Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2023–2024

21 501-02 Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 2864

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT EN VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 april 2024

Tijdens het Commissiedebat Raad Buitenlandse Zaken Handel op 15 februari jl. heeft de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking toegezegd aan het lid Zeedijk (NSC) om samen met de Minister van Economische Zaken en Klimaat uw Kamer nader te informeren over een «Plan B» voor eerlijke concurrentie en een gelijk speelveld op het gebied van industriële subsidies.[1] We maken graag gebruik van deze gelegenheid om breder te schetsen hoe het kabinet in de huidige internationale context inzet op een mondiaal gelijk speelveld. In deze brief wordt tevens de motie Zeedijk geadresseerd, die vraagt om een kwantitatieve vergelijking van innovatiesubsidies in de VS en Azië, en daarnaast vraagt op welke wijze Nederlandse en Europese staatssteunwetgeving zou kunnen worden aangepast om beter met deze landen te kunnen concurreren.[2]

Een op regels gebaseerd open handelssysteem volgens de WTO

Al sinds de oprichting van het multilaterale handelsstelsel in 1947 dragen handelsafspraken bij aan voorspelbare handel en het voorkomen van onnodige handelsbeperkingen. Deze afspraken zijn sinds 1995 binnen de Wereldhandelsorganisatie (WTO) vastgelegd in verschillende deelakkoorden. Wanneer een WTO-lid of -leden van mening zijn dat handelsmaatregelen van een ander lid strijdig zijn met WTO-afspraken kan hierop onder WTO-regels worden geacteerd. Ook voor subsidies zijn in WTO-verband in 1995 afspraken gemaakt, in het verdrag inzake subsidies en compenserende maatregelen (hierna: SCM-verdrag). Dit verdrag disciplineert onder andere het gebruik van subsidies en legt vast welke maatregelen leden kunnen treffen om de verstorende effecten van

[1] Kenmerk TZ202402–104
[2] Kamerstuk 32 637, nr. 628

kst-21501-02-2864
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2024

subsidies te adresseren. Het SCM-verdrag en de andere WTO-afspraken vormen zo de spelregels volgens welke de leden (inmiddels 166 landen) internationaal kunnen handelen. Door het vastleggen hiervan ontstaat meer duidelijkheid en een gelijker speelveld, hetgeen bijdraagt aan efficiëntie in internationale handel en innovatie. Nederland heeft als economie met een open karakter een bijzonder belang bij dit open en op regels gebaseerde handelssysteem. Nederlandse bedrijven zijn vaak nauw verweven in mondiale productieketens en profiteren daarom van de duidelijke kaders en regels die het handelssysteem biedt.

De wereld heeft echter niet stilgestaan sinds de inwerkingtreding van deze afspraken. Zoals ook met uw Kamer gedeeld in de Kaderinstructie voor de 13eMinisteriële Conferentie van de WTO (MC13) is het nodig dat de WTO institutioneel en inhoudelijk hervormt, ook waar het gaat om afspraken over subsidies.[3] Bestaande afspraken zijn ontoereikend om marktverstorende effecten van bepaalde subsidies te adresseren; onderling toezicht van leden op elkaars maatregelen is onvoldoende mogelijk door een gebrek aan transparantie; en er is momenteel geen functionerend beroepslichaam binnen de WTO om eventuele geschillen definitief te beslechten.[4] De EU zet zich daarom, gesteund door Nederland, al geruime tijd in om in WTO-verband tot aanvullende afspraken te komen en de organisatie te hervormen en te moderniseren.[5] Het bereiken van vereiste consensus voor multilaterale afspraken is echter niet vanzelfsprekend. Het feit dat er tijdens MC13 geen overeenstemming is bereikt over het starten van een werkprogramma over handel en industriepolitiek («Plan A») illustreert dit en toont dat de EU-inzet in WTO-verband een proces van de lange adem is.[6] Conform de genoemde toezegging geven wij u in deze brief daarom een overzicht van alternatieve handelingsopties die er in de EU en Nederland zijn om toch het gelijke speelveld voor het Europese en Nederlandse bedrijfsleven te blijven borgen («Plan B»).

