

Supplément d'avis sur la proposition de décision du Conseil relative à l'amélioration de l'environnement des entreprises et à la promotion du développement des entreprises, en particulier des petites et moyennes entreprises, dans la Communauté⁽¹⁾

(90/C 56/17)

Le 25 avril 1989, conformément aux dispositions de l'article 20 paragraphe 3 du règlement intérieur, le bureau du Comité économique et social a décidé d'émettre un supplément d'avis concernant la proposition susmentionnée.

La section de l'industrie, du commerce, de l'artisanat et des services, chargée de la préparation des travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 4 octobre 1989 (rapporteur: M. Lustenhouwer).

Le Comité économique et social, au cours de sa 271^e session plénière (réunion du 16 novembre 1989) a adopté l'avis suivant à l'unanimité.

1. Les petites et moyennes entreprises et l'artisanat dans la Communauté européenne

1.1. Les petites et moyennes entreprises (PME) et l'artisanat jouent un rôle important dans la quasi-totalité des secteurs de l'économie. Par conséquent, les millions de petites et moyennes entreprises présentes dans la Communauté sont indispensables à la croissance et à l'emploi dans les États membres. Il est donc tout à fait légitime que la Communauté développe depuis quelques années une politique axée spécifiquement sur ce type d'entreprises. Le Comité économique et social a d'ailleurs attiré l'attention sur ce point dans plusieurs documents et notamment dans l'avis sur le programme d'action pour les PME (rapporteur: M. Calvet-Chambon)⁽²⁾.

Le Comité économique et social, encore récemment, a exprimé son accord avec les projets annoncés par la Commission pour les années à venir ainsi qu'avec le budget nécessaire à la réalisation de ces projets. Ce supplément d'avis examinera plus en détail un certain nombre de caractéristiques propres aux PME devant permettre à la Communauté d'offrir des solutions aux problèmes posés par ce secteur.

La nécessité d'une politique communautaire à l'égard des PME se fera de plus en plus sentir à mesure que l'intégration européenne avancera. On constate dès aujourd'hui, et ce sera à plus forte raison le cas demain, le recul des attributions des gouvernements nationaux. Un nombre croissant de décisions sont désormais du ressort des instances communautaires. Cela suppose par conséquent une attention de la part de la Communauté pour les problèmes qui se posent aux PME afin d'éviter que ce qu'il n'est plus possible de résoudre exclusivement au niveau national ne sombre dans l'oubli au niveau européen.

Le Comité a pris acte avec satisfaction de la résolution qui vient d'être adoptée par le Conseil (le 26 septembre 1989) sur le développement de la sous-traitance dans la Communauté européenne. Le Comité appuie toute action visant à encourager une plus grande participation des PME dans le domaine de la sous-traitance.

Le Comité prend également acte du fait que le même jour le Conseil a invité la Commission à poursuivre ses travaux sur le rôle de l'artisanat et des très petites entreprises dans la Communauté européenne. Le Comité est prêt à émettre un avis à ce sujet dès que le moment sera jugé opportun.

1.2. On peut à ce stade attirer l'attention sur une question particulièrement fâcheuse qui rend souvent très difficile la formulation d'une politique communautaire à l'égard des PME. Il s'agit des données statistiques, indispensables à cette politique. Depuis de nombreuses années, des voix se sont manifestées en faveur d'une meilleure coordination des données statistiques concernant les PME. Malheureusement, le Comité, lors de l'élaboration du présent avis, s'est vu dans l'obligation de constater une fois de plus qu'aucune amélioration n'a été apportée dans ce domaine. On manque encore à l'heure actuelle de statistiques relatives aux PME pour l'ensemble de la Communauté, ce qui oblige à recourir à des estimations pour apprécier les développements. Le Comité recommande par conséquent avec force une meilleure coordination des différentes statistiques nationales, notamment par l'harmonisation des critères de classement appliqués par les États membres, de façon que les responsables politiques disposent d'une base plus claire leur permettant d'ajuster leur action selon les besoins sans que cela n'engendre trop de tracasseries administratives pour les entreprises tenues de fournir ces informations.

2. Caractéristiques des petites et moyennes entreprises

2.1. La politique que la Communauté doit mettre en œuvre à l'égard des petites et moyennes entreprises, en collaboration avec tous les milieux intéressés, devra avoir pour objectif principal de contribuer à résoudre les problèmes auxquels ces entreprises ont à faire face. Il est par conséquent nécessaire d'analyser les caractéristiques des petites et moyennes entreprises afin de tirer les conclusions qui permettront de définir une telle politique.

En dépit de la grande diversité que recouvre le concept de petite et moyenne entreprise dans la Communauté, tant dans les différents secteurs de l'économie que dans

⁽¹⁾ JO n° C 79 du 30. 3. 1989, p. 5.

⁽²⁾ JO n° C 232 du 31. 8. 1987.

les différents États membres, il existe certaines caractéristiques spécifiques propres aux PME découlant de leur taille. Il convient à cet égard de remarquer que dans certains cas, notamment pour les coopératives, les caractéristiques qui sont d'application peuvent être autres, et que ce n'est évidemment pas l'addition de ces caractéristiques qui donne à une entreprise son caractère de petite et moyenne entreprise.

