

Vergaderjaar 2013–2014

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1800

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 februari 2014

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij vijf fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Verordening toegang van werknemers tot mobiliteitsdiensten en verdere integratie arbeidsmarkten (EURES) (Kamerstuk 22 112, nr. 1798)

Fiche 2: Mededeling blauwe energie (Kamerstuk 22 112, nr. 1799)

Fiche 3: Mededeling Europees Industriebeleid

Fiche 4: Besluit Stabiliteitsreserve Europees emissiehandelssysteem (Kamerstuk 22 112, nr. 1801)

Fiche 5: Mededeling visie voor de interne markt voor industriële producten (Kamerstuk 22 112, nr. 1802)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

Fiche: Mededeling Europees Industriebeleid

1. Algemene gegevens

Titel voorstel:

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's: Voor een heropleving van de Europese industrie

Datum ontvangst Commissiedocument:

22 januari 2014

Nr. Commissiedocument:

SWD (2014) 14 final

Prelex:

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=1041611

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:

Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad:

Raad voor Concurrentievermogen

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken

2. Essentie voorstel

De mededeling bouwt voort op de eerdere Europa 2020 industriemededelingen uit 2010 en de *Mid-Term update* in 2012. Over de voorstellen die de Commissie heeft uitgebracht met betrekking tot energieprijzen en een interne markt voor industriële producten zijn een separate kabinetsreactie (Kamerstuk 33 858) respectievelijk BNC-fiche (zie BNC-fiche: *Mededeling visie voor de interne markt voor industriële producten*, Kamerstuk 22 112, nr. 1802) opgesteld.

De Commissie onderstreept het belang van de industrie voor banen en economische groei¹ en presenteert een aantal mogelijke actielijnen om het concurrentievermogen van de industrie te versterken. De mededeling van de Commissie stelt geen nieuw beleid of regelgeving voor, maar geeft vooral een overzicht van lopende trajecten. Doel van de mededeling is om het belang van volledige en effectieve implementatie van industriebeleid in de EU te benadrukken en beoogd wordt deze implementatie te vergemakkelijken. De mededeling is opgebouwd uit vier onderdelen, namelijk: interne markt, modernisering van de industrie, mkb en ondernemen en internationalisering van Europese bedrijven.

Interne markt

De Commissie roept de Raad en het Europees Parlement op tot de versnelde aanneming van maatregelen en wetgeving inzake informatie-, energie-, transport-, ruimtevaart- en communicatienetwerken. De huidige

¹ De industrie levert ruim 80% van de Europese export, 80% van de particuliere R&D en levert bijna een op de vier banen in de particuliere sector. Het gaat oa. om de automobielsector, machines en apparatuur, de farmaceutische industrie, de chemische industrie, de lucht- en ruimtevaart, levensmiddelenindustrie en om creatieve bedrijfstakken. Door de crisis zijn echter ca. 3,5 miljoen banen verdwenen (bron: Mededeling van de Commissie: Voor een heropleving van de Europese industrie).

economische situatie is ongunstig voor langetermijninvesteringen en daarom wil de Commissie voor de financiering van deze infrastructuurprojecten meer gebruik maken van projectobligaties. Daarnaast roept de Commissie lidstaten op om op nationaal niveau soortgelijke maatregelen te treffen als het EU-initiatief voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (REFIT). Ook geeft de Commissie aan *competitiveness proofing*² te hebben geïntegreerd in haar impact assessments.

Modernisering van de industrie

Een belangrijk onderdeel van de modernisering van de industrie die de Commissie voor ogen heeft is het opzetten van platforms voor slimme specialisatie. Hierbij worden beleidsinstrumenten voor regionaal en industriebeleid gecombineerd, zodat contacten tussen bedrijven en clusters bevorderd worden gericht op innovatie, productiviteit, efficiënt gebruik van hulpbronnen en een hoge toegevoegde waarde. Het concurrentievoordeel van Europa in de wereldeconomie zal blijven liggen in goederen en diensten met een hoge toegevoegde waarde, effectief beheer van waardeketens en toegang tot markten in de hele wereld.

