

Kabinetsreactie Draghi-rapport

Op 9 september jl. is het rapport van Mario Draghi over de toekomst van het Europees concurrentievermogen gepubliceerd¹. Het rapport is geschreven voor de Europese Commissie in opdracht van Commissievoorzitter Von der Leyen. Draghi stelt dat het EU-concurrentievermogen stagneert. Dit is vooral zichtbaar in de achterblijvende productiviteitsgroei in Europa in vergelijking met de Verenigde Staten. Europa staat voor een groot aantal maatschappelijke uitdagingen die te groot en complex zijn voor de lidstaten om individueel op te lossen, zoals de groene transitie inclusief de klimaatafspraken 2050, een vergrijzende bevolking, de Russische agressie jegens Oekraïne en andere veiligheidsdreigingen en geopolitieke veranderingen. Europa raakt steeds verder achterop bij de VS en andere economische blokken komen snel op, met name doordat de EU achterloopt in opkomende en hoogtechnologische sectoren. Daarom presenteert Draghi een ambitieuze strategie om het EU-concurrentievermogen weer aan te jagen. Doorgaan op de huidige weg zal de stagnatie niet doen omslaan. Deze uitdagingen vragen bovenal om urgentie en een stevige Europese inzet. Europa heeft daarbij een goede uitgangspositie, maar om dit om te zetten naar een concurrerende, duurzame en weerbare toekomstige economie is ambitieuze en gezamenlijke beleidsactie nodig. Het kabinet ondersteunt deze oproep en deelt de urgentie voor beleidsactie.

In het rapport schetst Draghi een overkoepelend beeld van de Europese economie en constateert hij een achterblijvende productiviteitsgroei in vergelijking met de Verenigde Staten, die vooral gedreven wordt door een achterstand op digitale technologieën, en drie (geo-economische) ontwikkelingen: (i) de afzwakkende groei van de wereldhandel, (ii) het wegvallen van relatief goedkoop Russisch gas, en (iii) een toename van veiligheidsoverwegingen in economisch beleid en het wegvallen van het vredesdividend. Daarom moet de EU, om haar sociale model te kunnen behouden, (i) productiviteit aanjagen door de innovatiekloof met andere economische blokken te dichten, die met name is ontstaan op digitale technologieën, (ii) een gezamenlijk plan omtrent decarbonisatie en concurrentievermogen volgen, en (iii) veiligheid versterken door strategische afhankelijkheden te verminderen en defensie-investeringen te verhogen. Volgens Draghi is er jaarlijks minstens 750-800 miljard euro (4,4% - 4,7% van het EU bbp) aan extra investeringen nodig om de doelstellingen op de gebieden van baanbrekende innovaties, de energietransitie, digitale technologieën en defensie en veiligheidscapaciteiten te behalen. Een groot deel van deze investeringen zou privaat gefinancierd moeten worden, en Draghi benoemt daarbij dat historisch gezien in Europa ongeveer 80 procent van de investeringen privaat gedaan worden. De concrete aanbevelingen in het rapport bevinden zich in de tien sectorale² en vijf horizontale hoofdstukken³.