Een veranderende rol van de overheid in industriebeleid

We zien de afgelopen jaren een verschuiving in het denken over overheidsingrijpen en industrieel beleid in de EU en daarbuiten.[7] Hier liggen verschillende ontwikkelingen aan ten grondslag. Ten eerste komen geopolitieke spanningen, zoals die tussen de VS en China, steeds vaker tot uiting via economische maatregelen. Daarnaast hebben de Russische agressieoorlog in Oekraïne en de Covid-19-pandemie ons laten zien dat mondiale waardeketens kwetsbaar kunnen zijn. Veel landen, waaronder Nederland, streven er daarom naar om economisch weerbaar en veilig te zijn. Dit doen zij niet alleen door het beschermen van de economie, maar ook door versterking van waardeketens die strategisch bijdragen aan het waarborgen van publieke belangen. Een derde drijvende factor achter de veranderende rol van de overheid is de maatschappelijke opgave om de digitale en duurzame transities te ondersteunen. Zonder gerichte overheidsinterventies worden de maatschappelijk gewenste uitkomsten die deze transities beogen, zoals een groene energievoorziening, niet tijdig gehaald.

Bovengenoemde ontwikkelingen hebben mogelijk negatieve gevolgen voor het Europees concurrentievermogen en gelijk speelveld, maar ook

---

[3] Bijlage bij Kamerstuk 21 501-02, nr. 2735

[4] De EU heeft in 2020 het zogenaamde Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement opgericht, een alternatief beroepslichaam waar inmiddels 53 WTO-leden partij bij zijn.

[5] Zie bv. de EU-inzet zoals vastgelegd in de EU Trade Policy Review of samenwerking tussen de EU, Japan en de VS op dit gebied.

[6] Bijlage Kamerstuk 25 074, nr. 199

[7] Berichtgeving kranten: The Return of Industrial Policy in Data (imf.org) Overheidsinterventies: WP050 JuhászLaneOehlsenPérez TheWhoWhatWhenAndHowOfIndustrialPolicy.pdf (cepr.org)

reacties vanuit de EU op interventies van derden kunnen dat hebben. Dat betekent dat een gedegen probleemanalyse nodig is en het hele EU-instrumentarium betrokken dient te worden om te komen tot proportionele beleidsantwoorden. Bij die probleemanalyse wordt gekeken naar het industriebeleid van landen, beschikbare data en kwantitatief onderzoek op het gebied van subsidies, alsook kwalitatieve analyses.

Handelen op basis van imperfecte informatie over subsidies

Subsidies zijn een voor de hand liggend instrument bij het voeren van industriepolitiek. Er is echter nog veel onbekend over de mate waarin derde landen subsidies inzetten, en de (verstorende) effecten hiervan op internationale handel. De OESO, het IMF, de Wereldbank, en de WTO bevestigen dit beeld bijvoorbeeld in een gezamenlijk rapport uit 2022.[8] Desalniettemin wordt er veel onderzoek verricht om kennistekorten te verkleinen.[9] Doordat de vorm van overheidssteun vaak wordt afgestemd op de eigenschappen van de eigen economie, kunnen subsidievormen van land tot land verschillen. Het hoeft niet alleen om financiële steun te gaan, maar kan ook om indirecte overheidssteun gaan. Dit maakt dat er internationaal geen eenduidige afgebakende definitie is van de term subsidie.[10] Er is daarom ook geen heldere scheidslijn tussen ongeoorloofde subsidies, marktverstorend overheidsingrijpen en geoorloofde industriepolitiek. Tevens moet worden opgemerkt dat niet alle subsidies die in andere landen worden ingezet per definitie nadelig zijn voor Nederland en de EU, en marktverstorende effecten hebben. Zo kunnen buitenlandse subsidies de kosten van onze importen verlagen zonder dat dit ten koste hoeft te gaan van onze economie, zeker wanneer er geen of weinig productie in de EU plaatsvindt.

