

Europa's uitdaging ligt binnen de eigen grenzen

Europese samenwerking heeft de afgelopen 75 jaar voor veiligheid en welvaart gezorgd. Ook veel van de huidige beleidsuitdagingen vragen om meer Europese samenwerking. Dit geldt in het bijzonder in een fragmenterende en onzekere geopolitieke omgeving.

IN HET KORT

- Het versterken van de interne Europese markt is de belangrijkste opdracht in een onzekere en fragmenterende wereld.
- Het is efficiënter en effectiever de veiligheid en het concurrentievermogen op Europees dan op nationaal niveau te versterken
- Het wegnemen van belemmeringen, meer marktfinanciering en het koppelen van energienetten versterkt de interne markt.

JASPER WESSELING

Thesaurier-generaal van het Ministerie van Financiën

Op 9 mei, precies 75 jaar geleden, legde de Franse minister van Buitenlandse Zaken Robert Schuman de basis voor een verenigd Europa. Schuman pleitte in een verklaring voor een Europese organisatie die de productie van kolen en staal – toen de belangrijkste grondstoffen voor de wapenindustrie – onder gezamenlijk beheer zou plaatsen. Het doel van dit Europese integratieproject was om toekomstige oorlog te voorkomen en de economische ontwikkeling te stimuleren.

Dat is goed gelukt. De meeste landen van Europa leven al bijna acht decennia in vrede met elkaar samen, en de Europese Unie (EU) heeft zich ontwikkeld tot een van de meest welvarende plekken ter wereld (Jansen et al., 2025). De EU onderscheidt zich daarbij door de hoge levenskwaliteit en levensverwachting, en de brede verdeling van de welvaart. Ook voor Nederland zijn de baten aanzienlijk; uitgaande van een conservatieve schatting van het CPB (2022) ligt het inkomen per inwoner in ons land jaarlijks 3.000 euro hoger door de Europese samenwerking. Daarbovenop komen de meer zichtbare voordelen voor Europese burgers, zoals de Europese munt, het recht om over de grens te reizen of het feit dat je binnen de EU tegen hetzelfde tarief data kunt gebruiken als je thuis doet.

Desalniettemin blijft het inzetten op Europese samenwerking voor het waarborgen van vrede en welvaart nog net zo relevant als 75 jaar geleden. Veiligheid is op het Europese continent niet langer vanzelfsprekend sinds de Russische inval in Oekraïne en met de terugtrekkende beweging van de VS. Daarnaast staat de op regels gebaseerde multilaterale orde, waarvoor tachtig jaar geleden in het Amerikaanse Bretton Woods het fundament werd gelegd, onder druk.

Tegen deze achtergrond schetst de Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid (WRR, 2024) een fragmenterende wereldorde, met vijf verschillende machtspolen met verschillende wereldbeelden: VS, China, de EU, India en Rusland. Het economisch gewicht tussen deze blokken zal de komende decennia verder verschuiven, waarbij het gewicht van China en vooral India toeneemt en dat van de EU en de VS afneemt. Op basis hiervan adviseert de WRR om het externe beleid van de EU te versterken, multilaterale instituties te hervormen en internationale samenwerkingsverbanden uit te breiden. Dit is des te belangrijker nu de Amerikaanse regering handelsbarrières opwerpt en de effectieve invoerheffingen in de VS het hoogste niveau sinds 1901 hebben bereikt.

Een grotere internationale rol van de EU vereist een sterke Europese economie. De internationale invloed van Europa neemt namelijk toe naarmate het economisch meer gewicht heeft, zeker in een wereld waarin geopolitieke overwegingen de boventoon voeren. Bij het afsluiten van handelsovereenkomsten telt de omvang van de Europese markt voor goederen en diensten. En een goed investeringsklimaat is van belang voor een sterke internationale rol van de euro.

