen te financieren. Andersom geldt ook dat een sterke publieke sector, met goede gezondheidszorg en onderwijs, randvoorwaardelijk is voor een sterke economie. Daarmee versterken we onze bestaanszekerheid, onze veiligheid en weerbaarheid en kunnen we maatschappelijke opgaven aan, zoals de klimaat-, circulaire- en energietransitie. Een gezonde, open en concurrerende Europese economie zorgt niet alleen voor een stabiele en grote afzetmarkt voor Nederlandse producten en diensten, maar leidt dankzij onderlinge concurrentie tussen bedrijven op de interne markt ook tot goedkopere producten en meer innovatie. Bovendien stimuleert Europese samenwerking kennis, innovatie en technologische ontwikkelingen, omdat bedrijven en onderzoeksinstituten kennis en kunde kunnen bundelen.

Via het EU-concurrentievermogen werken we aan een EU:

1. waarin **burgers profiteren** van een productievere economie;
2. die **leefbaar, gezond en veilig** is en blijft voor huidige en toekomstige generaties;
3. waar bedrijven **voordeel halen uit de nieuwe economische kansen** die ontstaan door de klimaat-, circulaire- en energietransitie en (digitale) technologische innovaties;
4. die de **geopolitieke en -economische positie van de EU versterkt** en daarmee onze belangen kan beschermen tegenover derde landen.

Dit draagt bij aan een veilig Europa en een weerbare economie, die bestand is tegen economische schokken en veranderende geopolitieke omstandigheden. Zodoende zijn de Nederlandse belangen gebaat bij een sterke EU die geopolitiek doortastend kan optreden. In het licht van veranderende geopolitieke omstandigheden moeten we ons eigen huis zo goed mogelijk op orde hebben. Alleen zo blijven Nederland en de EU in staat om eigen keuzes te maken en onze publieke belangen goed te behartigen. Vanwege de directe gevolgen voor de interne markt moet hierbij continu aandacht blijven bestaan voor het waarborgen en versterken van de rechtsstaat, democratie en grondrechten.

De uitdagingen

Een aantal ontwikkelingen zet de concurrentiepositie van Nederland en de EU onder druk: ten eerste is er sprake van een sterk achterblijvende productiviteitsgroei ten opzichte van de VS en China. De productiviteitsgroei in de Europese Unie loopt uiteen, wat het belang van structurele hervormingen op nationaal niveau onderstreept. Volgens Draghi komt dit doordat de EU de digitale revolutie en de productiviteitswinst die dit met

zich meebracht grotendeels heeft gemist. Het achterblijven van met name private investeringen in onderzoek, innovatie en valorisatie, die een katalysator zijn voor productiviteit en welvaart, ligt hier voornamelijk aan ten grondslag. Ten tweede fragmenteert en verhardt het geopolitiek klimaat. Landen gebruiken steeds vaker economische en technologische instrumenten om geopolitieke doelen te behalen. Het multilaterale, op regels gebaseerde handelssysteem, staat onder druk door marktverstorende praktijken en een protectionistische tegenreacties. De open economieën van Nederland en de EU worden hier bij uitstek door geschaad. Ten derde zijn de energieprijzen in Europa relatief hoog ten opzichte van onder andere de VS en China, dat maakt energie-intensieve productie en producten relatief duurder. De grote afhankelijkheid van geïmporteerde fossiele brandstoffen is verder een kwetsbaarheid voor de Europese economie, zoals de energiecrisis liet zien. Ten vierde moeten alle bedrijven, om onze gezondheid, milieu en welvaart te beschermen, tijdig een bijdrage leveren aan de afgesproken klimaatdoelstellingen, waaronder de EU-klimaatdoelen van 2030 en 2050, en het akkoord van Parijs. Dat zal niet voor elke bedrijfssector even snel gaan en vereist in bepaalde gevallen gerichte ondersteuning vanuit de overheid. Ook kan het maatschappelijk belang van een sector van de ene tot de andere lidstaat of regio verschillen, wat een Europese focus ingewikkeld maakt. Tot slot hebben demografische ontwikkelingen invloed op onze brede welvaart. Deze ontwikkelingen vormen een uitdaging, met name voor EU-arbeidsmarkten en overheidsfinanciën. Het is belangrijk om voldoende personeel te hebben voor hoogproductieve sectoren en de transities om de welvaart in de toekomst te waarborgen, maar de huidige krapte op de arbeidsmarkt maakt dit moeilijk.

De uitgangspunten

Deze uitdagingen vereisen een gezamenlijke aanpak, maar kunnen niet allemaal tegelijkertijd worden geadresseerd. Met onze doelstellingen gaan keuzes en dilemma's gepaard die bepalend zijn voor de richting van onze economie. Het kabinet wil primair inzetten op het bevorderen van de juiste randvoorwaarden voor een concurrerende economie. Op die manier biedt de EU een aantrekkelijk ondernemingsklimaat voor toekomstige ondernemers, ruimte voor nieuwe initiatieven, en kunnen bedrijven zelf kiezen voor de meest rendabele activiteiten. Het kabinet heeft hiervoor twaalf uitgangspunten vastgesteld en deze en vervolgens in deze brief vertaald naar concrete inzet op zes thema's.