Mkb en ondernemers

In de mededeling wordt aangegeven dat mkb'ers een belangrijk onderdeel van de Europese industrie vormen en dat de Commissie overweegt om nieuwe wetgevende maatregelen voor te stellen. De actualisatie van de *Small Business Act* is volgens de Commissie belangrijk voor mkb en ondernemers om de regeldruk te verminderen, de toegang tot financiering en de interne markt te verbeteren en de randvoorwaarden voor ondernemerschap te versterken.

Internationalisering van Europese bedrijven

Ten slotte is toegang tot markten buiten de EU een belangrijke pijler voor het concurrentievermogen van Europa. De Commissie stelt voor haar acties op het internationale speelveld voort te zetten, zoals de onderhandelingen over bilaterale handelsverdragen, versterking van handelsmissies en de diensten van de *Enterprise Europe Network*.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Bevoegdheidsvaststelling

De mededeling richt zich op het concurrentievermogen van de Europese industrie, zoals in art 173 VWEU verwoord. Er is sprake van een aanvullende bevoegdheid van de Unie ten aanzien van industriebeleid (artikel 6 onder b VWEU). Ten aanzien van de interne markt geldt een gedeelde bevoegdheid (artikel 4, lid 2 onder a VWEU).

² In geval van nieuwe wetgeving wijst *competitiveness proofing* uit of een sector last ondervindt in de vorm van extra administratieve lasten en/of kosten.

Subsidiariteit

Voor Nederland staat voorop dat industriebeleid primair de verantwoordelijkheid is van de lidstaten. Wat betreft deze mededeling is de Nederlandse grondhouding ten opzichte van de subsidiariteit positief. Nederland kan de acties die de Commissie voorstelt ondersteunen voor zover deze ten doel hebben de interne markt te versterken, onder meer door informatie-, energie-, transport-, ruimtevaart- en communicatienetwerken in de EU te integreren en te verbeteren. Dit geldt ook voor het verbeteren van het functioneren van de interne markt voor diensten. Aandachtspunt voor Nederland is wel de rol van de Commissie bij directe ondersteuning voor het internationaliseren van het mkb. Nederland acht dit primair de verantwoordelijkheid van de lidstaten. Nederland zal eventuele voorstellen die uit deze mededeling voortvloeien opnieuw op subsidiariteit beoordelen.

Proportionaliteit

De Nederlandse grondhouding over de proportionaliteit van het voorstel is positief met een kanttekening. Over het algemeen laat de Commissie voldoende ruimte voor nationale besluiten en staan de acties in goede verhouding tot de geformuleerde doelstellingen. Nederland plaats echter een kanttekening bij de voorgestelde versterking van EU-handelsmissies. Nederland steunt wel het streven naar meer markttoegang buiten de EU, maar ziet geen meerwaarde in versterking van EU-handelsmissies naast de bestaande inzet vanuit de lidstaten.

Nederland zal eventuele voorstellen die uit deze mededeling voortvloeien opnieuw op proportionaliteit beoordelen.

Inschatting van de financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

Aan deze mededeling zijn geen directe financiële gevolgen verbonden. Activiteiten die worden voorgesteld zullen binnen de bestaande financiële EU-kaders worden uitgevoerd en gefinancierd uit programma's als *Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises* (COSME), Horizon2020 en het cohesiebeleid. Nederland is van mening dat de middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

In deze mededeling wordt veelvuldig het gebruik van (innovatieve) financiële instrumenten genoemd. Nederland erkent de voordelen hiervan, omdat zij in bepaalde gevallen een efficiëntere vorm van interventie via publieke middelen zijn dan een directe gift of subsidie. Zo is Nederland voorstander van de inzet van financiële instrumenten die zijn opgenomen in COSME en Horizon2020 voor het ondersteunen van de financiering van bedrijven. Echter, het kabinet stelt ook dat er risico's kleven aan de inzet van innovatieve financiële instrumenten. Zo is er kans op marktverstoring, kunnen er negatieve budgettaire gevolgen voor de EU-begroting zijn en zijn er mogelijk risico's ten aanzien van financieel beheer. Financiële instrumenten dienen daarom op beperkte schaal te worden ingezet en te voldoen aan de eisen die hieraan zijn gesteld in het financieel reglement.

