

Hoe Draghi de nieuwe Europese Commissie (aan)stuurt

Begin september verscheen het indrukwekkende rapport [‘The future of European Competitiveness’](#) van oud-ECB-president en premier van Italië Mario Draghi. Zijn algemene analyse – de innovatiecapaciteit en productiviteitsontwikkeling van de EU-economie lopen steeds verder achter op VS en China – werd ontvangen als een *wakeup call*. En hoofdaanbevelingen – zoals de noodzaak van €800 miljard aan extra investeringen en een nieuw, afgestemd industriebeleid – maakten *headlines* in alle lidstaten. Het alarmerende rapport werd overhandigd aan Ursula von der Leyen, de voorzitter van de huidige Europese Commissie (EC) die opgaat voor haar tweede termijn tot en met 2029. Want ja, de inhoud van Draghi zijn rapport is interessant, belangrijker voor de te verwachten beleidsimpact ervan is dat Von der Leyen een week later haar [nieuwe ploeg van Eurocommissarissen](#) expliciet opdroeg om het Europese concurrentievermogen op te vijzelen.

1. Drie nieuwe portefeuilles binnen de Europese Commissie

‘Draghi’ staat prominent in haar [missiebrieven](#) aan de kandidaat-commissarissen voor de komende vijf jaar. En er komen drie nieuwe portefeuilles voor de uitvoerend vicepresidenten, die duidelijk geïnspireerd zijn op zijn ideeën. Ribera Rodríguez wordt uitvoerend vicepresident voor ‘Schone, Rechtvaardige en Competitieve Transitie’; Henna Virkkunen voor ‘Tech Soevereiniteit, Veiligheid en Democratie’; en Stéphane Séjourné voor ‘Welvaart en Industrie Strategie’. Waar de focus van de EC 2019-2024 lag op klaar zijn voor het digitale tijdperk, op een economie die werkt voor mensen, en op het bereiken van de *Green Deal* en een klimaatneutraal continent, veranderen de prioriteiten voor 2024-2029 naar *clean tech*, concurrentievermogen, soevereiniteit, veiligheid en industriepolitiek.

2. Ingrijpende voorstellen voor een nieuwe economie

Wat valt te verwachten van de nieuwe Europese Commissie? De missiebrieven lezende, kunnen we meerdere ingrijpende voorstellen tegemoet zien.

De EC wil een actievere eigen industriepolitiek voeren, mede in reactie op de *Inflation Reduction Act* in de VS die Europese bedrijven aantrekt met fondsen en belastingvoordelen en de snel opkomende verovering van de Europese markt door Chinese bedrijven die staatssteun krijgen. Men wil een *Clean Industrial Deal* met aanpassing van de EU-staatssteunregels, die ruimere publieke steun mogelijk gaan maken om de energietransitie te versnellen, de decarbonisatie van de industrie door te voeren, en de opbouw van voldoende productiecapaciteit voor Clean Tech te verzekeren. Specifieke opdracht is het verlagen van de energieprijzen in de EU voor het bedrijfsleven, omdat de elektriciteitsprijzen nu gemiddeld 2 tot 3 keer zo hoog zijn als in de VS en de gasprijzen 4 tot 5 keer. Dit prijsverschil komt bovenal door de schaarsere natuurlijke hulpbronnen in Europa, maar ook door fundamentele tekortkomingen op de gezamenlijke energiemarkt zoals slecht verbonden energie infrastructuur tussen lidstaten, verschillende en conflicterende nationale beleidsregimes, en zeer beperkte grensoverschrijdende concurrentie tussen energiebedrijven.

Daarbij gaat de EC het mededingingsbeleid voor horizontale fusies – lees: het fuseren van (inter)nationale concurrenten – opnieuw bekijken, omdat er een geopolitieke behoefte is aan Europese bedrijven die op een grotere schaal opereren, meer investeringskracht- en bereidheid hebben, en

daardoor weerbaarder, efficiënter en innovatiever kunnen acteren op het wereldtoneel. Draghi noemt dit de *European champions* die noodzakelijk zijn om te kunnen (blijven) concurreren met Amerikaanse en Aziatische giganten. Naast deze afzwakking van het mededingingsbeleid, wil de EC andere onderdelen juist versterken om Europese bedrijven betere steun te kunnen geven tot opschaling in de EU en daarbuiten, en kansrijke, innovatieve startups and scaleups krachtiger te kunnen beschermen tegen *killer acquisitions*. Dit is een koerswijziging: de EU-mededingingsregels gaan nieuwe machtsvormende en beschermende functies krijgen.