Sturen op randvoorwaarden via twaalf uitgangspunten:

1. een EU met lidstaten met florerende en toekomstgerichte en -bestendige economieën en gezonde overheidsfinanciën;
2. een gelijk speelveld op de interne markt en een eerlijk mondiaal speelveld, waarin bedrijven, en niet (lid)staten, met elkaar concurreren;
3. een EU die simpeler, besluitvaardiger en voorspelbaarder is, met een proportionele en doelmatige regeldruk voor bedrijven;
4. een goed geïntegreerde Europese energiemarkt die helpt om energiekosten te verlagen;
5. strategische en toekomstbestendige sectoren ten behoeve van groei, veiligheid en weerbaarheid;
6. een EU waarin bedrijven (waaronder de defensie-industrie) effectieve en blijvende toegang hebben tot financiering en kapitaal, inclusief durfkapitaal;
7. een wendbare beroepsbevolking die beschikt over de juiste vaardigheden;
8. een weerbaardere en veiligere EU door middel van het sluiten van internationale handelsovereenkomsten en partnerschappen,

- onder andere voor onze leveringszekerheid en het afbouwen van risicovolle strategische afhankelijkheden;
- 9. een EU met sterke basis in kennisbreed onderzoek en innovatie, waaronder voor technologieën met zowel civiele als militaire toepassingen;
- 10. een EU waarin wetenschappelijk en technisch talent wordt gestimuleerd samen te werken en te excelleren;
- 11. een duurzame EU die de afgesproken klimaat-, energie-, milieu en biodiversiteitsdoelen voor 2030 en 2050 (klimaatneutraal) behaalt met investeringszekerheid via normering, beprijzen en subsidiëring en borging van eerlijke concurrentie t.o.v. tegen niet-duurzame producten elders;
- 12. een hoogwaardige Europese digitale en fysieke infrastructuur.

II. De concrete inzet

Thema 1: Interne Markt en Mededinging

Een sterke interne markt is het fundament van de Europese economie en ons concurrentievermogen. Nederland is gebaat bij een goedwerkende interne markt, zonder onnodige regeldruk en met effectieve handhaving van interne marktregels, staatssteunregels en mededingingsregels. Dit vergemakkelijkt innovatie, bevordert zakendoen, verbetert het vestigingsklimaat voor (kleinere) innovatieve bedrijven, en vergroot de ruimte voor opschaling. In de praktijk ervaren ondernemers, werknemers en burgers echter nog te veel belemmeringen.³ Voorbeelden zijn: verschillen in regels, extra eisen die lidstaten stellen (nationale koppen) of verschillende manieren waarop lidstaten toezicht houden op EU-regelgeving. Door meer uniforme regels en geharmoniseerde normen kunnen bedrijven, van zelfstandigen tot multinationals, profiteren van een gelijk speelveld en schaalvoordelen. Het kabinet wil dit adresseren door ongerechtvaardigde barrières en onnodige regeldruk op de interne markt weg te nemen, specifiek voor het mkb. Tegelijkertijd wil het kabinet ook aandacht besteden aan specifieke markten waar dat nodig is, zoals de Europese defensiemarkt. De Europese defensiemarkt is geen markt waar bedrijven op basis van eerlijke competitie met elkaar concurreren. Een deel van de Europese defensiebedrijven is (deels) in staatshanden. Deze bedrijven bevinden zich in de EU primair in een handvol grote EU-lidstaten. De toeleveringsketens bestaan voor een belangrijk deel uit bedrijven uit hetzelfde land. Het is vanuit militair en industrieel oogpunt noodzakelijk om de Europese defensie-industrie te consolideren. Onmisbaar element bij een goedwerkende interne markt is hoogwaardige, duurzame en digitale infrastructuur, waarbinnen goede verbindingen en standaarden de norm zijn. Infrastructuur fungeert als een van de pijlers voor het concurrentievermogen van de EU, met name voor een land met een open economie zoals Nederland.

Inzet

1. *Horizontale interne markt*: het kabinet blijft conform het Regeerprogramma werken aan de versterking van de interne markt op grond van de kabinetsbrede actieagenda.⁴ Dankzij een succesvolle oproep vanuit EU-lidstaten, waaronder Nederland, zal de nieuwe Commissie voor juli 2025 met een horizontale interne marktstrategie komen voor een goed werkende, sterke, eerlijke en duurzame interne markt. Nederland werkt

³ Uit onderzoek van het IMF blijkt dat handelsbarrières binnen de EU vergelijkbaar zijn met tarieven van 45% voor handel in goederen (driemaal zo hoog als in de VS) en 110% voor handel in diensten: [link](#).

⁴ Kamerstuk 22 112, nr. 3437 (interne-marktactieagenda), bijlage bij Kamerstuk 36 471, nr. 96.

samen met andere lidstaten om de Commissie hier concrete input voor te geven. Het kabinet heeft tien concrete suggesties voor belemmeringen en onderwerpen die de genoemde strategie moet adresseren (zie bijlage 1). Ook moet de strategie inzetten op betere, waaronder doelgerichte en meer uniforme, implementatie en toepassing van de regels van de interne markt. Door belemmeringen beter in kaart te brengen en te koppelen aan concrete voorstellen op alle (relevante) beleidsterreinen, kunnen verantwoordelijke Ministers, onder andere in de Raad voor Concurrentievermogen prioriteiten stellen en sturen op resultaten.