Om iets te kunnen zeggen over de mate waarin het mondiale gelijk speelveld en eerlijke concurrentie door subsidies worden verstoord, is het dan ook nodig om breder naar het door landen gevoerde industriebeleid te kijken. De effecten van dergelijke maatregelen zijn echter niet eenvoudig in cijfers uit te drukken. Samen met het feit dat betrouwbare cijfers van andere landen niet altijd voorhanden zijn, maakt dit het lastig om op *kwantitatieve* wijze de impact van verleende subsidies te vergelijken. Van de steun die door de Chinese overheid aan het Chinese bedrijfsleven wordt gegeven zijn bijvoorbeeld geen betrouwbare cijfers beschikbaar. Het is echter wel bekend dat China, onder andere via de *Made in China 2025*-strategie een actief industriebeleid voert om in bepaalde waardeketens, zoals batterijen en zonnepanelen, een strategische positie in te nemen. Het gaat daarbij niet alleen om steun via subsidies, maar ook door middel van een planmatige economische aanpak, het geven van landrechten, goedkope leningen en coördinatie van overheidsproductie en -inkoop[11]. De concurrentie tussen lokale Chinese overheden om industrieën aan te trekken speelt hierbij een belangrijke rol. Ook de VS is de laatste jaren meer industriepolitiek gaan voeren, bijvoorbeeld met de *Inflation Reduction Act* (IRA) die in 2022 is aangenomen. De IRA streeft ernaar om de energietransitie in de VS te versnellen door een mix van vraagstimulering- en productiestimuleringsinstrumenten. Ook hier gaat het niet alleen om het geven van financiële

---

[8] Zie https://www.oecd-ilibrary.org/trade/subsidies-trade-and-international-cooperation_a4f01ddb-en

[9] Zie bijvoorbeeld recent OESO-onderzoek naar overheidssteun aan verschillende sectoren, waaronder zonnepanelen, staalproductie en de scheepsbouw. Deze data is helaas niet gelijkmatig uitgesplitst naar land van herkomst. OECD TRADE POLICY PAPER N°XXX (oecd-ilibrary.org)

[10] Subsidies, Trade, and International Cooperation; April 22, 2022 (wto.org)

[11] MPOC_IndustrialInternet.indd (merics.org), Accelerator state: How China fosters «Little Giant» companies | Merics, What Do We Know About Chinese Industrial Subsidies? (cepii.fr)

steun, maar betreft het ook andere maatregelen zoals stimulerende wet- en regelgeving, inzet van aanbestedingen vanuit de publieke sector, belastingprikkels, goedkope leningen en gerichte hulp bij infrastructuur. Verschillende maatregelen gaan gepaard met locatie-gebonden criteria om productie op eigen bodem te stimuleren. In het kader van de IRA heeft de Europese Commissie aangegeven dat zij de impact hiervan op de EU nog moeilijk in kan schatten.[12] Schattingen van de omvangcijfers van de IRA lopen eveneens uiteen en variëren van $ 370 tot 400 miljard in de komende jaren.[13]

In de Europese Unie zijn de onder het *Green Deal Industrial Plan (GDIP)* opgerichte *Net-Zero Industry Act* (NZIA) en het *Tijdelijk Crisis en Transitie kader (TCTF)* de meest recente voorbeelden van maatregelen om de productie van netto-nul-technologieën aan te wakkeren. Met de NZIA zijn geen nieuwe middelen beschikbaar gekomen. Het TCTF geeft EU-lidstaten meer mogelijkheden om (versneld) staatssteun te verlenen aan sectoren die cruciaal zijn voor een netto-nul-economie (ofwel: klimaatneutraal) en de mogelijkheid om steun vanuit andere jurisdicties te evenaren (anti-relocatiesteun).[14] Naast Europese maatregelen hebben EU-lidstaten ook nationaal recent meer maatregelen genomen. Zo heeft Frankrijk een «Groene Industriewet» aangenomen waarin het vijf strategische sectoren op energieterrein wil stimuleren, en wil Duitsland in de industriestrategie van het Duits Ministerie van Economische Zaken uit 2023 hun industrie weerbaar, duurzaam en klaar voor de toekomst te maken. Ook het kabinet heeft een economische visie gepubliceerd in de Kamerbrief Perspectief op de Economie.[15] Het kabinet investeert via generieke en gerichte instrumenten in een innovatieve, duurzame en weerbare economie waar de samenleving breed van kan profiteren. Met deelname aan *Important Projects of Common European Interest* (IPCEI's), InvestNL, het Nationaal Groeifonds, het missiegedreven Innovatiebeleid, de kabinetsinzet strategische afhankelijkheden, het Klimaatplan, de Groeimarktenanalyse en de Nationale Technologiestrategie geeft het kabinet invulling en vorm aan deze investeringen, door ze te richten op onze maatschappelijke missies, de groei van onze economie en onze technologisch leiderschap.

