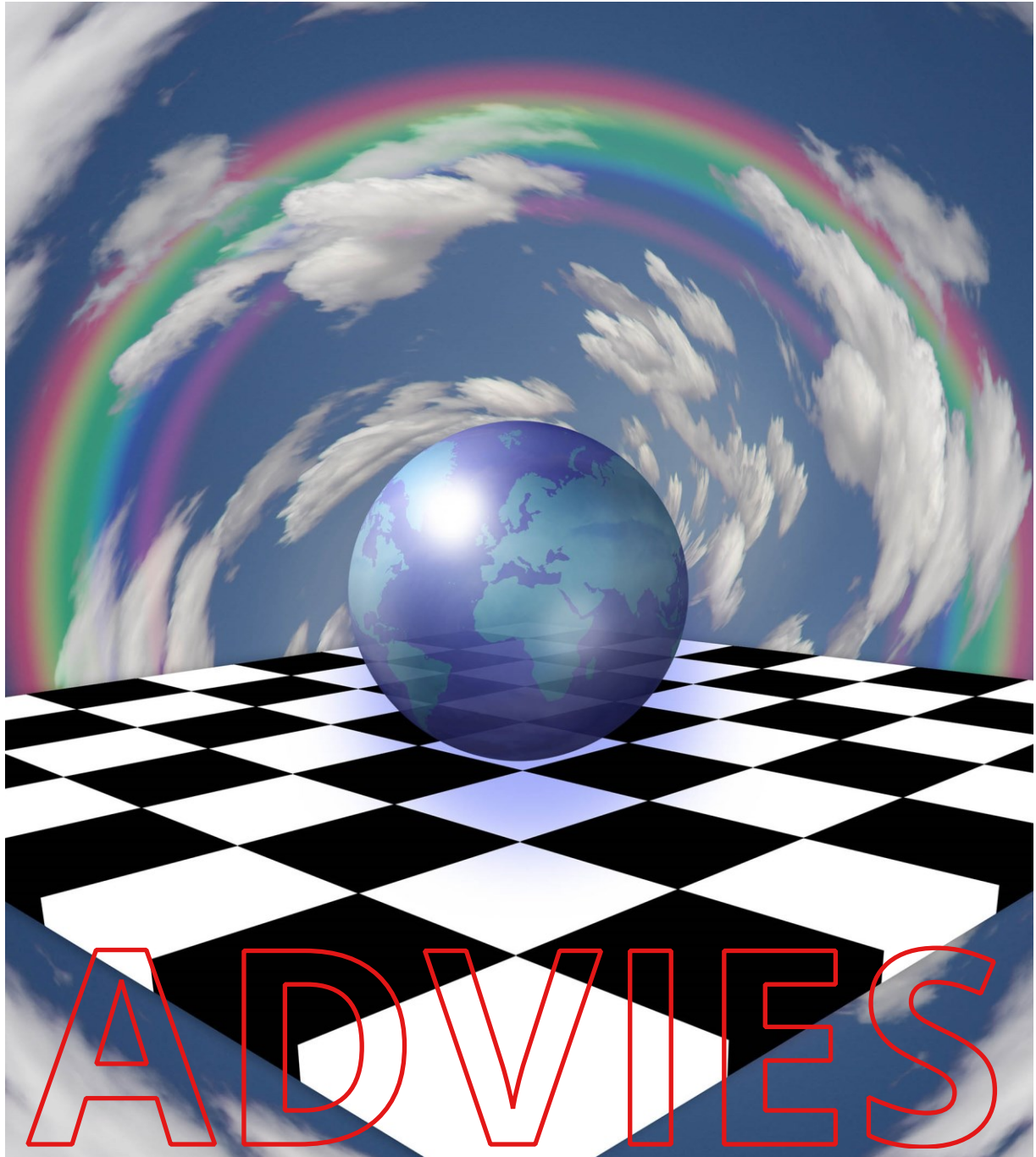




OPEN STRATEGISCHE AUTONOMIE
BALANCEREN IN EEN SPANNINGSVELD TUSSEN
AUTONOMIE EN OPENHEID

Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.serv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@serv.be

Advies op eigen initiatief

Goedkeuring raad

20 maart 2023

Contactpersoon

Wim Knaepen

wknaepen@serv.be

De heer Jo Brouns

Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw

Ellipsgebouw

Koning Albert-II laan 35

1030 Schaarbeek

Open strategische autonomie: balanceren in een spanningsveld tussen autonomie en openheid

Mijnheer de minister

Op 9 en 10 februari 2023 vond een bijzondere Europese top plaats waarin onder meer de reactie van de Europese Unie op het omvangrijke Amerikaanse steunpakket voor de energie- en klimaattransitie, de zogenaamde Inflation Reduction Act, werd afgelijnd. De basis hiervoor vormt de mededeling van de Europese Commissie over een Green Deal voor de Industrie¹. De SERV wil naar aanleiding van die speciale bijeenkomst zijn standpunt en bekommernissen uiten over het aanzwellende spanningsveld tussen de zoektocht naar meer strategische autonomie en het onbelemmerd functioneren van de open interne markt. Het advies wordt onderbouwd door een informatierapport dat als een afzonderlijke publicatie is toegevoegd.