2. *Mededinging*: het kabinet wil conform de aanbeveling van Draghi de discussie over een Europese *New Competition Tool* nieuw leven inblazen om verminderde marktwerking aan te pakken, bijvoorbeeld *vendor lock-in* problemen.⁵ Op die manier stimuleren we innovatie, hogere kwaliteit en lagere prijzen voor consumenten en ondernemers. Het kabinet erkent dat het vergroten van de weerbaarheid en veiligheid in het belang is van Nederland en de EU. Een mogelijk voorstel vanuit de Commissie om weerbaarheids- en veiligheidsoverwegingen voldoende mee te wegen, bijvoorbeeld in strategische sectoren als de defensie-industrie, moet gepaard gaan met in achtname van marktwerking en gelijke kansen voor bedrijven. Tevens wordt onderzocht hoe «*killer acquisitions*» door de Autoriteit Consument en Markt en de Commissie kunnen worden beoordeeld, zodat innovatie geborgd blijft.⁶
3. *Opschaling van de defensiemarkt*: het kabinet zet zich ervoor in dat selectieve consolidatie in de Europese defensiemarkt bijdraagt aan het mitigeren van industriële fragmentatie en het stimuleren van geaggregeerde vraag naar defensieproducten in de interne markt. Bij deze opschaling van de defensieproductie moet concurrentie behouden blijven en grensoverschrijdende toeleveringsketens worden verbeterd, met toegang voor het innovatieve mkb. Grensoverschrijdende toeleveringsketens met ruimte voor het innovatieve mkb zijn weerbaarder, in potentie efficiënter en benutten de innovatiekracht van alle bedrijven uit de EU.
4. *Staatssteun*: het uitgangspunt van het kabinet voor staatssteun is in beginsel terughoudend, maar biedt wel ruimte om op constructieve wijze mogelijke wijzigingen van de staatssteunkaders te beoordelen. Strikte steunkaders, met waarborgen voor een gelijk speelveld, zorgen ervoor dat de concurrentie tussen ondernemingen eerlijk kan verlopen. Dit neemt niet weg dat er in het licht van de transitie en in geval van marktfalen gerichte staatssteun nodig kan zijn. Het is daarom van belang dat de steunkaders *fit for purpose* zijn, bijvoorbeeld door ervoor te zorgen dat er voldoende mogelijkheden zijn voor risicofinanciering om private financiering aan te jagen.
5. *Betere regelgeving*: er moet continue aandacht blijven voor de administratieve lasten en de nalevingskosten van regels. Het kabinet roept de Commissie op spoedig met een ambitieus voorstel te komen om te schrappen in het bestaande regelgevend kader. Het kabinet acht het positief dat de Europese Commissie hier ook zelf op wijst. Het kabinet steunt dan ook het voorstel van de Commissie om de concurrentievermogen- en mkb-test te versterken, zodat we rekening houden met de concurrentiekracht en -positie van het mkb bij

⁵ Het verschijnsel waarbij een partij zo afhankelijk wordt van een leverancier, dat overstappen op een andere leverancier niet mogelijk is zonder (financiële) risico's voor bedrijfsprocessen. Denk aan de sterk geconcentreerde ICT-markt voor ziekenhuizen. Kamerstuk 24 036, nr. 436, Kamerbrief «Toekomstbestendig Mededingingsbeleid»

⁶ Kamerstuk 24 036, nr. 436, Kamerbrief «Toekomstbestendig Mededingingsbeleid» d.d. 14 oktober 2024.

EU-regelgeving.⁷ Zo kan onnodige regeldruk worden voorkomen. Het kabinet zal zich actief inzetten om na te gaan hoe Europese wetgeving uitpakt voor onder andere het mkb, uitvoeringsinstanties en territoriale effecten. Ook het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) krijgt een rol in het beoordelen van de Nederlandse inzet op regeldruk in Europese wetsvoorstellen, waarbij wordt gekeken naar de impact van de wijze van implementeren van EU-regelgeving op het Nederlandse bedrijfsleven.

6. *Aanbesteden*: aanbesteden kan bijdragen aan het verminderen en voorkomen risicovolle strategische afhankelijkheid van landen buiten de EU. De *Net-Zero Industry Act* is een goed voorbeeld hoe met aanbesteden de productiecapaciteit van net zero technologieën kan worden gestimuleerd. Het opnemen van kwalitatieve eisen in aanbestedingen kan de vraag naar producten van EU-bedrijven stimuleren en bijdragen aan gelijk speelveld met landen buiten de EU die bijvoorbeeld minder strenge sociale en duurzaamheidseisen stellen.
7. *Infrastructuur*: het kabinet blijft inzetten op aansluiting bij het Trans-Europees Transportnetwerk (TEN-T) om tot een duurzaam, efficiënt en veilig Europees netwerk te komen.

Thema 2: Onderzoek, talent en (digitale) innovatie

Op lange termijn zijn investeringen in onderzoek, talent en (digitale) innovatie cruciaal om de productiviteitskloof te dichten, bij te dragen aan de klimaat- en energietransitie en onze geopolitieke positie te versterken. Daarvoor is aandacht nodig voor de gehele kennis- en innovatieketen. Het Europese Kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (Kaderprogramma) is hier een van de belangrijkste programma's voor. Om de achterstand in concurrentiepositie in te kunnen halen, moeten excellentie en impact uitgangspunten blijven in het nieuwe Kaderprogramma, waarbij zowel grensverleggend fundamenteel wetenschappelijk onderzoek wordt gefinancierd, evenals onderzoek en innovatie ten behoeve van specifieke maatschappelijke uitdagingen. Het EU-doel om 3% van het BBP te investeren in R&D is opnieuw onderschreven in het Regeerprogramma. Europese financiering betreft in sommige gevallen cofinanciering, met de prikkel om nationaal mee te investeren. Dit draagt bij aan een afgestemde Europese inzet op strategische onderzoekagenda's en stimuleert lidstaten om strategisch te investeren in O&I. Het behalen van de 3%-doelstelling in 2030 zal voor veel lidstaten moeilijk of niet haalbaar zijn en ook voor Nederland blijft dit een grote uitdaging. Gezien onze sectorstructuur, met een relatief grote dienstensector, is het structureel verhogen van (private) R&D-uitgaven een opgave voor de lange termijn. Om de productiviteit van onze economie te vergroten werkt het kabinet op dit moment aan een productiviteitsagenda.

Bij aandacht voor onderzoek en innovatie hoort naast het belang van investeren in een brede basis ook het creëren van de condities waardoor innovatieve bedrijven kunnen opschalen en het toepassen van digitale en technologische innovaties in sectoren. Digitalisering en technologieën kunnen bedrijven helpen hun processen efficiënter te maken, te beveiligen en arbeidstekorten op te vangen. Digitalisering kent toepassingen in vrijwel alle sectoren en in de ontwikkeling van nieuwe (platform)markten, van precisielandbouw, *e-health* en fintech tot voorspellend onderhoud in de maakindustrie. Specifiek voor een aantal (digitale) technologieën wordt Europa echter steeds afhankelijker van andere landen. Dit zien we

⁷ Zie de missiebrief aan Commissaris economie en productiviteit, implementatie en simplificatie, Dombrovskis: https://commission.europa.eu/document/71c3190f-0886-4202-846e-5750f188f116_en

bijvoorbeeld op het gebied van AI, *cloud*, en *cybersecurity*; maar ook op het gebied van *clean tech*. Eigen productie is geen vereiste, maar het is wel van belang om de waarborgen en randvoorwaarden voor deze technologieën op orde te maken. De EU moet meer inzetten op ontwikkeling en kansen van digitalisering en digitale technologieën, en de toepassing ervan beter gaan benutten.