Ook wil de EC [middels het bundelen van bestaande fondsen](#) een *European Competitiveness Fund (ECF)* oprichten om, geholpen door de versoepelde staatssteunregels, snel financiering te kunnen organiseren voor *Important Projects of Common Interest (IPCEIs)* voor de meest strategische sectoren en technologieën. De EU dient deze projecten sneller te kunnen opschalen en te beschermen in de geopolitieke strijd met de VS en China. Tevens worden de Europese publieke aanbestedingsregels aangepast om een zeker aanbod van vitale technologieën, producten en diensten te garanderen en te zorgen dat Europese productie in strategische sectoren en technologieën blijft doorgaan. Naast dit strategisch steunen van eigen bedrijvigheid op de interne markt, gaat de commissie de *Foreign Subsidies Regulation (FSR)* krachtiger en dwingender toepassen. De *FSR*, die vorig jaar van kracht is geworden, geeft de EC de mogelijkheid om interne marktverstoringen door buitenlandse subsidies aan bedrijven aan te pakken, bijvoorbeeld door te dwingen gesubsidieerde bezittingen te verkopen of concurrenten toegang te geven tot gesubsidieerde infrastructuur. Dit moet het gelijke speelveld met buitenlandse bedrijven op de Europese interne markt veiligstellen, in lijn met het voorstel van de EC begin deze maand voor [hogere heffingen op Chinese elektrische auto's](#).

3. Nieuwe, afgestemde Europese industriestrategie voor innovatie

De komende EC wil de EU leiden naar een modern innovatietijdperk met een nieuwe, afgestemde industriestrategie. De kern hiervan: lidstaten moeten meer investeren, coördineren en innoveren, én krachtiger en actiever de mogelijkheden van de gezamenlijke interne markt en het externe economisch beleid gebruiken. Die omslag zag men ook in het recente [Letta-rapport](#) over de toekomst van de Europese interne markt: de overtuiging is dat het garanderen van de vier klassieke vrijheden van personen, goederen, diensten en kapitaal niet meer afdoende is. Op aanbeveling van Draghi wil de commissie een *Competitiveness Coordination Tool* ontwikkelen waarlangs lidstaten keuzes over investeringen en beleid gaan coördineren, op de kernwoorden *clean tech*, *decarbonization* en *incentivizing investment*. Brussel wil daarbij een *Industrial Decarbonisation Accelerator Act* afsluiten om leidende markten op het gebied van ontwikkeling, productie en adoptie van *clean tech* in de industrie te realiseren, met versnelde vergunningsverleningsprocedures. Daarnaast wordt ingezet op de competitiviteit van de Defensie-industrie, waarvoor de interne markt moet worden verbeterd, innovatie gestimuleerd, en afgestemde publieke en private investeringen verhoogd. De EC gaat werken aan een *European Defence Union*.

4. Extra inzet op digitale innovatie in de EU

Terecht krijgt digitale innovatie veel aandacht en extra beleidsinzet. De EC gaat bekijken hoe digitale technologieën en AI-kansen beter kunnen worden benut, wat essentieel is voor verhoging van de productiviteit in de EU. Brussel wil hierom dat AI-startups en -industrie toegang krijgen tot *supercomputing capacity* en samen met de lidstaten, industrie en maatschappelijke partijen gaat men een *Apply AI Strategy* ontwikkelen om de inzet van AI in de industrie en publieke dienstverlening te verbeteren. Ook moet de werking van de (toekomstige) interne Europese digitale markt - net als van

de energiemarkt - sterk worden verbeterd om het concurrentievermogen te vergroten. De commissie koerst daarom op een *Digital Networks Act*, een *European Data Union Strategy* en een *EU Cloud Policy*: regels en voorschriften om te harmoniseren, te versimpelen en te verbinden. Tot slot dienen de Europese standaarden op het gebied van cybersecurity worden verhoogd en geharmoniseerd.