In het kader van de motie Zeedijk, die de regering verzoekt een *kwantitatieve* vergelijking te maken van de publieke innovatiesubsidies in de VS en Azië, is daarom het begrip «Onderzoek en Ontwikkelingen» (R&D) gebruikt, aangezien daarvoor internationaal vergelijkbare statistiek bestaat. Hier moet wel de kanttekening geplaatst worden dat hiermee zowel een krappe definitie voor de term innovatie, als voor de term subsidie (financiële steun) is gebruikt. In het algemeen geldt dat de EU op R&D gebied achterloopt op de VS en China.[16] De motie vraagt echter om subsidies waardoor het voor de hand ligt om te kijken naar wat *overheden* uitgeven aan steun voor R&D[17]. Met name Japan (1,7% bbp) en Zuid-Korea (1,4%) komen ruim boven de EU27 (0,74%) en de VS (0,66%) uit in 2022[18]. Bij steun aan bedrijven voor R&D geeft de VS 0,24% van hun

---

[12] Report on EU policy initiatives for the promotion of investments in clean technologies (Preliminary assessment of measures taken by the EU to stimulate investment into clean technologies and the impact of the US Inflation Reduction Act on investment) – COM_2023_684_1_EN_ACT_part1_v11.pdf (europa.eu)

[13] Inflation Reduction Act of 2022 – Policies – IEA, The US is Poised for an Energy Revolution (goldmansachs.com), What's in the Inflation Reduction Act (IRA) of 2022 | McKinsey

[14] Dit kader is een uitbreiding van het *Tijdelijk Crisiskader voor staatssteunmaatregelen ter ondersteuning van de economie van de EU in de context van de Russische invasie in Oekraïne.*

[15] Kamerstuk 33 009, nr. 131

[16] R&D-uitgaven, naar financieringsbron, internationale vergelijking, als % van het bbp

[17] Zie o.a. TNO R&D-achterstand kost Nederland economisch terrein | TNO

[18] Overheidssteun voor R&D, in % van het bbp (internationaal); Statistics | Eurostat (europa.eu)

bbp uit en de EU-27 0,17%, al is de meest recente OESO-data hiervan uit 2019. Voor zo ver bekend zijn er geen recentere internationaal vergelijkbare gegevens beschikbaar die gebruikt kunnen worden voor internationale vergelijkingen van innovatiesubsidies. Het is belangrijk om op te merken dat deze data gebaseerd zijn op bekende overheidsbudgetten voor R&D, waarbij China ontbreekt, en directe en indirecte overheidssteun voor R&D van bedrijven. Andere vormen van staatssteun, zoals het geven van voordelige leningen, vallen hier buiten. Naast de vergelijking van de middelen die overheden inzetten ter bevordering van hun industrie is het, gegeven de cijfermatige beperkingen, goed om ook te kijken naar de resultaten van de concurrerende machtsblokken op mondiaal niveau. Op technologiegebied zien we dat de technologiepositie van Nederland en de EU verslechtert ten opzichte van die van China en de VS.[19] Ook lopen Europese bedrijven achter op hun Amerikaanse tegenspelers op het gebied van bedrijfsprestaties, met name in technologie-gedreven sectoren.[20]

Bovenstaande laat zien dat niet alle maatregelen rond subsidies en steun aan industrie en innovatie met een mogelijke impact op het gelijk speelveld, eenvoudig met elkaar te vergelijken zijn. Hoewel er dus de nodige beperkingen zijn in de beschikbare informatie op het gebied van subsidies, betekent dat echter niet dat de EU geen handelingsopties heeft. Juist nu veel overheden een grotere rol (willen) spelen in industriebeleid is het belangrijk dat de EU zich blijft inzetten voor het op regels gebaseerde handelssysteem, het Europees en mondiaal gelijk speelveld behouden blijft, de verstorende effecten van buitenlandse subsidies scherp in de gaten worden gehouden, en schadelijke subsidies waar nodig worden tegengegaan. De EU beschikt hiervoor al over een breed instrumentarium.