Om dit alles te kunnen doen moeten we ook over de juiste vaardigheden beschikken. Op het gebied van vaardigheden bestaan er nationaal vergelijkbare uitdagingen als op Europees niveau en het kabinet onderschrijft de probleemanalyse van het Draghi-rapport. Voor het EU-concurrentievermogen is een goed opgeleide beroepsbevolking, met aandacht voor vaardigheden, essentieel. We moeten mensen opleiden die nieuwe technologische toepassingen in kunnen zetten in hun werk, zoals AI en robotisering. Dit vereist onder meer het leren van digitale en technologische vaardigheden in het funderend onderwijs en het vervolgonderwijs. Ook moet er aandacht zijn voor het onbenut arbeidspotentieel in het bijzonder van vrouwen in de EU, waaronder in technologische en digitale sectoren. Werkenden kunnen met scholing en ontwikkeling op het werk waardevolle vaardigheden opdoen, en worden daardoor productiever.

Inzet

1. *Eén strategie voor innovatie en (digitale) technologie*: op Europees niveau stelt het kabinet naar analogie van de Nationale Technologic Strategie een samenhangend Europees beleidskader voor, om gericht te investeren in een beperkte set (digitale) sleuteltechnologieën: zoals halfgeleiders, biotech, kwantum, netwerktechnologie, cloud, AI, *energy materials* en cybersecurity. Dit kan in de vorm van een Europese (digitale) technologiestrategie. Deze strategie stuurt ook op het aangaan van samenwerkingsverbanden binnen innovatie-ecosystemen. Het gaat dan om digitale technologieën die de grootste impact hebben op het lange termijn verdienvermogen, de nationale veiligheid en andere maatschappelijke belangen. Daarbij is aandacht voor technologieën die bijdragen aan onze defensiecapaciteiten. De belangrijkste interventies moeten gericht zijn op het aantrekken van private financiering zodat schaalgrootte mogelijk kan worden, en op het strategisch benaderen van, en het prioriteren binnen, digitalisering en technologieën.
2. *Blijven investeren in onderzoek*: financiering van alleen het meest excellente onderzoek creëert uitmuntende kennis waarmee Europa wereldwijd kan concurreren. Het kabinet zet in op aansluiting bij strategische onderzoeksprioriteiten en technologiegebieden, evenals investeren in een brede kennisbasis voor maatschappelijke transities. Daarbij is afstemming tussen nationale en Europese prioriteiten van belang. Gezamenlijke R&D-prioriteiten moeten worden gebruikt als hefboom voor aanvullende private en publieke investeringen. Dit kan voor een deel richting geven aan de meer top-down gedefinieerde delen van het Kaderprogramma, zoals beschreven in de Nederlandse visie hierop.⁸ Naast een inzet op een volgend ambitieus Kaderprogramma wil het kabinet meer aandacht besteden aan de Europese Onderzoeksruimte (ERA) zodat fragmentatie kan worden tegengegaan. Betrokkenheid van het innovatieve mkb is hierbij belangrijk.
3. *Onderzoekinfrastructuur van wereldniveau*: Europa kan heel goed samenwerken en zal dat moeten laten zien op nieuwe terreinen. De infrastructuren die hiervoor nodig zijn, moeten strategisch worden

⁸ Kamerstuk 33 009-149, Bijlage «The Netherlands» Vision paper on the future EU Framework Programme for Research and Innovation («FP10»),

gekozen om wereldwijd te kunnen concurreren en tot stand komen met behulp van RTO's en mkb. Naast prioriteren, is het kabinet voorstander van effectievere, efficiëntere, en snellere Europese processen voor de gezamenlijke financiering en ontwikkeling van onderzoeks- en technologie-infrastructuren.

4. *Talent en vaardigheden*: Het kabinet is positief over een faciliterende rol voor de Europese Commissie, die lidstaten ondersteunt bij het ontwikkelen van initiatieven die bijdragen aan een sterke «skills-infrastructuur» met specifieke aandacht voor informeel leren en het belang van een brede leercultuur. Een voorbeeld is de doorontwikkeling van ESCO (*European Skills, Competences, Qualifications and Occupations*). Hetzelfde geldt voor de ondersteuning van lidstaten door de Commissie voor het ontwikkelen van instrumenten voor herkenning van vaardigheden en het in kaart brengen van de huidige en toekomstige vraag en aanbod naar vaardigheden. Ook erkent het kabinet de noodzaak van het verder ontwikkelen van de Europese Onderwijsruimte (EEA). De inzet daarbinnen ligt op het wegnemen van obstakels voor grensoverschrijdende samenwerking. Daarnaast is het van belang binnen de EEA te werken aan gebalanceerde studentmobiliteit, of *brain circulation*, in plaats van asymmetrische talentstromen.