In het beter laten functioneren van de interne markt ligt het belangrijkste handelingsperspectief om de Europese economie te versterken. Voor bijna alle EU-lidstaten geldt dat handel binnen de EU omvangrijker is dan die buiten de EU (Europese Commissie, 2024b). En voor Nederland in het bijzonder: zeventig procent van de Nederlandse export gaat naar andere EU-landen, die naar de VS en China bedraagt respectievelijk vijf en drie procent (CBS, 2024). Hoewel de interne markt met 450 miljoen consumenten een van de grootste successen van de EU is, blijft ze nog altijd relatief gefragmenteerd. Uit onderzoek van het IMF (2025a) blijkt dat handelsbarrières binnen de EU gelijk zijn aan heffingen van 45 procent voor handel in goederen (driemaal zo hoog als tussen staten in de VS) en 110 procent voor handel in diensten. Qua perspectief: deze barrières die Europeanen op de onderlinge handel tussen hun eigen economieën plaatsen zijn groter dan de nieuwe importheffingen van de VS.

In dit artikel, dat uitkomt op de Dag van Europa, werk ik de economische rationale voor het versterken van Europese samenwerking en de interne markt uit. Daarbij richt ik me op de twee belangrijkste beleidsuitdagingen van dit moment: het versterken van de Europese veiligheid en het concurrentievermogen. De huidige situatie kan de basis leggen voor de volgende 75 jaar van vrede en veiligheid op het continent.

Met dank aan Jasper Hanson, Eline Koopman en Azra Zejnilovic

Gebruik Europese schaal

Voorbeelden uit het verleden laten de toegevoegde waarde van Europese samenwerking zien (kader 1). Voor de euro-crisis, het klimaatbeleid en de Russische inval in Oekraïne, gold dat het grensoverschrijdend karakter ervan, de context van de interne markt, en het belang van collectieve actie redenen waren voor een gezamenlijke reactie op EU-niveau. Voor het veiligheidsvraagstuk, de meest urgente uitdaging op dit moment, geldt dat ook (ESB, 2025). De veiligheid van individuele lidstaten is afhankelijk van de veiligheid van andere lidstaten, waarmee nationale investeringen internationale spillovers hebben. Dit geldt niet alleen binnen de EU, maar ook voor bondgenoten als het VK en binnen de NAVO.

Daarbij geldt dat een beter functionerende interne markt mogelijkheden biedt voor kostenverlaging en ontwikkeling van de defensie-industrie. Gezamenlijke aanschaf van materieel leidt via grotere ordervolumes en standaardisatie tot lagere prijzen, maar alleen als de markt voldoende groot is. En een commitment aan langjarige voorspelbare gezamenlijke vraag biedt de defensie-industrie zekerheid voor de benodigde investeringen om productie op te schalen. Een gezamenlijke aanpak kan tussen de EUR 25 en 100 miljard per jaar aan kostenbesparingen opleveren (Mejino-López & Wolff, 2024).

Ook het versterken van het Europese concurrentievermogen en het verhogen van de productiviteitsgroei vraagt om verdieping van de interne markt. Ondanks het feit dat de internationale (prijs)concurrentiepositie van de EU in de afgelopen decennia stabiel is gebleven, lag de groei van de arbeidsproductiviteit in de afgelopen drie decennia in de VS bijna twee keer zo hoog als in de EU (figuur 1). Hogere productiviteitsgroei is onontbeerlijk om het sociaal-economische model in de EU voor toekomstige generaties te kunnen waarborgen, en daarnaast te kunnen investeren in defensie, de digitale transformatie bij te benen en de klimaatambities te realiseren.

Nationale en Europese aanpak

De achterblijvende productiviteitsgroei heeft voor een belangrijk deel zijn oorsprong in een gebrek aan economische dynamiek (Fuest et al., 2024). In de EU is het voor jonge, innovatieve start-ups lastig om door te groeien vanwege een gefragmenteerde interne markt en beperkte beschikbaarheid van durfkapitaal. Hierdoor is de EU er maar beperkt in geslaagd om de stap te zetten naar hightechsectoren. Tevens verlaten onsuccesvolle bedrijven minder snel de markt, waardoor er in de EU veel kleine, laagproductieve bedrijven zijn (IMF, 2025a). Niet voor niets wijzen de rapporten van Letta (2024) en Draghi (2024) op de noodzaak van economische hervormingen ter versterking van het Europese concurrentievermogen en de productiviteitsgroei, en op terreinen ook voor verdere Europese integratie.