Bevordering van een gelijker speelveld: handelsdefensieve instrumenten

De EU heeft verschillende instrumenten in haar *toolbox* om marktverstorende praktijken van derde landen te adresseren. Als er sprake is van dumping of marktverstorende subsidiering van geïmporteerde goederen kan de EU anti-dumping- of anti-subsidiemaatregelen nemen. Dit zijn effectieve maatregelen om ernstige schade aan de EU-industrie te voorkomen en een gelijk speelveld te herstellen. Daarbij moet een zorgvuldige afweging gemaakt worden tussen de belangen van de producenten, industriële gebruikers en de consument. De extra kosten die voortvloeien uit anti-dumping- of anti-subsidieheffingen worden immers verdisconteerd in de prijzen van importgoederen en kunnen leiden tot prijsstijgingen voor verwerkers, gebruikers en consumenten.

Daarnaast is op 12 januari 2023 de Verordening voor buitenlandse subsidies op de interne markt (FSR) in werking getreden. Deze verordening, die tot stand is gekomen op basis van een Nederlands initiatief, is gericht op het tegengaan van concurrentieverstoringen op de Europese interne markt en geeft de Commissie onder meer de bevoegdheid om onderzoek te doen naar, en waar nodig op te treden tegen, subsidies die (dochter)bedrijven ontvangen van landen buiten de EU. Voor het ingrijpen wordt er een zorgvuldige afweging gemaakt tussen de negatieve effecten van een buitenlandse subsidie en de positieve effecten op de ontwikkeling van de relevante economische activiteit in de interne markt die wordt gesubsidieerd. Met deze verordening kan een beter antwoord gegeven

[19] Kamerbrief NTS, 33 009, nr. 140. ASPI's Critical Technology Tracker – Sensors & Biotech updates | Australian Strategic Policy Institute | ASPI

[20] Mckinsey, securing Europes competitiveness. September 2022.

worden op derde landen die via (in)directe vormen van subsidie de concurrentie op de interne markt verstoren.[21]

Zelfs indien gecorrigeerd kan worden voor ongeoorloofde subsidies via de hierboven genoemde instrumenten, kunnen specifieke vereisten op de interne markt nog steeds een ongewenst concurrentievoordeel opleveren voor bedrijven uit derde landen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij sectoren die onder ETS (Emission Trading System) 1 en 2 vallen.[22] Om zogenaamde koolstoflekkage tegen te gaan en om andere landen en bedrijven buiten de EU te stimuleren om te vergroenen is het Europese Carbon Border Adjustment Mechanisme (CBAM) ingesteld. CBAM zorgt er ook voor dat bedrijven uit Europa en uit derde landen op vergelijkbare basis kunnen concurreren in de EU.

Toch is het is niet altijd in het belang van de EU om, als er sprake is van een marktverstorende praktijk, daadwerkelijk handelsdefensieve maatregelen in te zetten. Er moet ook rekening gehouden worden met de effecten van de maatregelen. Een voorbeeld hiervan is de import van zonnepanelen. De Europese markt is op dit moment zo afhankelijk van import, dat mogelijke handelsdefensieve maatregelen zouden leiden tot verminderde beschikbaarheid van panelen en significant hogere kosten voor de consument.[23] Daarmee zou dit ook ten koste kunnen gaan van de energietransitie. Dit laat zien dat – om het gelijk speelveld effectief te kunnen bewaken en ook andere belangen te blijven borgen – het van belang is om hierbij het gehele EU-instrumentarium te betrekken en het ontstaan van dit soort (strategische) afhankelijkheden zoveel mogelijk te *voorkomen*. Het actief versterken en diversifiëren van strategische sectoren vereist daarom aandacht. We zien op dit moment dat een van de manieren waarop derde landen hun binnenlandse industrie proberen te ontwikkelen, het koppelen van locatie-gebonden criteria aan subsidies is. Dit is echter strijdig met WTO-regels. Doordat buitenlandse partijen niet mee kunnen dingen naar deze voordelen, zorgt dit voor oneerlijke concurrentie. De EU zet zich in om zulke markttoegangsproblemen te adresseren, onder andere via bilaterale dialoog.