Thema 3: Europees economisch buitenlandbeleid

Het kabinet deelt de visie van Draghi dat een meer gecoördineerd en geïntegreerd extern beleid op economische dossiers in de vorm van een Europees economisch buitenlandbeleid het concurrentievermogen van de EU ten goede komt.⁹ Om zowel te kunnen werken aan de versterking van de weerbaarheid en veiligheid van de EU, als aan het behoud van open handel en een mondiaal gelijk speelveld, moet de EU zaken als handelsbeleid, leveringszekerheid, toegang tot hoogwaardige sleuteltechnologieën en het mitigeren van risico's van strategische afhankelijkheden op gebalanceerde wijze bij elkaar brengen, met aandacht voor beleidscoherentie. Naast de klassieke handelsdefensieve maatregelen zoals antidumping-, antisubsidie- en vrijwaringsmaatregelen, bedoeld om het gelijke speelveld tussen de EU en derde landen te kunnen waarborgen, is de *trade toolbox* de laatste jaren uitgebreid met onder andere de verordening buitenlandse subsidies, het anti-dwanginstrument en het internationaal aanbestedingsinstrument. Het is belangrijk dat deze instrumenten effectief worden geïmplementeerd. Op het gebied van risicovolle strategische afhankelijkheden is een gecoördineerde aanpak extra belangrijk, om de onvermijdelijke kosten van het afbouwen van deze afhankelijkheden te beperken.

Inzet

1. *Handelsbeleid en samenwerking met gelijkgezinde partners*: Nederland pleit voor een pragmatisch en minder generiek handelsbeleid, in lijn met een recent Nederlands non-paper¹⁰. Zo steunt het kabinet het voorstel van Draghi tot strategisch gebruik van handelsverdragen en partnerschappen met gelijkgezinde partners om de leveringszekerheid van onder meer kritieke grondstoffen en toegang tot hoogwaardige sleuteltechnologieën veilig te stellen, onder andere voor de defensie-industrie, waarbij voor het kabinet gelijke en redelijke standaarden van belang zijn. Naast kritieke grondstoffen is ook de leveringszekerheid van kritieke medische producten van belang. Het kabinet zet tevens in op een effectieve en coherente implementatie van het handelsdefen-

⁹ In het eerste kwartaal van 2025 zal het kabinet dieper op dit thema ingaan via een beleidsbrief inzake buitenlandse handel.

¹⁰ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2909, bijlage «Trade policy priorities for a new Commission».

sieve instrumentarium, met het oog op het bevorderen van een mondiaal gelijk speelveld en het versterken van het geopolitieke handelingsvermogen van de EU. Daarnaast zal het kabinet zich inspannen voor verdere naleving en handhaving van bestaande handelsafspraken.

2. *Economische Veiligheid*: het kabinet zet zich op EU-niveau in voor de versterking van onze economische veiligheid en weerbaarheid via de verschillende initiatieven van de Europese Economische Veiligheidsstrategie, waar Nederland veel belang aan hecht. Het kabinet werkt onder meer aan een gerichte verbetering van de aanpak van veiligheidsrisico's die samenhangen met inkomende investeringen, bijvoorbeeld door informatie-uitwisseling tussen EU-lidstaten over FDI-casuïstiek en gezamenlijke veiligheidsrisico's te verbeteren. Het kabinet heeft een actieve rol bij de gaande onderhandelingen over een herziening van de FDI-verordening.

Thema 4: Grondstoffen, circulariteit en energie

De wereldwijde klimaat-, circulariteit- en energie-uitdagingen van vandaag creëren de groeimarkten van morgen. Om groen te groeien en onze energieonafhankelijkheid te vergroten moeten we nú de juiste keuzes maken. Daarvoor zijn de juiste randvoorwaarden en stabiel en rechtvaardig overheidsbeleid nodig. In een welvarend Europa gaat concurrentievermogen hand in hand met de duurzame transitie richting klimaatneutraliteit en nul-verontreiniging. Toegang tot betaalbare en schone energie is hierbij belangrijk. Het kabinet verwelkomt daarom het streven van de Commissie om met hun aangekondigde *Action Plan for affordable Energy Prices* energieprijzen voor bedrijven en huishoudens te verlagen. Het verder versterken van Europese samenwerking op de interne energiemarkt, een goed geïntegreerde en doorverbonden Europese energiemarkt, opschaling van eigen schone energieproductie, energiebesparing, flexibiliteit, een importstrategie met diversificatie van bronnen en het verminderen van risicovolle strategische afhankelijkheden helpen om de totale energiekosten te verlagen en een gelijk speelveld te creëren.¹¹

Toegang tot kritieke grondstoffen is voor veel van de in deze brief genoemde onderdelen een belangrijk aandachtspunt. Kritieke grondstoffen zijn cruciaal voor onze economie en veiligheid. De beschikbaarheid en toegang tot deze grondstoffen wordt echter steeds meer een punt van zorg. Om onze open strategische autonomie te waarborgen, is actie op verschillende fronten nodig. Dit doet het kabinet via de Nationale Grondstoffenstrategie en de Europese *Critical Raw Materials Act* (CRMA). Om de risico's van tijdelijke onderbrekingen in de toevoer van kritieke grondstoffen te beperken, is onder meer het aanhouden van strategische voorraden een instrument.

Om op de lange termijn te zorgen voor voldoende toegang tot grondstoffen, is de transitie naar een circulaire economie cruciaal. Een duurzamer gebruik van grondstoffen vergroot onze strategische onafhankelijkheid, stimuleert innovatie, draagt bij aan een schone leefomgeving en versterkt het EU-concurrentievermogen. De verschuiving naar een circulaire economie zal bovendien nieuwe banen creëren in sectoren zoals recycling en reparatie. Het beter ontwerpen van producten, gebruik van gerecyclede materialen en verminderen van afval kan op middellange termijn leiden tot lagere productiekosten.

¹¹ In het eerste kwartaal van 2025 zal het kabinet dieper ingaan op diversificatie van grondstoffenketens en het verminderen van risicovolle strategische afhankelijkheden hieromtrent via een beleidsbrief buitenlandse handel.