Eventuele gevolgen voor de Nederlandse begroting worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

Daar waar de Commissie overweegt met nieuwe voorstellen te komen, is voor Nederland een duidelijke *impact assessment* van de mogelijke maatregelen essentieel. Hierin moet duidelijk worden aangegeven wat voor maatregelen de Commissie beoogt en welke gevolgen deze hebben voor overheid, bedrijfsleven en burgers. Verder steunt Nederland het streven van de Commissie om de regeldruk voor het bedrijfsleven te verminderen.

4. Nederlandse positie over de mededeling

De mededeling van de Commissie stelt geen nieuw beleid of regelgeving voor, maar geeft een overzicht van lopende trajecten. In sommige gevallen geeft de Commissie aan te overwegen nieuwe maatregelen voor te stellen. Nederland zal dit nauwlettend volgen en zal de Commissie vragen wat voor maatregelen zij voor ogen heeft.

Het kabinet kan de mededeling in algemene zin steunen. Veel elementen zijn in lijn met het Nederlandse industriebeleid, namelijk een kansbenadering die inspeelt op wereldwijde – inclusief Europese – maatschappelijke opgaven. Industriële bedrijven zijn veelal zeer innovatief, hebben een hoog arbeidsproductiviteitsniveau en zijn de motor achter de export. De invulling van het industriebeleid is daarbij allereerst een taak van de individuele lidstaten. In Nederland gebeurt dat in het bedrijvenbeleid met generieke randvoorwaarden en regelingen voor alle ondernemers en een gerichte aanpak via publiekprivate samenwerking in negen topsectoren. Nederland ziet met name toegevoegde waarde voor EU-optreden bij het versterken van de interne markt, het verlagen van administratieve lasten, het verbeteren van de toegang tot financiering voor bedrijven, het stimuleren van onderzoek en innovatie en het creëren van open markten. Gezien de verwevenheid van industrie en diensten acht Nederland het verder van belang dat bij versterking van het concurrentievermogen van de industrie tevens wordt gekeken naar de (aanverwante) diensten. Nederland benadrukt met name het belang van een evenwichtig *level playing field* met betrekking tot overheidsingrijpen, waarbij de internationale monitoring en een systematischer *competitiveness proofing* van groot belang zijn.

Interne markt

Voor Nederland is een goedwerkende interne markt van belang en steunt hierin de Commissie (zie ook separaat BNC-fiche *Mededeling voor de interne markt voor industriële producten*). Belangrijk voor een goedwerkende interne markt is niet alleen het vrij verkeer van goederen, maar ook van diensten. Nederland verwelkomt met name de aandacht van de Commissie voor de verdere verbetering van de interne markt voor diensten.

Verder is het voltooien van de interne energiemarkt van groot belang voor Nederland en Europa. Europese bedrijven zullen in de nabije toekomst hogere gas- en elektriciteitsprijzen kennen dan concurrenten elders in de wereld. Ook binnen Europa blijven er prijsverschillen. Inzet is om deze verschillen waar mogelijk te beperken. Zie ook de kabinetsreactie op de mededeling van de Europese Commissie over energieprijzen (Kamerstuk 33 858). Het Nederlandse bedrijvenbeleid is erop gericht sterktes van bedrijven in Nederland te benutten door onder meer clusterversterking, maatwerkaanpak regeldruk, investeren in innovatie en human capital en nauwe samenwerking met buurlanden. De energie-intensieve industrie streeft naar een lange termijn transitie met meer groene producten en productieprocessen. De kansen liggen in kennisintensieve producten met een hoge toegevoegde waarde, grotere energie-efficiëntie en een hoge

mate van integratie waardoor efficiëntie en synergievoordelen worden behaald.

Regeldruk

Nederland steunt de verwijzing in de mededeling naar het EU-programma voor vermindering van regeldruk en verbetering van de kwaliteit van regelgeving (REFIT). Het is met name positief dat de Commissie refereert aan sectorale onderzoeken naar de cumulatieve kosten voor bedrijven. Nederland pleit er al geruime tijd voor dat de cumulatieve kosten, dus naast de traditionele administratieve lasten ook de nalevingkosten als gevolg van diverse stukken regelgeving, in ogenschouw genomen moeten worden. Nederland kan zich vinden in de oproep van de Commissie om ook op nationaal niveau deze sectorale onderzoeken uit te voeren. Dit sluit aan op wat Nederland op dit moment al doet. Nederland is van mening dat het verbinden van *competitiveness proofing* met verlaging van regeldruk het draagvlak en de effectiviteit van EU wet- en regelgeving kan versterken. Dit sluit ook aan bij de subsidiariteitsexercitie van het kabinet. De doelstelling voor *competitiveness proofing* is in de mededeling helder verwoord, maar de operationalisering staat nog ter discussie. Nederland zal zich met andere lidstaten inzetten voor een systematischer *monitoring* van de effecten van beleidsvoorstellen voor de concurrentiekracht en een *level playing field* voor het bedrijfsleven.