Bevordering van een gelijker speelveld: bedrijfsleven in positie brengen

Juist omdat niet alle steun in de vorm van financiële middelen wordt gegeven, is het kabinet van mening dat in het bevorderen van het gelijk speelveld breed gekeken moet worden naar mogelijke instrumenten waarmee het Europees bedrijfsleven in positie kan worden gebracht om op gelijke voet te concurreren met bedrijven uit derde landen. Het vervolg van deze brief gaat in op een selectie van deze instrumenten en de kabinetsinzet daarop.

Een van de randvoorwaarden voor een concurrerende en sterke EU, is een goed functionerende interne markt. De interne markt zorgt ervoor dat Europese bedrijven een grote thuismarkt hebben en zo snel zouden kunnen opschalen. Tegelijkertijd zijn bedrijven in Nederland ook in grote mate afhankelijk van bedrijven elders in de EU omdat de waardeketens vaak grensoverschrijdend zijn. De komende jaren moet de focus daarom liggen op goede toepassing en naleving van de regels van de interne markt en bij nieuw beleid moet na worden gegaan hoe dit van invloed is op het functioneren van de interne markt. Belemmeringen op de interne

[21] Zie voor meer informatie over de FSR ook Kamerstuk 21 501-30 nr. 557.
[22] Zie EU Emissions Trading System (EU ETS) voor meer informatie over de reikwijdte
[23] De EU heeft in 2013 al anti-dumpingmaatregelen getroffen tegen de invoer van Chinese zonnepanelen die tot 2018 van kracht waren.

markt moeten worden verholpen zodat bedrijven zo veel mogelijk kunnen floreren. Het aantrekken van voldoende private investeerders, door vervolmaking van de kapitaalmarktunie is hierbij cruciaal. Het kabinet kijkt daarom ook uit naar de publicatie van het Letta-rapport op 17 april a.s., dat met aanbevelingen voor het versterken van de interne markt zal komen.[24]

Een sterke interne markt heeft sterke ecosystemen nodig en dat vereist ook dat er geïnvesteerd blijft worden in de eigen concurrentiekracht en een aantrekkelijk vestigingsklimaat. Daarvoor is aandacht nodig voor een sterke kennis- digitale en energie-infrastructuur, verlaging van regeldruk, aandacht voor het aantrekken van voldoende geschoold personeel en stimulans van (private) investering in R&D. Het kabinet heeft zich tot doel gesteld dat de Nederlandse R&D uitgaven stijgen tot 3% van het BBP in 2030.[25] Gelet op de genoemde belangen om strategische sectoren te versterken ten behoeve van onze weerbaarheid en de groene en digitale transities – en gelet op de beperkingen in budget en capaciteit – is het echter geen optie om vanuit de overheid elke technologie en markt op dezelfde manier te benaderen. Bij uitstek een dichtbevolkt land als Nederland moet prioriteiten stellen in het industriebeleid. Zo kunnen schaal en excellentie worden gecreëerd en kan Nederland sleutelposities innemen in mondiale waardeketens, en kan de arbeidsproductiviteit worden versterkt. Voor het maken van deze keuzes werkt het kabinet met de recent gepubliceerde Nationale Technologiestrategie en de Groeimarktenanalyse.[26]

Bij aanbesteden is er ook het Internationaal Aanbestedingsinstrument (IPI) dat ingezet kan worden voor een gelijk speelveld. Dit instrument heeft als doel om wederkerigheid op de markt voor overheidsopdrachten af te dwingen, zodat EU-bedrijven betere toegang krijgen tot aanbestedingen in derde landen en daarmee een mondiaal gelijker speelveld te creëren. De Europese Commissie kan onder het instrument onderzoek uitvoeren naar beperkende maatregelen in een derde land. Indien een dialoog met het betreffende land niet tot een oplossing leidt, is het onder voorwaarden mogelijk dat de EU maatregelen oplegt om het derde land alsnog hiertoe te bewegen. Deze maatregelen zien op ondernemers uit het betreffende land die deelnemen aan de markt voor overheidsopdrachten in de EU. Naast het IPI kunnen aanbestedingen gebruikt worden om industriebeleid te voeren. Dit gebeurt bijvoorbeeld in de *Net-Zero Industry Act,* waar duurzaamheid- en weerbaarheidseisen worden verplicht bij sommige overheidsaanbestedingen en tenders.