1. *Toegang tot betaalbare, schone energie*: de opschaling van eigen schone energieproductie, zoals kernenergie en wind op zee, naast inzet op energiebesparing en flexibiliteit, vergroot de leveringszekerheid en verkleint de impact van onvoorspelbare internationale marktprijzen en eventuele prijsspieken veroorzaakt door geopolitieke spanningen. Het kabinet zet daarom in op een faciliterend Europees kader voor hernieuwbare energie en kernenergie. Ook werkt het kabinet aan diversificatie van bronnen voor de import van duurzame energiedragers, zoals waterstof en waterstofderivaten. Daarnaast wordt het gebruik van fossiele brandstoffen teruggedrongen door vervuiling te bepalen en in Europees verband in te zetten op afbouwen van fossiele subsidies voor de energievoorziening.
2. *Aanpakken van knelpunten in de klimaat- en energietransitie*: om de transitie naar een klimaatneutraal energiesysteem uitvoerbaar te maken, pleit het kabinet ook in de EU, in lijn met de motie Erkens¹², voor het oplossen van knelpunten voor de klimaat- en energietransitie zoals netcongestie en langdurige en complexe vergunningsprocedures. Zoals voorgesteld door Draghi moet hiervoor onder andere gewerkt worden aan het verder stroomlijnen van vergunningverlening, waarbij het kabinet onder meer inzet op meer coherentie in Europese energie- en milieu/natuurkaders hetgeen van groot belang is voor een goede nationale programmering en gebruik van ruimte in de lidstaten.
3. *Uitrol energie-infrastructuur*: het kabinet zet in op de uitbreiding van infrastructuur voor waterstof en elektriciteit en voldoende interconnecties. De Noordzee vormt een belangrijke potentiële bron voor hernieuwbare elektriciteit in (Noordwest)-Europa. Het aansluiten van dit productievermogen vereist grote investeringen. In lijn met de aanbevelingen van Draghi werkt het kabinet met andere EU-lidstaten samen aan een rechtvaardige kostendeling voor de ontwikkeling van het net op zee. Uiteenlopende methodes voor het vaststellen van nettarieven in verschillende lidstaten leiden tot steeds grotere verschillen in kosten voor ondernemers om gebruik te maken van het elektriciteitsnet. Daarom zet het kabinet in op sterkere harmonisatie van de nettariemethodiek, met een nadruk op de nettarieven voor elektrolyse, batterijopslag en de industrie. Versterking van EU-investeringen kan helpen om (grensoverschrijdende) infrastructuur te faciliteren.
4. *Efficiënte werking van de interne energiemarkt*: het is van belang om prijs- en marktprikkels en de efficiënte werking van de interne markt te behouden. Deze zijn cruciaal om energiekosten betaalbaar te houden en efficiënte investeringen te stimuleren. Onnodig ingrijpen op de werking van de energiemarkt, bijvoorbeeld door het instellen van prijslimieten, een infra-marginale elektriciteitsheffing of gerichte prijssteun voor de industrie beziet het kabinet daarom kritisch.
5. *Kritieke grondstoffen*: het kabinet start een traject richting het aanleggen van reserves voor kritieke grondstoffen. Hierbij wordt gekeken naar de mogelijkheid van een Europees stelsel onder de *Critical Raw Materials Act*. Nederland positioneert zich hierbij als mogelijke hub voor voorraadvorming in Noordwest Europa. Nederlandse havens, waaronder Rotterdam, Vlissingen en Amsterdam, kunnen fungeren als «hub» voor deze kritieke grondstoffen. We starten pilots voor de voorraadvorming van kritieke grondstoffen voor een productgroep binnen de defensie-industrie (militaire schepen of optische lasercommunicatie of radarsystemen) en de machine- en werktuigbouw. Deze zullen zich richten op het identificeren van de kritieke grondstoffen en de meest effectieve vormen van opslag om de

¹² Kamerstuk 31 793, nr. 257

- leveringszekerheid te maximaliseren.¹³ Daarnaast worden er mogelijkheden onderzocht voor diversificatie van grondstoffenleveranciers.
6. *Circulariteit*: het kabinet ondersteunt de oproep in het rapport Draghi voor het opschalen naar een Europese circulaire markt die voldoet aan duurzaamheidsstandaarden. Zo kunnen we het Europese concurrentievermogen vergroten en tegelijkertijd afhankelijkheden afbouwen. Het kabinet steunt de strategische voorraden, de oprichting van een Europese markt voor afval- en recycling gericht op verduurzaming van de hele keten, en een slimmer ontwerp voor langer hergebruik van producten. Ook wordt de ontwikkeling van alternatieven voor kritieke grondstoffen ondersteund. Het kabinet wil de Nederlandse koploperpositie van ondernemers op het gebied van de grondstoffentransitie verder versterken en zet hier onder andere op in met beleid gericht op circulaire plastics en duurzame koolstof. Het kabinet zet voor een duurzamer gebruik van grondstoffen in op de ontwikkeling van standaarden die hergebruik en een langere levensduur van kritieke grondstoffen al in de productiefase bevordert.

Thema 5: Toekomstgerichte industrie

Door in te zetten op goede randvoorwaarden kan de EU een aantrekkelijk ondernemingsklimaat voor (toekomstige) ondernemers bevorderen en is er ruimte voor nieuwe initiatieven. Tegelijkertijd is er ook noodzaak om de industrie in de EU gericht te adresseren. Daarvoor is het nodig een duidelijk Europees kader te ontwikkelen over wanneer er wel en niet ruimte is voor gericht industriebeleid. Dat moet op Europees niveau, want waardeketens van bedrijven stoppen niet bij landsgrenzen: een groot bedrijf heeft gemiddeld vele duizenden (grensoverschrijdende) toeleveranciers. De focus moet liggen op strategische markten die bijdragen aan toekomstige economische groei en/of aan weerbaarheid (*tech-based markets of the future*). Zo bouwen we niet alleen sterke posities op in waardeketens maar profiteren we van de kansen die de groene en digitale transitie bieden en versterken we onze open strategische autonomie, waarvan grote bedrijven, mkb'ers en startups profiteren. Hierbij is ook aandacht nodig voor digitale business cases (zie thema 2) en de benodigde grondstoffen (zie thema 4). Een van de instrumenten voor het versterken van de strategische markten zijn *Important Projects of Common European Interest* (IPCEI). Dit is een belangrijk instrument voor Europese publieke-private samenwerkingen, maar deze processen zijn op dit moment echter lang en tijdrovend.