Aangezien de EU op *big tech* nu aanzienlijk achterloopt op de VS, wil de EC bovenal de activiteiten en investeringen opvoeren in 'opkomende' technologieën zoals *supercomputing*, *semiconductors* (chips of halfgeleiders), *internet of things*, genomica, *quantum computing* en *space tech*. Hier lijken – mits gecoördineerd – grotere kansen te bestaan om in de toekomst voor te gaan lopen op de VS en China. Zo stimuleert Brussel nu de ontwikkeling van acht grote kwantumcomputers, door het betalen van de helft van de kosten, en waarvan [er één in Amsterdam bij de nationale supercomputer Snellius komt te staan](#). Voor chips gaat men analyseren waar de strategische segmenten, innovatiepotentieel en materiaal- productiekansen liggen, en komt er een EU lange termijn plan voor kwantumchips. De commissie wil inzetten op toekomstige technologieën, hun economische waarde en grotere strategische autonomie: veel aandacht gaat hierom naar het verminderen van afhankelijkheden ten aanzien van kritieke grondstoffen en materialen van niet-EU-landen. Daarom wordt een *EU Critical Raw Materials Platform* opgezet. Ook wil de EC een *Circular Economy Act* van de grond trekken om een marktvraag voor secundaire grondstoffen te creëren en één interne Europese markt voor afval te organiseren, wat mede nodig is om kritische grondstoffen en materialen te gaan hergebruiken.

5. Europa zal door crises worden gebouwd

Het is zo overduidelijk hoe Draghi de nieuwe Europese Commissie (aan)stuurt, overigens op verzoek van Von der Leyen. De commissarissen lijken de komende vijf jaar met ingrijpende voorstellen te gaan komen op *clean tech*, concurrentievermogen, soevereiniteit, veiligheid en industriepolitiek.

Aandachtspunt voor Nederland is dat wij meer een groeiende *high tech* industrie hebben - denk aan bedrijven als ASML, NXP of VDL, die gespecialiseerde productiemiddelen maken welke in internationale waardeketens steeds belangrijkere rollen spelen - dan een *green tech* industrie. Weliswaar kunnen deze gespecialiseerde productiemiddelen ingezet worden om *green tech* te vervaardigen, maar niet uitsluitend hiervoor. Wel heeft de groeiende Nederlandse *high tech* industrie vergelijkbare problemen als de *green tech* waar het Draghi-rapport op concentreert, namelijk dat de grondstoffen voor de productie ook dominant uit China komen en er dus afhankelijkheden en kwetsbaarheden zijn.

De belangrijkste omissie in de missiebrieven is: hoe komen we aan het geld? De €800 miljard aan extra investeringen gaat niet enkel uit de markt komen. Waar Draghi duidelijk zijn steun uitspreekt voor structurele gezamenlijke schulduitgifte door EU-lidstaten om een deel van de noodzakelijke publieke investeringen in innovatie en infrastructuur te financieren en de Europese kapitaalmarktunie te versterken, komt dit politiek gevoelige idee begrijpelijkerwijs niet meer terug. Uiteindelijk zullen de lidstaten gezamenlijke schulduitgifte toch moeten terugbetalen en het nationale politieke draagvlak hiervoor blijft beperkt. Voor Nederland geldt dat wij ruim voldoende kredietwaardig zijn om zelf kapitaal aan te trekken om de doelstelling om 3% bbp in R&D te investeren te halen – als wij dit echt zouden willen. Daarnaast hebben we meerdere private investeerders zoals venture capital, banken, verzekeraars en pensioenfondsen, alleen investeren die mondjesmaat in Nederland zelf. Hier valt beleidsmatig nog winst te halen. Achterblijvende investeringen zijn daarbij ook simpelweg een gevolg van lage rendementsverwachtingen, wat mede komt doordat ondernemerschap, valorisatie en productiviteitsverhoging in de EU en Nederland relatief dalende aandacht kregen (of krijgen) ten opzichte van regulering van de kwalitatieve effecten van innovatie of de toepassing ervan. Op Europees en nationaal niveau ligt hier nog oplossingsruimte.

Grote onzekerheid is vanzelfsprekend in hoeverre Duitsland en Frankrijk de analyse in het rapport 'The future of European Competitiveness' volgen en – bovenal – in hoeverre ze de voorstellen van de nieuwe

EC zullen steunen. Waar Frankrijk traditioneel – zeker onder president Macron – een positievere grondhouding heeft tegenover centrale industriepolitiek en Europese investeringen, staat Duitsland hier juist negatief tegenover. Maar nu de [Duitse economie](#) en [auto-industrie](#) in zeer zwaar weer zitten, en bondskanselier Scholz heeft aangekondigd met een [nieuw industriebeleid](#) te komen, kunnen zaken in beweging raken. Er zijn gelijkenissen met 2020, toen de EC tijdens de coronacrisis het EU herstellfonds lanceerde en Frankrijk en Duitsland plots voorstanders bleken te zijn, tot grote verbazing van Nederland.

‘Europa zal door crises worden gebouwd’, voorspelde Jean Monet, één van de grondleggers van de EU. Dit blijkt steeds weer. En Draghi, die weet dit.