In de eerste plaats vereist het verhogen van de productiviteitsgroei structurele hervormingen op nationaal niveau, zoals productmarkthervormingen die het makkelijker maken een bedrijf te starten of failliet te laten gaan, en arbeidsmarkthervormingen die arbeidsmarktparticipatie vergroten en bijdragen aan de opbouw van vaardigheden. Een pakket van dergelijke maatregelen kan volgens het

Verschillende crises vroegen allemaal om een Europees antwoord

KADER 1

In reactie op verschillende grote beleidsuitdagingen hebben Europese regeringen de afgelopen twee decennia gekozen voor Europese oplossingen. Denk hierbij aan de eurocrisis, het klimaatvraagstuk en de Russische inval in Oekraïne. Dit waren hele verschillende uitdagingen, maar in alle gevallen bleek het effectief om Europees, in plaats van nationaal, beleid te voeren. Dit heeft te maken met het grensoverschrijdende karakter van deze uitdagingen, de aanwezigheid van de Europese interne markt en het belang van collectieve actie.

Tijdens de eurocrisis werd pijnlijk duidelijk dat financiële stabiliteit niet stopt bij de grens. Terwijl Europese financiële markten en instellingen onderling sterk verweven waren en kapitaalstromen vrijelijk bewogen binnen de interne markt, waren toezicht en regulering vrijwel volledig nationaal geregeld. Daarbij was het banktoezicht niet in elk land even strikt in de aanloop naar de financiële crisis. In 2014 werd daarom de Europese bankenunie opgericht met onder andere als doel om een gelijk speelveld te creëren voor financiële instellingen binnen de interne markt en om ervoor te zorgen dat in elke lidstaat effectief werd toegezien op financiële stabiliteit. Dit heeft ertoe geleid dat de financiële stabiliteit binnen de EU als geheel is versterkt.

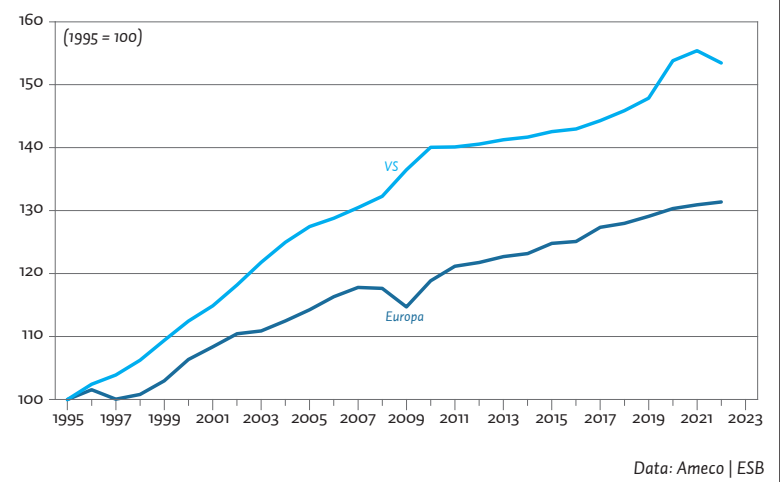
Ook op het gebied van klimaatbeleid zijn er de afgelopen jaren een aantal grote stappen binnen de EU gezet, met name met de Europese Green Deal en het EU-emissiehandelssysteem (ETS). Klimaatverandering is bij uitstek een grensoverschrij-

dend vraagstuk omdat nationale uitstoot internationale consequenties heeft. Een puur nationale beleidsrespons zou daarbij slechts beperkt en tijdelijk effectief zijn omdat schadelijke economische activiteiten zich makkelijk verplaatsen. Dit geldt in het bijzonder op een geïntegreerde markt. Het ETS is daarom op Europees niveau vormgegeven, met koolstofcorrectie aan de buitengrens (CBAM) om het gelijke speelveld met de rest van de wereld te waarborgen. Europese samenwerking voorkomt dat landen op individueel niveau minder actie ondernemen dan optimaal is, doordat ze de gevolgen van nationale uitstoot niet internaliseren. Uiteindelijk draagt dit bij aan meer energieonafhankelijkheid en aan het behalen van de EU-klimaatdoelen om in 2040 negentig procent minder broeikasgas uit te stoten dan in 1990.