Naast het opbouwen en stimuleren van nieuwe en strategische markten, moet er ook aandacht blijven voor energie-intensieve industrieën met strategische waarde. Daarbij is aandacht nodig voor een meer gecoördineerde aanpak van problematiek rond randvoorwaarden (vergunningverlening, energie-infrastructuur) en verbetering markttoegang van (innovatieve) producten en bedrijven. Bovendien zal duidelijk gemaakt moeten worden welke rol deze industrieën in de economie van de toekomst spelen en hoe die rol er dan uitziet, bijvoorbeeld in termen van grondstofgebruik en andere duurzaamheidsprestaties. Dat biedt de bedrijven maar ook de overheden een duidelijk transitiepad. Conform het Draghi-rapport is hierbij ook aandacht voor elektriciteitsprijzen. Maatregelen om weglek te voorkomen, bijvoorbeeld indirecte kostencompensatie (IKC-regeling), kunnen de Europese industrie ondersteunen in de concurrentie op wereldmarkten. Ook zal er gekeken worden naar meer samenwerking in regionale industrieclusters en coördinatie bij de aanleg van infrastructuur ten behoeve van energie en industrie.

¹³ Kamerstuk 32 852, nr. 319

1. *Een duidelijk kader voor gericht industriebeleid*: het kabinet wil zich inzetten voor gerichte aandacht voor strategische (groei)markten die op EU-niveau actie vereisen. De focus op strategische markten moet bepaald worden langs de volgende criteria: 1) impact op de geo-economische veiligheid van de EU; 2) bijdrage aan de Europese economie en groeipotentieel; 3) bijdrage aan dringende maatschappelijke uitdagingen; en 4) de huidige positie van Europa (zoals marktaandeel en *Technology Readiness Level*), als een indicator voor de mogelijkheid om een leidende positie binnen de EU te behouden, te verkrijgen of te herwinnen. Ook moet er een onderscheid worden gemaakt tussen nationale en Europese samenwerking. Er is een noodzaak voor EU-samenwerking in strategische markten 1) wanneer er een gedeelde risicovolle strategische afhankelijkheid is of gedeeld belang om de open strategische autonomie te versterken, 2) bij een gemeenschappelijke belemmering in EU-wetgeving, 3) een behoefte aan hoge initiële kapitaalinvesteringen en/of 4) verwachte schaalvoordelen.
2. *Gerichte programma's en versterkte kennisbasis*: met gerichte programma's en acties werkt het kabinet aan het versterken van waardeketens. Gerichte programma's kunnen op ecosystemen gefocust zijn, zoals maritieme maakindustrie, AI, biotechnologie, defensie-industrie of halfgeleiders. Een manier om gericht aan strategische markten te werken, is door bilaterale of multilaterale coalities op te bouwen. Bijvoorbeeld de recente inspanningen voor een *coalition of the willing* voor halfgeleiders. Zo kunnen welwillende EU-landen met sterke positie op in een markt bijeengebracht worden om gezamenlijk een positie te ontwikkelen. Aan de basis hiervan ligt vanuit kennis handelen. Daarom zetten we in op het opbouwen van een sterke kennisbasis van strategische waardeketens zodat inzichten tijdig kunnen worden omgezet in acties. Daarbij hoort analyseren, identificeren maar ook voorspellen van toekomstige schokken en trends met een *early warning mechanism*. Hierin moet de bedrijfsvertrouwelijkheid wel worden gewaarborgd.
3. *Snellere goedkeuring IPCEI's*: het kabinet acht het wenselijk om te werken aan snellere en simpelere IPCEI-trajecten om bedrijven eerder duidelijkheid te kunnen verschaffen. Conform Draghi wil het kabinet de reikwijdte van het innovatiecriterium voor IPCEI's (thans *global state of the art*) onderzoeken. Het kabinet staat open om de voor- en nadelen van uitbreiding te onderzoeken, rekening houdend met een gelijk speelveld op de interne markt.
4. *Groene groei in de industrie*: het kabinet zet ook in op groene marktcreatie op Europees niveau, o.a. door enerzijds duurzaamheidseisen aan producten te stellen en anderzijds markttoegang tot de Europese interne markt van groene bedrijven te stimuleren, bijvoorbeeld door standaardisatie regelgeving. Een voorbeeld hiervan is het Nederlandse initiatief voor stimulatie van duurzame koolstof (biomassa, recyclaat, CCU) als grondstof voor chemische industrie. Bovendien zetten we in op verduurzaming in brede zin, waarbij een «schone industrie» niet alleen gedecarboniseerd is, maar circulair en in lijn met de *Zero Pollution*-ambitie van de EU. De transitie van de Europese industrie moet op een manier worden uitgevoerd die de sector toekomstbestendig maakt op alle aspecten, zoals de impact op klimaat, leefomgeving en milieu. Hierin speelt *carbon capture and storage* (CCS) ook een belangrijke rol.
5. *Clean Industrial Deal*: de door de Commissie aangekondigde *Clean Industrial Deal* heeft de potentie om de inzet op een gezamenlijk plan voor concurrentievermogen en verduurzaming versterken, hetgeen het kabinet verwelkomt. In dit kader kijkt het kabinet ook met interesse

naar het aangekondigde initiatief van de Commissie voor een *Industrial Decarbonisation Accelerator Act*. Deze act heeft tot doel de energie-intensieve industrie verder te decarboniseren.