In het kader van de geopolitieke ontwikkelingen wordt in de EU de wenselijkheid van het al dan niet verruimen van de staatssteunkaders voor het versterken van het EU-concurrentievermogen bediscussieerd. De motie Zeedijk vraagt het kabinet eveneens te onderzoek op welke wijze de Nederlandse en Europese staatssteunwetgeving aangepast zou kunnen worden om beter te kunnen concurreren met bijvoorbeeld de VS en landen in Azië. Daar het gelijke speelveld op de EU interne markt het fundament is voor een gezonde economie, is het voor het kabinet van belang dat het concurrentievermogen wordt versterkt door gebruik te maken van het gehele EU-beleidsinstrumentarium en het staatssteuninstrument niet te lichtvaardig wordt ingezet. Het kabinet is van mening dat een subsidierace, op de interne markt maar ook internationaal, moet worden voorkomen. Te flexibele (tijdelijke) staatssteunkaders zonder

---

[24] Zie ook Enrico Letta on the Future of the Single Market (europa.eu) en Verslag Schriftelijk overleg Raad voor Concurrentievermogen februari 2024, Kamerstuk 21 501-30-594

[25] Kamerbrief Perspectief op de Economie Kamerstuk 33 009, nr. 131

[26] Kamerstuk 33 009, nr. 140 en Kamerstuk 33 009, nr. 137

goede waarborgen voor het gelijke speelveld, kunnen leiden tot toename van ongelijkheid tussen EU-lidstaten doordat sommige EU-lidstaten meer staatssteun kunnen of willen verlenen dan andere EU-lidstaten. Daarom is de kabinetsinzet ten aanzien van staatssteun dat er minder en vooral beter gerichte staatssteun gegeven moeten worden Strikte Europese steunkaders, met waarborgen voor een gelijk speelveld, zorgen ervoor dat de concurrentie tussen ondernemingen op de EU interne markt eerlijk kan verlopen. Dit neemt niet weg dat er in het licht van de noodzakelijke groene en digitale transitie en in geval van marktfalen vaker gerichte staatssteun nodig kan zijn. Ook is steunverlening in verband met open strategische autonomie van de EU volgens het kabinet, wanneer daar aantoonbare noodzaak voor is, een denkbare optie binnen het gehele beleidsinstrumentarium dat ingezet kan worden ten behoeve van het EU-concurrentievermogen en weerbaarheid. Staatssteun moet derhalve niet in isolement worden gezien maar altijd als onderdeel van en complementair aan de andere maatregelen die in deze brief zijn geschetst.

Vooruitblik buitengewone Europese Raad en concurrentievermogen

Het versterken van het lange termijn concurrentievermogen van de EU, waar subsidies een onderdeel van kunnen zijn, is natuurlijk niet een eenmalige onderneming, maar vergt doorlopende inzet en reflectie, en zal daarom ook centraal blijven staan in Brussel. Op korte termijn zal discussie naar verwachting worden voortgezet tijdens de buitengewone Europese Raad op 17–18 april, waarover uw Kamer nog geïnformeerd wordt. Ook is het onderwerp één van de grote uitdagingen waar naar verwachting ook een nieuwe Europese Commissie prioriteit aan zal geven. Naast het rapport met aanbevelingen voor de interne markt van oud-premier Letta, heeft Europese Commissievoorzitter Von der Leyen tijdens de Staat van de Unie 2023 ook aangekondigd dat Mario Draghi een rapport zal schrijven over de toekomst van het Europese concurrentievermogen. Dit rapport wordt verwacht na de Europese verkiezingen van juni en voorafgaand aan het aantreden van de nieuwe Commissie.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
G.E.W. van Leeuwen