Ten aanzien van de Russische inval in Oekraïne speelden overwegingen rondom de interne markt een minder sterke rol. Wel geldt ook hier dat veiligheid niet stopt aan de grens en dat collectieve actie op Europees niveau van meerwaarde is. Gezamenlijke steun aan Oekraïne zorgt er namelijk voor dat elke lidstaat een fair share levert, en heeft tegelijkertijd een sterke signaalfunctie richting Rusland. Voor sancties geldt bovendien dat een gezamenlijke aanpak essentieel is om omzeiling en substitutie te voorkomen. De collectieve actie vanuit de EU resulteerde in betere afstemming van steun op de noden van Oekraïne en een verhoogde absorptiecapaciteit, wat heeft bijgedragen aan de weerbaarheid van Oekraïne gedurende de oorlog.

Productiviteitsgroei (reël bbp per gewerkt uur)

FIGUUR 1

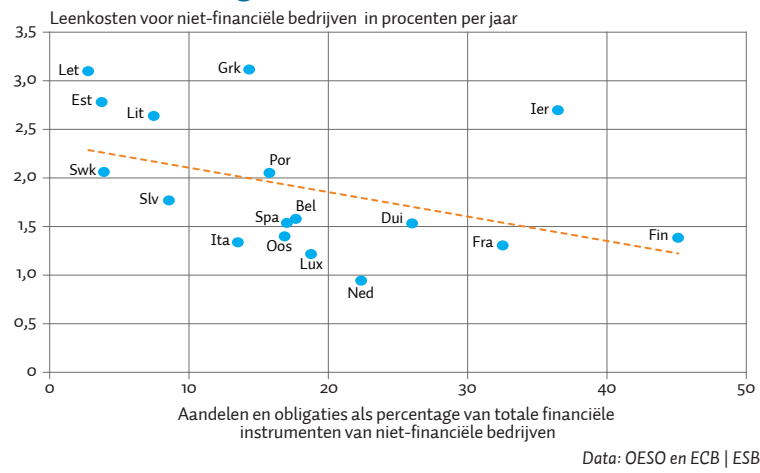


IMF (2025c) op middellange termijn een bbp-winst van ongeveer vijf procent opleveren.

In de tweede plaats zullen er ook op Europees niveau stappen moeten worden gezet. Het verlagen van de barrières op de interne markt tot het niveau van barrières tussen

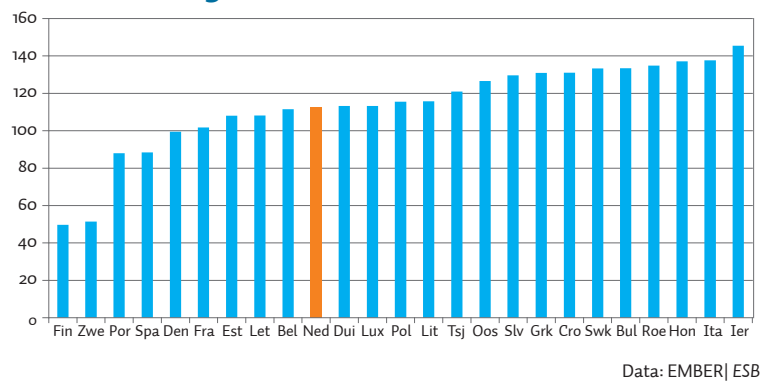
Leenkosten in relatie tot aandeel marktfinanciering in 2021