In deze brief deelt het kabinet graag op hoofdlijnen een reactie op het rapport met uw Kamer gelet op het verwachte belang van het rapport voor de aankomende Commissie Von der Leyen en de Nederlandse ambitie omtrent concurrentievermogen. Hiermee geeft het kabinet invulling aan de toezegging in de Geannoteerde Agenda van de Europese Raad van 27-28 juni jl.⁴ Ook komt het kabinet hiermee tegemoet aan het verzoek van de vaste commissie Klimaat en Groene Groei van 11 september jl.⁵ Het rapport van Draghi doet rond de 180 aanbevelingen die naar verwachting in ieder geval deels een plek zullen krijgen in het werkprogramma van de nieuwe Commissie. Deze kabinetsreactie zal niet op elk van de aanbevelingen van Draghi ingaan maar betreft een appreciatie op hoofdlijnen. Het Hongaarse voorzitterschap zal in verschillende Raadsformaties het rapport agenderen en het kabinet zal zoals gebruikelijk de kabinetsinzet voorafgaand aan deze Raden met uw Kamer delen. Verder zal het kabinet wanneer de Commissie met voorstellen komt, al dan niet ontleend aan Draghi's rapport, deze in meer detail beoordelen en met uw Kamer delen in lijn met het gebruikelijke BNC-proces, inclusief potentiële gevolgen voor de Rijksbegroting. Budgettaire gevolgen worden, indien aan de orde, ingepast op de begrotingen van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van budgetdiscipline. Het kabinet zal over het Europese concurrentievermogen, het belang daarvan voor, en de verwevenheid met, de Nederlandse economie in samenspraak met ondernemers, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties een nadere visie opstellen voortbouwend op het regeerprogramma. Het belang van innovatie, verdienvermogen en het vergroten van arbeidsproductiviteit, talentontwikkeling en tegelijkertijd economische veiligheid zal daarvan een cruciaal onderdeel zijn.

¹ Het rapport kan hier geraadpleegd worden: [EU competitiveness: Looking ahead - European Commission \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/competition/industrial/competitiveness-report-2023)

² Energie; kritieke grondstoffen; digitale en geavanceerde technologieën; energie-intensief; clean tech; automotive; defensie; ruimte; pharma; transport

³ Innovatie; vaardighedenkloof; investeringen; mededinging; governance

⁴ Kamerstuk 21501-20, nr. 2096

⁵ Kenmerk 2024Z13416/2024D32691

Kabinetsreactie op hoofdlijnen

Het kabinet verwelkomt op hoofdlijnen het rapport van Draghi, de urgentie die het uitstraalt en de aandacht voor het EU-concurrentievermogen. Nederland is recent gezakt van plek vijf naar plek negen in de lijst van concurrerende landen. In dit licht wil het kabinet met urgentie opvolging geven aan de positieve elementen en oplossingsrichtingen in dit rapport, om zo onze concurrentiepositie te versterken. Daarbij is het van belang dat in de beoordeling de onderdelen in samenhang gezien worden en niet afzonderlijk. Het kabinet kan echter niet alle elementen steunen, zoals het aangaan van gemeenschappelijke schulden voor nieuwe Europese instrumenten, zoals vermeld in het regeerprogramma. Het kabinet wil niet vooruitlopen op het volgende Meerjarig Financieel Kader, waar delen van het rapport aan raken. Wel kan volgens het kabinet veel impact gemaakt worden met concrete voorstellen om de Europese kapitaalmarkten te verdiepen en te integreren, zoals verbetering van toezicht op de kapitaalmarkten en fragmentatie in regelgeving te reduceren. Belangrijke delen van de door Draghi gesignaleerde aandachtspunten en beleidsthema's sluiten als uitgangspunten goed aan bij het denken van dit kabinet. Onder andere de toegenomen geopolitieke spanningen, de centrale rol voor het nu echt versterken van de interne markt en het mededingingsbeleid, de aandacht voor onderzoek en innovatie, belang van een goed geschoolde beroepsbevolking, gericht industriebeleid, circulariteit, klimaat en groene groei, de energietransitie, hoogwaardige en duurzame infrastructuur. Ook het verminderen van risicovolle strategische afhankelijkheden en het versterken van de Europese defensie-industrie maken daar onderdeel van uit.⁶ Het kabinet zet daarnaast vol in op verminderen van regeldruk voor bedrijven en ondernemers, zodat ruimte ontstaat voor innovaties die kunnen bijdragen aan een duurzamere toekomst, en wil hierbij een leidende rol nemen in de EU. Tevens zijn nationale groeibevorderende hervormingen van belang, vanwege verschillen in productiviteitsgroei tussen lidstaten. Conform het regeerprogramma zet het kabinet de komende kabinetsperiode in op het versterken van het Nederlandse en Europese verdienvermogen en van onze economische veiligheid en een schonere en gezondere wereld. Voor de Nederlandse welvaart is een sterker, weerbaarder en open Europese economie van groot belang. Landbouw, voedselzekerheid en natuur hebben geen prominente rol in het rapport. Het rapport van de Strategische Dialoog over de toekomst van de landbouw in de EU is hier voor het kabinet het uitgangspunt. Hieronder zal het kabinet langs vijf thema's nader ingaan op het rapport.