Open strategische autonomie houdt in dat de EU erin slaagt haar publieke vitale belangen alsook haar risicovolle strategische afhankelijkheden te verminderen zonder het economisch fundament, zijnde de interne markt, in het gedrang te brengen. Een gelijk speelveld is een essentiële karakteristiek van de eengemaakte markt, en geldt zowel ten aanzien van de buitenwereld als intern binnen de Unie. Dit belangrijke beginsel belet niet dat de EU moet blijven inzetten op internationale samenwerking en handel om de wereldwijde uitdagingen zoals klimaatverandering en de energiecrisis op een succesvolle manier aan te pakken. Zoals de SERV in zijn advies over reshoring² aangaf is open strategische autonomie een offensief concept dat de concurrentiepositie en de bevoorradingszekerheid van de EU (en Vlaanderen) verstevigt en dat gedreven wordt door innovatie (digitale en groene transitie naar klimaatneutraliteit), aandacht voor ketenzorg in internationale ketens alsook internationale handel

¹ Europese Commissie (2023), Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, *Een industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk*, COM(2023) 62 final, 1 februari 2023.

² SERV (2022), Advies 'Reshoring: to reshore or not, that's the question', Brussel, 5 december.

en samenwerking. Uiteraard moet de EU niet naïef zijn en haar concurrentiepositie zomaar te grabbel gooien. Waar nuttig en noodzakelijk zal zij ten gepaste tijde moeten ingrijpen met instrumenten die haar strategische financieel-economische belangen beschermen, de voorzieningszekerheid verzekeren van cruciale industrietakken³ en de gelijke werking van de interne markt verzekeren.. Vanuit die invalshoek is open strategische autonomie tegelijkertijd een defensief concept. Het is daarbij zaak een evenwicht te vinden tussen de offensieve en defensieve dimensie, m.a.w. balanceren tussen internationale handel en nationale veiligheid en tussen samenwerking en zelfgerichtheid. Kortom, open waar het kan, beschermen waar het moet. Het is de mix en samenhang tussen offensief en defensief beleid die uiteindelijk de weerbaarheid van de Europese economie en samenleving bepalen.

De interne markt vormt de hoeksteen van het Europese industriële beleid en heeft ervoor gezorgd dat Vlaams bedrijven vlot de grenzen kunnen oversteken naar andere lidstaten. Ook vandaag is die intra-Europese export met voorsprong het belangrijkste aandeel in de totale Vlaamse export. Voor de SERV is het verdiepen van deze interne markt een absolute noodzaak – denk bijvoorbeeld aan een interne markt voor diensten en data, maar ook het vinden van kapitaal. Dit geldt des te meer voor een economie waarin het belang van start- en scale-ups toeneemt. Het bewaken van het gelijke speelveld, zowel extern als intern, vormt dan ook een essentiële opdracht voor de EU en haar lidstaten.

Naar de buitenwereld toe houdt dit in dat Europese instrumenten die ontworpen werden om de strategische belangen van de Unie te beschermen of om de gelijke werking van de interne markt te verzekeren, telkens wanneer nodig worden aangewend en dit op basis van duidelijke criteria en een heldere finaliteit.⁴ De EU moet niettemin multilaterale en bilaterale samenwerking, internationale handel en vrijhandelsakkoorden blijven promoten en afsluiten, zij het op een sociaal verantwoorde en veilige manier, met aandacht voor ketenzorg, met respect voor het gelijke speelveld van de interne markt en aangepast aan de geopolitieke realiteit. Dit impliceert (i) dat de beschermingsinstrumenten dienen ingezet voor de realisatie van de doelstellingen waarvoor zij werden ingericht, zodat regels die gelden voor Europese ondernemingen ook van toepassing zijn voor niet-Europese ondernemingen; (ii) dat handel en investeringen een sleutelrol blijven spelen bij het opbouwen van onze economische

³ Zoals bijvoorbeeld computerchips, zeldzame grondstoffen, klimaattechnologie en medische uitrusting en hulpmiddelen

⁴ SERV (2022), Advies 'Reshoring. To reshore or not, that's the question', 5 december.

veerkracht. Vrijhandelsakkoorden, zowel op Europees als op intra-Belgisch niveau, spelen hierin een belangrijke rol.