FIGUUR 2



Gemiddelde wholesale-elektriciteitsprijzen in de EU in 2025

FIGUUR 3



staten in de VS kan volgens het IMF (2025a) de productiviteit in de EU met bijna zeven procentpunt verhogen. Coördinatie op Europees niveau maakt het mogelijk om te profiteren van een grotere schaal, grensoverschrijdende projecten en nationale comparatieve voordelen. Bovendien voorkomt dit aantasting van het gelijke speelveld in de interne markt (Pinkus et al., 2024). Cijfers van het IMF (2024) laten zien dat het aantal subsidiemaatregelen dat andere lidstaten schade toebrengt sinds de coronacrisis met ruim 65 procent is gestegen, toen de staatssteunkaders werden versoepeld. Dit verstoort de concurrentie op de interne markt, en kan daarmee de productiviteitsgroei vertragen. De Europese Commissie heeft dan ook een belangrijke rol te spelen in het bewaken van het interne gelijke speelveld.

Het versterken van de interne markt vereist hervormingen op verschillende terreinen, die ik hier toelicht.

Goederen en diensten

De gefragmenteerde interne markt is een van de redenen waarom jonge, innovatieve bedrijven – die juist zo van belang zijn voor productiviteitsgroei in de EU – er niet goed in slagen om op te schalen. In de EU bedraagt het aandeel van de tien procent snelst groeiende jonge bedrijven minder dan één procent van de werkgelegenheid ten opzichte van vijf procent in de VS (IMF, 2025a). Nationale maatregelen

zijn niet afdoende om dit probleem op te lossen omdat de binnenlandse markt van de afzonderlijke lidstaten simpelweg te klein is. Bedrijven hebben toegang nodig tot de Europese interne markt zodat ze kunnen profiteren van schaalvoordelen en netwerkeffecten, om zo te kunnen concurreren met bedrijven uit bijvoorbeeld de VS en China.

Voor versterking van de interne markt kan worden gekeken naar het beter openstellen van nationale markten, het verlagen van administratieve lasten en het stroomlijnen en versimpelen van procedures op het vlak van goederen, diensten en financieel kapitaal. Ook is het van belang om een gelijk speelveld te waarborgen door middel van goede handhaving van de Europese wet- en regelgeving. In dit verband is de ontwikkeling van een 28e regelgevend regime, zoals aangekondigd door de Europese Commissie (2025a) in het recente *Competitiveness Compass*, een interessant voorstel. Dit regime zou belemmerende barrières op de interne markt weg kunnen halen en het voor scale-ups eenvoudiger kunnen maken om grensoverschrijdend actief te zijn.

Kapitaal

Naast toegang tot een grotere markt hebben Europese bedrijven ook verbeterde toegang nodig tot hoogrisicokapitaal. Momenteel zijn bedrijven in de EU veelal afhankelijk van bancaire financiering, wat ze kwetsbaarder maakt voor renteontwikkelingen. Met name jonge, innovatieve bedrijven worden gehinderd door de bancaire afhankelijkheid, omdat hun risicoprofiel doorgaans te hoog is voor banken. Veel bedrijven hebben toegang nodig tot marktfinanciering om op te kunnen schalen. In Europa zijn kapitaalmarkten echter minder diep dan in de VS. Dit komt mede doordat huishoudens een relatief groot aandeel van hun vermogen aanhouden in deposito's en verzekeringen, terwijl in de VS huishoudens meer pensioenvermogen en financiële instrumenten bezitten (EIB, 2024). Nederland vormt hierop overigens een uitzondering, omdat wij door de tweede pijler in ons pensioenstelsel veel sparen en daardoor meer pensioenvermogen hebben ten opzichte van andere Europese lidstaten.

Ook zijn Europese kapitaalmarktinfrastructuren gefragmenteerd, waardoor (privaat) kapitaal niet vrij en efficiënt naar de meest productieve activiteiten kan vloeien. Tussen Europese lidstaten zijn er grote verschillen in financieringsstructuur en kapitaalkosten, waarbij opvalt dat de landen met het kleinste aandeel financiering via kapitaalmarkten de hoogste kapitaalkosten hebben (figuur 2). Landen met hoge kapitaalkosten zijn vaak de kleinere lidstaten. Dit hangt deels samen met een kleinere bedrijfsomvang (en een kleinere afzetmarkt). Tegelijkertijd suggereren hoge kapitaalkosten in kleinere lidstaten ook dat een brede kapitaalmarktunie kan leiden tot schaalvoordelen, met lagere kapitaalkosten en een betere toegang tot hoogrisicokapitaal tot gevolg.