Europese interne markt

Ten eerste herkent het kabinet de probleemanalyse en urgentie dat Europa te maken heeft met een vertraagde economische groei, voornamelijk aangewakkerd door een afnemende (arbeids)productiviteitsgroei. Volgens Draghi is het essentieel om de Europese interne markt verder te verdiepen om de productiviteitsgroei te verhogen. De Europese interne markt met een gelijk speelveld is het fundament van de Europese economie en het concurrentievermogen van Europa. Draghi presenteert zijn rapport als complementair aan het Letta-rapport. Het kabinet staat, zoals ook al in de Letta appreciatie vermeld⁷, positief tegenover de voorstellen in het Draghi rapport voor het wegnemen van ongerechtvaardigde knelpunten op de interne markt, waarbij het kabinet het belangrijk vindt dat steeds het bredere doel van versterking van de interne markt voor ogen wordt gehouden. Hervormingen op het terrein van de interne markt vragen veelal geen budgettaire inspanning, maar zijn wel cruciaal voor ons concurrentievermogen. Zo kunnen onze bedrijven gemakkelijker zaken doen, financiering aantrekken en kunnen ze groeien en profiteren van schaalvoordelen.

Een sterke en innovatieve economie

Ten tweede deelt het kabinet de analyse van de achterblijvende productiviteitsgroei en dat deze vooral veroorzaakt wordt door een achterstand op digitale technologieën. Digitalisering is van groot belang voor het versterken van het concurrentievermogen in de EU, in zichzelf en als toepassing in verschillende sectoren. Om onze achterstand op digitalisering te overbruggen is innovatie en een fundamentele versterking van talentontwikkeling essentieel. Hiervoor onderschrijft het kabinet het belang van investeren in onderwijs, talent, vaardigheden, en onderzoek en innovatie om zo de productiviteit te verhogen in een vergrijzende samenleving. Hiermee versterken we ons verdienvermogen.⁸ Een betere aansluiting van vraag en aanbod van kennis en vaardigheden draagt ook bij aan het aanpakken van de arbeidsmarkttekorten. Ook erkent het kabinet dat onderzoek en innovatie de katalysator zijn voor productiviteit en welvaart. Het is daarbij van belang om in te zetten op het volledige spectrum van kennisontwikkeling: van fundamenteel onderzoek tot toegepaste onderzoek en innovatie en meer aandacht voor valorisatie. Draghi benoemt derhalve de doelstelling van 3% van het Europese bbp naar onderzoek en innovatie, een doelstelling die voor

⁶ Zie ook de Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden., Kamerstuk 30821, nr. 178 bijlage.

