

Vorbereidende notitie: Integrale visie op de toekomst van de Nederlandse industrie richting 2050

Rondetafelgesprek met de Vaste Commissie voor Klimaat en Groene Groei van de Tweede Kamer, 4 september 2025

Centraal Planbureau

Het zijn turbulente tijden in economisch, technologisch, sociaal en politiek opzicht. Bestaande economische structuren worden versneld ontmanteld, terwijl zorgen over beschikbaarheid van grondstoffen, energie, defensie en technologie toenemen. Nederland moet zich herbezinnen op zijn positie in de fragmenterende wereldeconomie.

De overheid kan een belangrijke facilitator zijn in deze herpositionering. Actief beleid m.b.t. tot de structuur van de economie is gewenst, maar met gematigde verwachting en realisme. Het verlangen naar krachtige planning van activiteiten, en het daarbij verliezen van het broodnodige Europese perspectief is een grote valkuil. Wel kan de overheid behulpzaam zijn bij het stimuleren en ondersteunen van bedrijvigheid, en randvoorwaarden daaraan stellen. Samenvattend geeft het Centraal Planbureau de Kamercommissie graag vier overwegingen mee bij het denken over economische structuurbeleid:

- 1) Probeer niet alle oude structuren overeind te houden
- 2) Voer generiek beleid, en geen sector- of bedrijfsspecifiek beleid
- 3) Stel langetermijnrandvoorwaarden aan economische activiteiten en continueer dit.
- 4) Beschouw beleid primair vanuit een Europees perspectief.

Dit lichten we hieronder verder toe.

1. **Internationale veranderingen en nationale schaarste nopen tot herstructurering van de Nederlandse economie.** De huidige economische structuren worden versneld ontmanteld door een fragmenterende wereldorde. Nederland zal een nieuwe positie innemen, binnen de EU en daarbuiten. Niet alle oude activiteiten zullen kunnen worden behouden, tenzij tegen een te hoge prijs. Specifiek voor Nederland nopen de sterk gestegen prijs van energie, evenals de huidige beperkingen qua fysieke ruimte, milieu, arbeid en infrastructuur, tot heroriëntering en herstructurering van bestaande activiteiten. Bedrijven, zowel bestaande als nieuwe, zijn zelf veruit het beste in staat om de kansen voor oude en nieuwe activiteiten in te schatten. Het is niet de taak van de overheid om businesscases rond te krijgen, anders dan in exceptionele gevallen. Een grote valkuil in strategisch denken bij overheidsbeleid is de 'present bias': de toekomst voorspellen door de huidige activiteiten te extrapoleren. De wereld verandert, beperkingen zijn voelbaar en de industriële structuur van NL zal bewegen.

2. **Generiek beleid is te prefereren boven beleid gericht op specifieke sectoren of bedrijven.** In een markteconomie als de onze kan de productiestructuur niet door de overheid worden opgelegd. Deze structuur is een uitkomst van productie- en investeringsbeslissingen van talloze bedrijven. Internationale marktdynamiek en technologische vooruitgang laten zich moeilijk voorspellen. Welke bedrijven en activiteiten in het Nederland van 2050 succesvol plaatsvinden is dan ook ongewis. Het denken in scenario's kan helpen, zoals in de langetermijnverkenning van het CPB. Niet als blauwdrukken van de toekomst, maar

om inzicht te krijgen in de samenhang tussen individuele activiteiten en de restricties daarbij op landelijk niveau (zoals fysiek ruimtelijk, arbeidsmarkt, milieu en infrastructuur). Hier botsen de opgetelde belangen van individuele bedrijven mogelijk met maatschappelijke doelen (zie punt 3). In die zin is structuurbeleid generiek en gaat het over alle economische activiteiten, binnen de industrie en daarbuiten (landbouw, distributie, utiliteitsbouw etc.). De overheid doet er daarom goed aan om niet zozeer specifieke bedrijfs- of sectorsteun te verlenen, maar om meer generieke keuzes te maken.

3. **Het stellen van randvoorwaarden aan activiteiten helpt bij het bereiken van maatschappelijke doelen.** Maatschappelijke prioriteiten zijn aan het verschuiven. Om deze prioriteiten te realiseren, heeft de overheid krachtige instrumenten om bedrijvigheid in bepaalde richtingen te stimuleren, of af te remmen. Dit kan onder meer door te normeren (en bijbehorende handhaving) en te beprijzen (via belastingen en subsidies). Ook hierbij is het niet aan de overheid om te bepalen of een bepaald bedrijf X wel of niet in Nederland moet opereren, maar wel of activiteit Y gewenst is, dat wil zeggen of de betreffende activiteit aan de randvoorwaarden voldoet. Het verhandelbaar maken van rechten helpt om nationale of regionale normen te vertalen naar individuele bedrijven (zoals het Europese Emissiehandelssysteem (EU ETS), dat de uitstoot van broeikasgassen door grote bedrijven reguleert). Hoewel stimuleringsbeleid (met name via het verlenen van subsidies) politiek aantrekkelijk is, zou dit hoogstens naast, en niet in plaats van, randvoorwaardelijk beleid moeten worden gevoerd. Cruciaal daarbij is dat beleid voor de lange termijn wordt uitgezet en gecontinueerd. Industriële investeringen (installaties, infrastructuur) hebben bij uitstek een lange looptijd. Wisselend overheidsbeleid helpt niet om risico's en kansen goed in te kunnen schatten.

4. **De toekomst van de Nederlandse industrie is onlosmakelijk verbonden met de ontwikkelingen op Europees en mondiaal niveau.** De mogelijkheden om privaat initiatief te sturen zijn beperkt, zeker als dat zo nauw verbonden is met het buitenland zoals in Nederland. Randvoorwaarden moeten dan ook allereerst worden beschouwd vanuit een Europees perspectief: EU-wetten en -initiatieven. Nationale wetgeving kan een welkome aanvulling zijn vanuit bestaande nationale prioriteiten. Nieuwe prioriteiten bij defensie, milieu en energievoorziening rechtvaardigen bovenal een Europese aanpak. Dit zijn zogenoemde “publieke goederen” waarvan de voordelen grensoverschrijdend zijn. Nederlandse zelfvoorzienendheid en ‘strategische autonomie’ zijn een illusie. Voor onze economische en fysieke veiligheid zijn we afhankelijk van de landen om ons heen. Pro-actieve inzet in de Europese discussie is noodzakelijk.