Een brede Europese kapitaalmarkt kan bijdragen aan het mobiliseren van het aanbod van privaat kapitaal, en daarmee de afhankelijkheid van bedrijven van bancaire financiering verminderen. Daartoe zou bijvoorbeeld het faillissementsrecht, dat nu in alle lidstaten nationaal georiënteerd is, meer op een gemeenschappelijke leest geschoeid moeten worden. Ook het centraliseren en harmoniseren van toezicht op de financiële markten kan een bijdrage leveren aan een effectievere EU-kapitaalmarkt.

Het kost echter tijd om de kapitaalmarkt te verdiepen. Zolang de kapitaalmarkt onvoldragen blijft, kan de Europese Investeringsbank (EIB) een rol spelen bij het mobiliseren van privaat (risico-)kapitaal en het bevorderen van grensoverschrijdende investeringen. Zo kan de EIB via pan-Europese platforms en financiële instrumenten Europese kapitaalmarkten integreren en opschalen.

Arbeid

Arbeid is de derde vrijheid van de gemeenschappelijke markt. De hoge component van arbeid in laagproductieve sectoren is een probleem in veel EU-lidstaten (Europese Commissie, 2024a). Een meer dynamische arbeidsmarkt, waarbij arbeid sneller kan verplaatsen van laagproductieve naar hoogproductieve sectoren, zou een belangrijke rol kunnen spelen bij het verhogen van de productiviteitsgroei. De aankondiging van de Europese Commissie (2025b) voor een Europees kader voor de automatische erkenning van studiekwalificaties zou bijvoorbeeld een bijdrage kunnen leveren aan een grotere arbeidsmobiliteit binnen de EU.

Energie

Om het Europese concurrentievermogen te versterken is het ook belangrijk om energieprijzen te verlagen. Aan het begin van de uitbraak van de Russische oorlog in Oekraïne is duidelijk geworden wat de economische gevolgen van een aanbodschok kunnen zijn. Inmiddels zijn de prijzen gestabiliseerd, maar liggen ze nog steeds op een hoger niveau dan voor het uitbreken van de oorlog en aanzienlijk hoger dan bijvoorbeeld in de VS en China. Dit zet energie-intensieve industrieën op achterstand.

Het goede nieuws is dat er voor de EU nog veel winst te behalen valt door verdere integratie van de energiemarkt. De sterk uiteenlopende elektriciteitsprijzen op de Europese markt illustreren dit (figuur 3).

Integratie vereist een verbetering in grensoverschrijdende Europese interconnectie van het net. Dit maakt het mogelijk om te profiteren van geografische comparatieve voordelen; denk hierbij aan de opwek van zonne-energie in Spanje, windenergie in Nederland of waterkracht in Noorwegen. Ook kan door een versterkte interne energiemarkt het aanbod beter afgestemd worden op de vraag binnen lidstaten, hoeven er minder voorraden te worden aangehouden en neemt de flexibiliteit bij nationale schokken toe. De voordelen van een geïntegreerde energiemarkt zijn aanzienlijk en worden geschat op dertig tot vijftig miljard euro per jaar (IMF, 2025b). Collectieve actie is daarbij cruciaal om te zorgen dat grensoverschrijdende externaliteiten worden geïnternaliseerd. Investerings in grensoverschrijdende energie-infrastructuur leveren namelijk niet alleen voordelen op voor de landen die investeren. Ook andere lidstaten profiteren van een beter geïntegreerd en robuuster netwerk.

Conclusie

Voor Nederland is de weg vooruit Europees. Niet alleen omdat huidige uitdagingen als veiligheid en concurrentievermogen grensoverschrijdend zijn en dus efficiënter en effectiever op Europees niveau aangepakt kunnen worden, maar ook omdat Nederland in een geglobaliseerde wereld te klein is om zelf effectief een vuist te maken.