⁷ Kamerstuk 21501-30, nr. 603

⁸ Zie ook Kamerbrief Staat van de economie, Kamerstuk 36410, nr. 98

2030 ook in het regeerprogramma is opgenomen. Het kabinet onderschrijft ook de conclusie dat tegelijkertijd meer focus nodig is op strategische onderzoeksprioriteiten en technologiegebieden bij voorkeur in lijn met de Nationale technologiestrategie, waaronder op het terrein van cybersecurity. Nederland heeft als grote voordeel dat het bij uitstek het land is waarin kennisinstellingen, industrie, overheid en financiers intensief kunnen samenwerken. Het kabinet deelt de mening dat Europa, en dus ook Nederland, beter kan profiteren wanneer dit soort organisaties nauw samenwerken binnen onderzoeks- en innovatie-ecosystemen, waarin ze gezamenlijk kennis creëren en valoriseren. Daarnaast is een sterke, weerbare en innovatieve economie een essentiële voorwaarde voor de veiligheid van de EU. Ook onderstreept het kabinet het belang van investeren in de defensie-industrie. Het rapport biedt waardevolle aanknopingspunten, zoals het intensiveren van gezamenlijke aanschaf en onderzoek & ontwikkeling, vooral op het gebied van strategische wapensystemen. Het benutten van de nieuwe generatie technologieën is essentieel om de Europese slagkracht te vergroten. Daarbij blijft samenwerking met bondgenoten buiten de EU, zoals de VS en het VK, cruciaal.

Gezonde concurrentie

Ten derde benadrukt Draghi het belang van gezonde concurrentie. Gezonde concurrentie is een belangrijke bouwsteen voor het EU-concurrentievermogen omdat het leidt tot meer innovatie, productiviteit en investeringen. Het kabinet omarmt deze analyse en onderstreept het belang van goed werkende markten door versterking van de concurrentie en effectief en toekomstgericht toezicht op mededinging. Het kabinet steunt Draghi's inzet op open handel, gekoppeld aan maatregelen die bijdragen aan het creëren van een mondiaal gelijk speelveld. Het kabinet herkent de oproep van Draghi om tot een gecoördineerder, meer geïntegreerd extern beleid van de EU te komen in de vorm van een Europees economisch buitenlandbeleid⁹. Daarbij is strategisch gebruik van handelsverdragen en partnerschappen om de leveringszekerheid van kritieke grondstoffen en toegang tot sleuteltechnologieën veilig te stellen in lijn met de Nederlandse inzet, waarbij gelijke en redelijke standaarden van belang zijn en het strategisch belang nadrukkelijker aan de orde mag komen.

Kansen van decarbonisatie

Ten vierde onderschrijft het kabinet het belang van de Europese klimaatafspraken en de overgang naar een klimaatneutrale, circulaire en weerbare economie en de (groene) groeikansen van decarbonisatie die deze overgang biedt, die naar verwachting ook in Commissievoorstellen voor de industrie zullen terugkomen. Het kabinet heeft daarbij oog voor EU-wetgeving en –standaarden ter bescherming van mens en milieu. Draghi doet een groot aantal aanbevelingen om, met het oog op het Europees concurrentievermogen, de (t.o.v. China en de VS) relatief hoge energieprijzen in de EU voor de eindverbruiker te verlagen en bouwt hierbij ten dele voort op reeds in gang gezette initiatieven en hervormingen. Het kabinet deelt in principe de stelling dat EU-brede coördinatie en een sterkere interne energiemarkt energiekosten kunnen verlagen. Tegelijkertijd zal het kabinet kritisch blijven ten opzichte van maatregelen die ingrijpen in de effectieve werking van de interne energiemarkt en het gelijke speelveld. Ook deelt het kabinet de noodzaak om in te blijven zetten op de energietransitie door de versnelde uitrol en het gebruik van duurzame energie, zoals windenergie op zee, efficiënt om te gaan met energie en kritieke grondstoffen en risicovolle strategische afhankelijkheden te verkleinen. Hierbij is het van belang de juiste randvoorwaarden te creëren, zoals versnelde vergunningverlening en de aanleg van de benodigde energie-infrastructuur, vergroten van interconnectiecapaciteit, het bevorderen van het gelijke speelveld op netwerktarieven en het eerlijk verdelen van de kosten en baten van de uitrol van energieinfrastructuur en duurzame energieproductie in Europa. Daarbij wordt de EU minder afhankelijk van import van fossiele brandstoffen, met lagere en stabielere energieprijzen.