Naar de interne markt toe houdt dit in dat de EU zich niet laat meeslepen in subsidiewedlopen met derde landen. Voorbeelden zijn de ongebreidelde staatssubsidies van de Chinese overheid met als doel een zelfvoorzienende economie en recent de Amerikaanse Inflation Reduction Act die ter waarde van \$369 miljard aan klimaatgerichte fiscale incentives en subsidies voorziet voor Amerikaanse ondernemingen die investeren in hernieuwbare energie én voor burgers die producten (bv. elektrische auto's) van Amerikaanse makelij ('buy American') aankopen. Om te voorkomen dat Europese energie-intensieve ondernemingen, aangetrokken door de incentives en de veel goedkopere energie, hun activiteiten verplaatsen naar de VS en aldaar haar groene toekomst uitbouwen, is de verleiding voor de EU groot om de staatssteunregels te versoepelen en te verbreden. De SERV vreest dat een escalatie van de subsidierace tot een fragmentatie van de interne markt zal leiden met desastreuze gevolgen voor de cohesie en het gelijke speelveld binnen de Europese Unie, omdat grote lidstaten onder meer beschikken over omvangrijkere financiële budgetten waarmee ze de kleine lidstaten en regio's als Vlaanderen de loef afsteken. De SERV is er voorstander van dat de EU tegengewicht biedt door de ingeslagen weg van versterking van de economische veerkracht via een ambitieus innovatie- en industriebeleid gericht op de digitale en groene transitie richting klimaatneutraliteit, verder te bewandelen. Met de mededeling van februari 2023 over een klimaatneutrale industrie legt de Europese Commissie hiervoor een stevige basis. Vlaanderen moet maximaal inspelen op de Europese initiatieven, terwijl zowel de federale als de Vlaamse regering maximaal in de faciliterende voorwaarden moeten voorzien. De SERV wijst erop dat de EU voor de digitale en groene transitie ook een gigantisch budget van €723,8 miljard heeft vrijgemaakt via de Faciliteit voor Herstel en Veerkracht binnen NextGenerationEU. Dit is een kolossaal investeringsprogramma waarmee de wereldwijde concurrentiepositie van de Europese economie versterkt moet worden door ondernemingen te vergroenen, te digitaliseren en te ondersteunen met efficiëntere overheidsdiensten, betere infrastructuur en een dynamische arbeidsmarkt. De Amerikaanse IRA moet voor de EU een stimulans vormen om haar eigen clean industrie verder uit te bouwen en haar toeleveringsketens te herstructureren en te diversifiëren rekening houdend met de principes van ketenzorg. Belangrijke aandachtspunten voor de uitbouw van een Europese clean industrie zijn een stakeholdersaanpak, en de vereenvoudiging, versnelling en rechtszekerheid van administratieve en vergunningsprocedures, onder meer om de productiecapaciteit te versterken voor producten die van groot belang zijn voor het realiseren van de EU-doelstellingen inzake klimaatneutraliteit en circulariteit alsook de digitale transitie. Op die manier kan de EU haar

afhankelijkheid van bijvoorbeeld de Chinese zonne-energiesector⁵ en de Russische fossiele brandstoffen⁶ afbouwen en voorkomen dat de energietransitie in gevaar komt.

De SERV wijst erop dat onder het Tijdelijke Crisis staatssteunkader (Oekraïne en energiecrisis) €672 miljard aan nationale steun werd gemobiliseerd, waarvan 77% voor rekening komt van de grote lidstaten Duitsland (53%) en Frankrijk (24%) en 7% afkomstig is van Italië. Het verschil in financiële mogelijkheden dreigt daarom de concurrentieverhoudingen binnen de EU scheef te trekken. Meer algemeen is de SERV van oordeel dat subsidiemechanismen - of de versoepeling ervan - het gelijke speelveld binnen de interne markt zo min mogelijk mogen verstoren. De SERV is voorstander van Europese steunfaciliteiten en programma's die steunen op collectieve Europese financiering met een breed gedragen visie en strategie, algemeen aanvaarde criteria en gestroomlijnde administratieve procedures en door de Europese Commissie worden beheerd, gecoördineerd en geëvalueerd. Zoals gezegd, beschikt de EU hiervoor reeds over verschillende klimaat- en energiefondsen/programma's binnen het kader van NextGenerationEU. Volgens de SERV dienen deze middelen in eerste instantie aangeboord, desnoods met een herprioritisering van de erin vervatte doelstellingen en met aandacht voor de stakeholdersaanpak alsook voor de vereenvoudiging, versnelling en rechtszekerheid van de wettelijke goedkeuring voor groene industriële projecten. Zonder zich uit te spreken over de wijze van financiering, is de SERV daarnaast van oordeel dat, met het oog op het tegengaan van de versnippering van het gelijke speelveld binnen de EU, een EU-breed financieringsmechanisme (zoals het aangekondigde Soevereiniteitsfonds) deel kan uitmaken van de Europese aanpak voor een groene en digitale transitie. Voor een succesvolle implementatie moeten volgens de SERV een aantal randvoorwaarden vervuld zijn: alle lidstaten hebben gelijke kansen om deel te nemen aan de projecten, een brede toegankelijkheid voor kmo's wordt