Dit vraagt ook om hervorming van de Europese begroting. Waar er na de Tweede Wereldoorlog een noodzaak was om de Europese landbouwsector en achterblijvende regio's te bevorderen, vraagt het huidige tijdperk om een nieuwe focus richting veiligheid en concurrentievermogen. Zo zouden onderzoek, technologie en innovatie sterker verankerd moeten worden in de begroting, evenals investeringen in de defensie-industrie daar waar er sprake is van grensoverschrijdende vraagstukken.

Europa zal daarbij zijn verantwoordelijkheid moeten nemen. In juni 1947 sprak de toenmalige Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken George Marshall over de noodzaak om Europa er economisch weer bovenop te helpen. Hij benadrukte dat het aan Europa zelf was om in onderlinge samenwerking een herstelprogramma op te stellen. Met het Marshallplan stelden de Verenigde Staten destijds hulp beschikbaar om dit herstelprogramma te financieren en de naoorlogse wederopbouw in Europa mogelijk te maken. Bijna tachtig jaar later, in een onzekere geopolitieke omgeving, klinken de woorden van Marshall bekend. De wereld ziet er inmiddels heel anders uit, maar dat het de eigen verantwoordelijkheid van de Europese lidstaten zelf is om de maatregelen te nemen die nodig zijn voor een welvarende en veilige Europese toekomst is onverminderd waar.

Literatuur

- CBS (2024) *Nederland tweede goederenhandelaar van de EU*. CBS Statistiek, 23 april.
- CPB (2022) *Handelsbaten van de EU en de interne markt*. CPB Notitie, januari.
- Draghi, M. (2024) *The future of European competitiveness*. Europese Commissie Rapport, september. Te vinden op commission.europa.eu.
- EIB (2024) *The scale-up gap*. EIB rapport, juni.
- ESB (2025) *Europese Veiligheid*. ESB Themanummer, 110(4844).
- Europese Commissie (2024a) *Productivity growth in the EU: Is there a trade-off with employment growth?* Autumn 2024 Economic Forecast, 15 november. Te vinden op economy-finance.ec.europa.eu.
- Europese Commissie (2024b) *International trade in goods for the EU – an overview*. EC Statistiek, juni.
- Europese Commissie (2025a) *An EU Compass to regain competitiveness and secure sustainable prosperity*. EC Persbericht, 29 januari.
- Europese Commissie (2025b) *Union of skills: Investing in people for a competitive European Union*. EC Bericht, 5 maart.
- Fuest, C., D. Gros, P.-L. Mengel et al. (2024) *Reforming innovation policy to help the EU escape the middle-technology trap*. Voxeu Column, 19 april. Te vinden op cepr.org.
- IMF (2024) *Europe: Turning the recovery into enduring growth*. Speech van Alfred Kammer in The House of the Euro. 14 mei, Brussel.
- IMF (2025a) *Europe's productivity weakness: Firm-level roots and remedies*. IMF Working Paper, WP/25/040.
- IMF (2025b) *IMF background note on EU energy market integration*. IMF Mededeling, 16 januari. Te vinden op data.consilium.europa.eu.
- IMF (2025c) *Opening remarks at the Press Conference for the Regional Economic Outlook for Europe*. Persconferentie van Alfred Kammer. 24 april, Washington.
- Jansen, A., P. Bothe en R. Hoekstra (2025) *Europa scoort op veel domeinen van welvaart beter dan Amerika*. ESB, 110(4841), 24–27.
- Letta, E. (2024) *Much more than a market: Empowering the single market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU citizens*. Europese Raad Rapport, april. Te vinden op www.consilium.europa.eu.
- Mejino-López, J. en G.B. Wolff (2024) *A European defense industrial strategy in a hostile world*. Policy Brief op www.bruegel.org, 20 november.
- Pinkus, D., J. Pisani-Ferry, S. Tagliapietra et al. (2024) *Coordination for EU competitiveness*. Study requested by the ECON committee, maart. Te vinden op www.europarl.europa.eu.
- WRR (2024) *Nederland in een fragmenterende wereldorde*. WRR-rapport, 109.