Thema 6: Financiering

Toekomstgerichte- en bestendige Europese economieën met gezonde overheidsfinanciën en met ruimte om investeringen te kunnen doen, zijn een belangrijke randvoorwaarde voor een concurrerende EU.¹⁴ Gezien de hoge publieke schulden en begrotingstekorten en stijgende kosten ten gevolge van vergrijzing in de EU, is het van groot belang dat lidstaten hun overheidsfinanciën op orde brengen en groeibevorderende investeringen en structurele hervormingen prioriteren. Naleving en handhaving van de herziene Europese begrotingsregels is hiervoor essentieel. Om te kunnen innoveren, verduurzamen en groeien dienen bedrijven effectieve en blijvende toegang te hebben tot financiering en (durf)kapitaal. Met name startups die willen opschalen hebben vaak te weinig toegang tot het benodigde durfkapitaal en perspectief op latere (eigen vermogen) investeringen in de EU.¹⁵

Het kabinet ziet een belangrijke rol weggelegd voor het aanjagen van private financiering. Publieke investeringen liggen voor de hand als er sprake is van publieke goederen. Deze investeringen kunnen nodig kunnen zijn voor de financiering van maatschappelijk opgaves op het gebied van bijvoorbeeld innovatie, veiligheid en de groene transitie. Daarbij dienen publieke investeringen op EU-niveau ook bij te dragen aan het aanjagen van private en nationale publieke investeringen. De discussie over Europese publieke middelen moet worden gevoerd tijdens de onderhandeling over het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK). Het kabinet is geen voorstander van het aangaan van gemeenschappelijke schulden voor nieuwe Europese instrumenten. Ook is het belangrijk om te bezien hoe we optimaal gebruik kunnen maken van Europese programma's zoals InvestEU en Horizon Europe.

Inzet

1. *De kapitaalmarktunie*: inzet op hervormingen ter verdieping en vermindering van fragmentatie van de Europese kapitaalmarkten vormt een kernelement van de Nederlandse inzet ten aanzien van het EU-concurrentievermogen.¹⁶ Afgelopen decennium zijn er belangrijke stappen hiertoe gezet, maar is ook gebleken dat structurele hervormingen moeilijk te bereiken zijn. Al te lang blijven de écht grote en benodigde stappen uit. Dit komt onder meer omdat dergelijke maatregelen complexe dilemma's met zich meebrengen voor lidstaten, waarbij de belangen uiteen kunnen liggen. Nederland heeft (bij uitstek), als kleine open economie, baat bij een verbeterde toegang tot financiering, een concurrerendere en weerbaardere Europese economie en goede rendementen op ons (pensioen)vermogen. Gelet op geopolitieke ontwikkelingen, maatschappelijke uitdagingen en de belangen van een diepe en geïntegreerde kapitaalmarkt voor Nederland ziet het kabinet de urgentie om significante voortgang te maken

¹⁴ European capital investment and competitiveness | McKinsey

¹⁵ Mario Draghi (2024), The future of European competitiveness, Part A, Chapter 2, Figure 3.

¹⁶ Hiermee wordt tevens tegemoet gekomen aan de toezegging van de Minister van Economische Zaken tijdens het commissiedebat Raad voor Concurrentievermogen van 25 september jl. om voor het kerstreces terug te komen op de inzet voor de kapitaalmarktunie (TZ202409-042).

op dit dossier.¹⁷ Daartoe pleit het kabinet in Europa voor ambitieuze voorstellen tot versterking en verdere centralisering van het Europese kapitaalmarkttoezicht en het wegnemen van barrières op de interne markt voor kapitaal. Ook zet het kabinet in op Europese acties om nationale regelgeving te verbeteren en standaardiseren ter bevordering van grensoverschrijdende financiering, met name daar waar er obstakels zijn op het terrein van het ondernemingsrecht, faillissementsrecht of jaarverslaggeving. Andere landen kunnen bijvoorbeeld, net als Nederland, een tweede pijler bedrijfspensioenstelsels ontwikkelen op basis van *best practices*. Het kabinet zal uw Kamer in het eerste kwartaal van 2025 nader informeren over de kabinetsinzet ten aanzien van de kapitaalmarktunie. Het kabinet staat hierbij voor een ambitieuze inzet. In deze brief zal ook nader ingegaan worden op het bereiken van ambitie en meer voortgang door middel van verkenning van kopgroepen, in lijn met de motie Dassen c.s.¹⁸ Waar ambitieuze en snelle EU-27 voortgang niet haalbaar blijkt en dit aan de inhoudelijke doelstellingen van het kabinet bijdraagt staat het kabinet hier positief tegenover.

2. *Europese Investeringsbank (EIB) Groep*: het kabinet ziet een (faciliterende) rol weggelegd voor de EIB Groep om voor bedrijven in innovatieve sectoren die bijdragen aan het (toekomstige) concurrentievermogen de toegang tot financiering te verbeteren. Het kabinet ziet ook een belangrijke rol weggelegd voor de EIB om de toegang tot financiering voor de Europese defensie-industrie te verbeteren. Op dit moment werkt Nederland nauw samen met de EIB Groep om de investeringsvolumes in het land te vergroten. Het kabinet zet in op het beter benutten van het kapitaal en de capaciteit van de EIB Groep door het volume dat EIB Groep in durfkapitaal investeert fors toe te laten toenemen en meer op impact gerichte investeringen te focussen. Dit draagt tevens bij aan verdieping van de Europese kapitaalmarkt.

Tot slot

In de komende maanden zullen de prioriteiten van de nieuwe Europese Commissie nader vormkrijgen, onder andere via het Commissiewerkprogramma 2025. Het kabinet zal zich inspannen om in dit programma en alle hieruit voortkomende voorstellen aandacht te vragen voor versterking van het EU-concurrentievermogen langs bovenstaande lijnen.

De Minister van Economische Zaken,
D.S. Beljaarts

¹⁷ Zie voor een toelichting op het belang van de kapitaalmarktunie voor Nederland de reactie van de Minister van Financiën op het rapport «Naar een Europese Kapitaalmarktunie» van Instituut voor Publieke Economie. Kamerstuk 22 112, nr. 3931.

¹⁸ Kamerstuk 21 501-20, nr. 2112