⁵ Volgens een rapport van het Internationaal Energieagentschap (IEA) is de wereldwijde productiecapaciteit voor zonne-energie in de afgelopen 10 jaar steeds meer verschoven van Europa, Japan en de Verenigde Staten naar China. China heeft meer dan \$50 miljard geïnvesteerd in nieuwe PV-leveringscapaciteit – tien keer meer dan Europa – en creëerde meer dan 300.000 banen in de productiewaardeketen van zon-PV sinds 2011. Vandaag de dag is China's aandeel in alle productiefasen van zonne-energiepanelen (zoals polysilicium, ingots, wafers, cellen en modules) meer dan 80%. Bovendien is China de thuisbasis van 's werelds top 10 leveranciers van productieapparatuur voor zonne-energie. Zie Internationale Energy Agency (2022), *Special Report on Solar PV Global Supply Chains*

⁶ Volgens Eurostat was Rusland in 2021 goed voor 45% van de totale steenkoolinvoer in de Europese Unie, 36% van de totale aardgasinvoer en 25% van de totale aardolie import. Daarmee was Rusland veruit de grootste energieleverancier van de EU. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Russia-EU - international trade of main product groups&oldid=558089#Key_product_groups_imported_by_the_EU_from_Russia](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Russia-EU_-_international_trade_of_main_product_groups&oldid=558089#Key_product_groups_imported_by_the_EU_from_Russia); [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739362/EPRS_BRI\(2023\)739362_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/739362/EPRS_BRI(2023)739362_EN.pdf)

verzekerd en de (administratieve) procedures worden laagdrempelig en transparant uitgerold.

De SERV pleit aanvullend voor een Vlaamse grondstoffenstrategie die inspeelt op de aankomende Europese Critical Raw Materials Act en moet toelaten om een goede positie op te bouwen in de kritieke Vlaamse en Europese grondstofketens. Kritieke grondstoffen zijn nauwelijks beschikbaar in de Vlaamse bodem. Wel zijn elders in de EU bijzondere mineralen als lithium en kobalt aanwezig. Denk maar aan de ontdekking van de grootste Europese hoeveelheid zeldzame aardmetalen in het Zweedse Lapland, de aanwezigheid van de grootste lithiumreserve van Europa in het Ertsgebergte, op de grens van Tsjechië en Duitsland of nog de ontdekking van een schat aan zeldzame aardmetalen in het Noorse Telemark. Met een grondstoffenstrategie kan ingezet worden op de voldoende beschikbaarheid van kritieke mineralen en materialen, circulariteit, het onderzoek naar alternatieve en minder schaarse grondstoffen en het verkleinen van de impact op mens en milieu, en de diversificatie van toeleveringsketens met aandacht voor ketenzorg teneinde nieuwe overmatige afhankelijkheden te voorkomen. Vooral de inzet van het innovatiebeleid op sleuteltechnologieën die bijdragen aan circulariteit, digitalisering en verduurzaming biedt opportuniteiten voor Vlaamse ondernemingen en/of tewerkstelling en kennisinstellingen. Daarnaast laat ook het aanbestedingsbeleid toe om innovatie te stimuleren door duurzaamheidseisen op te nemen, waarvan de toepassing en de impact effectief moeten opgevolgd worden. Een duurzaam aanbestedingsbeleid laat bijvoorbeeld toe dat kritieke grondstoffen gemakkelijker teruggewonnen worden uit onder andere windmolen- of zonnepanelenparken. Door in Vlaanderen en de EU meer raffinage-, verwerkings-, recycling-, assemblage- en transportcapaciteit op te bouwen en beter hierin samen te werken met andere grondstofrijke landen kan de kwetsbaarheid gereduceerd worden wanneer zich bijvoorbeeld tekorten voordoen. De EU en Vlaanderen kunnen echter niet volledig zelfvoorzienend zijn. Daarom is het van belang ook het handelsbeleid in te zetten om de toegang tot kritieke grondstoffen te behouden. Dit gebeurt best binnen een Europees kader zodat gezamenlijke strategieën kunnen ontwikkeld en gecoördineerd worden en een efficiënte informatiedoorstroming en kennisdeling worden opgezet.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Caroline Copers
voorzitter