Modernisering van de industrie

Nederland volgt met aandacht de activiteiten ten aanzien van de modernisering van het staatssteunkader voor overheidssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie en zal gebruik maken van de mogelijkheid een reactie te geven op de openbare consultatie hierover. Daarnaast steunt Nederland de inzet van de Commissie om het internationale debat over gebruik en de rol van intellectuele eigendomsrechten bij normalisatie nauwlettend te volgen.

Nederland onderschrijft het belang dat in de mededeling wordt gegeven aan het efficiënt inzetten van grondstoffen en innovatie gericht op groene groei, o.a. door hergebruik en het belang voor de Europese industrie om de afhankelijkheid van fossiele bronnen te verminderen en toepassingen op basis van biomassa te stimuleren. Daarom kijkt Nederland met interesse uit naar een eventuele mededeling van de Commissie over het Europees innovatiepartnerschap (EIP) voor grondstoffen.

Mkb en ondernemerschap

Toegang tot financiering is een van de centrale obstakels voor de groei van het mkb. Nederland beschouwt het ondernemerschapbeleid in eerste instantie een nationale aangelegenheid en ziet daarom graag dat alle maatregelen van de Commissie zich richten op het ondersteunen en aanvullen van het beleid van de lidstaten ten aanzien van het verbeteren van de toegang van het mkb tot financiering. Vervanging van nationale initiatieven is niet wenselijk.

Nederland vindt de actualisatie van de *Small Business Act* (SBA) een belangrijke actie en ziet graag dat de vernieuwde SBA zich op de bestaande prioriteiten richt, namelijk het terugdringen van de regeldruk, het verbeteren van de toegang tot financiering, het verbeteren van de toegang tot de interne markt en het versterken van de randvoorwaarden voor ondernemerschap. De concrete aandachtspunten die de Commissie in het kader van de aanpassing van de SBA voorstelt, kan Nederland steunen.

De Commissie dringt er bij lidstaten op aan een mkb-test of een soortgelijk systeem in hun besluitvormingsproces op te nemen en de administratieve last te verlichten. In Nederland maakt een mkb-test onderdeel uit van de Bedrijfseffectentoets. De Bedrijfseffectentoets is verplicht voor elk voorstel met bedrijfseffecten en is één van de toetsen onder het Integraal Afwegingskader voor Beleid en Regelgeving.

Internationalisering van Europese bedrijven

Nederland is terughoudend ten aanzien van een al te actieve rol van de EU bij directe ondersteuning voor internationalisering van het mkb, die naar de mening van Nederland een primaire verantwoordelijkheid van de individuele lidstaten is (zie Kamerstuk 22 112, nr. 1512). Dat geldt ook voor de handelsmissies waar Nederland geen voorstander van is. Zolang deelnemende bedrijven zelf de kosten moeten dekken, is het echter vooral aan het bedrijfsleven zelf om een afweging te maken over deelname aan dergelijke missies. Wat betreft *Enterprise Europe Network* (EEN) is Nederland van mening dat dit netwerk zich moet richten op het MKB in de interne markt.

Wel acht Nederland een open Europese markt van groot belang. De concurrentiekracht van Europese bedrijven is immers mede afhankelijk van geïmporteerde componenten en diensten. Beschermende maatregelen aan de grens werken dus kostenverhogend voor de eigen bedrijven.

In de mededeling wordt verwezen naar de verordening reciprociteit bij overheidsopdrachten (IPI), COM (2012) 124, als een goed voorbeeld van hoe reciprociteit voor de EU positieve resultaten kan opleveren in een internationale context. Nederland is, samen met een meerderheid van lidstaten, tegen het aangehaalde voorstel over reciprociteit bij aanbestedingen (zie ook BNC-fiche hieromtrent: Kamerstuk 22 112, nr. 1405).