Financiering en investeringen

Ten vijfde deelt het kabinet op hoofdlijnen de analyse van Draghi dat de EU achterloopt met de meest rendabele investeringen, met name in het digitale terrein, ten opzichte van andere economische blokken zoals de Verenigde Staten. De economie van morgen staat voor belangrijke opgaven. Dit vergt lastige keuzes om structurele hervormingen door te voeren en randvoorwaarden te versterken. Investeringen in een innovatieve, duurzame en weerbare economie komen onze productiviteit, veiligheid en het (Europees) concurrentievermogen ten goede. Het is belangrijk barrières om te investeren en te ondernemen weg te nemen, een aantrekkelijk vestigingsklimaat te creëren, en gezonde overheidsfinanciën te waarborgen en zo voldoende ruimte voor investeringen te behouden. Gelet op de reeds hoge publieke schuldquotes, de stijgende vergrijzingskosten en de Europese begrotingsafspraken zullen lidstaten die hogere

⁹ Zie ook bijlage bij GA voor de Raad Buitenlandse Zaken Handel van 30 mei 2024, Kamerstuk 21501-02-2909

publieke investeringen nastreven daarvoor voorts wel budgettaire ruimte moeten creëren via lagere lopende uitgaven of hogere inkomsten. Zo wordt een gezonde economische dynamiek geborgd en concurrentievoordeel behouden. Nieuwe innovatieve bedrijven hebben moeite met het vinden van financiering om door te groeien, met name risicodragende vormen van kapitaal. In lijn met rapport Draghi, ziet het kabinet daarbij een centrale rol weggelegd voor het aanjagen van private investeringen via het nu echt versterken van de kapitaalmarktunie. Draghi wijst ook op de specifieke rol van de Europese Investeringsbankgroep (EIB) en *National Promotional Institutions* (NPIs) zoals Invest-NL in Nederland, die bij het structureren van publiek-private financiering kunnen helpen. Het kabinet kan zich vinden in deze aanbevelingen en zet zich in om het volume dat in durfkapitaal geïnvesteerd wordt door de EIB te laten toenemen. Voor het kabinet zijn publieke investeringen geen doel op zich, maar een middel. Zo deelt het kabinet de opvatting dat publieke investeringen nodig kunnen zijn, die volgen uit maatschappelijk opgaves waar we als samenleving voor staan. Zo waardeert het kabinet de huidige EU-investeringen op het terrein van bijvoorbeeld innovatie en de groene transitie. Een goede onderbouwing van investeringsprojecten is daarbij altijd van belang. Dat geldt voor bedrijven, maar ook voor overheden. Hiervoor zijn focus en keuzes nodig.¹⁰ De schaarste in arbeid en ruimte versterken deze noodzaak. Ook bestaat het risico voor (tijdelijke) inflatoire druk, gegeven de krappe arbeidsmarkt. Hoewel het kabinet het belang van investeringen erkent, hecht het kabinet aan verdere duiding bij de totstandkoming van de door Draghi benoemde 750-800 miljard euro aan (met name private) jaarlijkse investeringen.

Tot slot en vervolg

Naar verwachting zal het thema concurrentievermogen, mede geïnspireerd door de Letta en Draghi rapporten, op de agenda van de Europese Raad van 17-18 oktober staan. Ook tijdens de informele Europese Raad op 8 november a.s. zal worden gesproken over het Europese concurrentievermogen. Indien het rapport geagendeerd wordt tijdens de Raad of de Europese Raad zal uw Kamer via de gebruikelijke Geannoteerde Agenda's nader over de kabinetsinzet geïnformeerd worden. Het kabinet zal de Nederlandse standpunten ten aanzien van het rapport overbrengen in Brussel.

¹⁰ Nationaal zetten we bijvoorbeeld in op de Nationale Technologie Strategie, groeimarkten en sectorale programma's, zie ook het regeerprogramma.