Certaines caractéristiques sont connues de tous:

- le rôle central du propriétaire/chef d'entreprise dans le fonctionnement de l'entreprise,
- en relation étroite avec cette première caractéristique, la présence d'un degré élevé de souplesse, qui se traduit par une grande capacité d'adaptation au changement,
- l'absence fréquente de cadres spécialisés,
- le caractère plutôt « à main-d'œuvre intensive » de l'entreprise,
- dans bien des cas, la présence d'hommes de métier qualifiés, surtout dans l'artisanat,
- la difficulté d'accès au marché des capitaux,
- le caractère généralement local ou régional de l'activité,
- l'absence de position dominante sur le marché,
- la faiblesse de la capacité en recherche et développement et l'accent mis sur les applications pratiques, ce qui peut poser des problèmes aux entreprises sous-traitantes en cas de développements technologiques rapides,
- l'absence ou l'insuffisance des études de marché,
- l'insuffisance des techniques ou mécanismes de formation des prix,
- la faiblesse de la planification et des projections financières à moyen terme,
- le manque fréquent de moyens et de connaissances nécessaires à un certain nombre d'activités indispensables au fonctionnement optimal de l'entreprise.

2.2. Pour bon nombre de ces caractéristiques et des problèmes qui en découlent, des conseils pratiques aux chefs d'entreprises, conjointement à une formation des cadres et des effectifs sont susceptibles, dans bien des cas, de conduire à de très bons résultats. Il appartiendra, aux milieux intéressés, dans les différents États membres, de créer les structures nécessaires. Le Comité relève que la Commission attache — à juste titre — une grande importance à l'information des PME. Il ne faut toutefois pas oublier que l'information doit aller de pair avec un système de conseils aux PME. Il est essentiel que les PME apprennent à mieux utiliser l'information qu'elles reçoivent. Dans de nombreux États membres existent des services spéciaux de conseils en entreprises, créés par ou pour des organisations de dirigeants de PME. Il serait utile de mettre ces services, ainsi que des consultants d'entreprise des différents États membres, en rapport les uns avec les autres au niveau communautaire et de voir dans quelle mesure il est possible de les faire profiter mutuellement de leurs expériences.

3. Place et situation des petites et moyennes entreprises et de l'artisanat dans la Communauté

3.1. Comme il a été remarqué ci-dessus, les statistiques européennes concernant les PME sont encore insuffisantes. Toutefois, on peut affirmer, d'une façon générale, que les PME contribuent pour une part importante à l'emploi dans les États membres. Il est avéré que la croissance de l'emploi est assurée en bonne partie grâce aux PME. En outre, l'expérience prouve qu'en termes d'emploi, les PME constituent dans certains cas un facteur stable en période de récession économique, bien qu'un certain nombre de petites entreprises aient été entraînées dans le sillage du déclin d'entreprises plus importantes.

Compte tenu de l'importance des PME pour le développement économique de la Communauté, il convient par conséquent, pour différentes raisons, d'être attentif à ces entreprises.

3.2. Raisons pour lesquelles la Communauté doit appliquer une politique spécifique à l'attention des petites et moyennes entreprises

- Du point de vue économique: le secteur des PME possède un fort potentiel économique. Plus de 90 % des entreprises de la Communauté sont des PME.
- Du point de vue de la concurrence: l'amélioration de la concurrence est une nécessité absolue dans un marché unique européen. On peut d'ores et déjà constater, dans la perspective de la réalisation du marché intérieur, une vague de fusions, de rachats et d'accords de coopération dans toute l'Europe. Nombre de grandes entreprises estiment encore leur taille insuffisante pour affronter efficacement le grand marché à elles seules. Une politique de concurrence active au plan européen et encourageant les PME peut empêcher que les concentrations ne constituent une telle force sur le marché qu'elles nuisent au jeu normal de la concurrence.
- Du point de vue de la nature des caractéristiques des PME: une échelle restreinte entraîne un certain nombre de problèmes, comme par exemple des difficultés d'accès aux sources de financement, le manque de cadres, de formation, de possibilités à l'exportation et d'expertise interne au sein de l'entreprise. Les pouvoirs publics européens doivent contribuer à l'aplanissement de tels inconvénients.
- Du point de vue de la politique régionale: c'est précisément dans les régions les moins développées, lesquelles sont souvent aussi des régions périphériques de la Communauté, que les PME jouent un rôle important. Le maintien de structures de distribution (notamment de magasins) est d'une très grande importance; en outre, les PME jouent un rôle important dans la promotion du tourisme. À cet égard, il est essentiel d'encourager davantage le secteur de l'hôtellerie et de la restauration si l'on veut éviter

que les dépenses dans ce secteur ne soient drainées vers des pays tiers. Dans le cadre de l'harmonisation de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) en particulier, il conviendra d'éviter que les tarifs, pour ce qui est notamment des nuitées dans les hôtels etc., ne conduisent à une détérioration de la position concurrentielle des entreprises de ce secteur dans la Communauté par rapport à celle des entreprises du même type à l'extérieur de la Communauté: la Communauté devra libérer des moyens supplémentaires pour stimuler le tourisme et le secteur de la restauration et de l'hôtellerie, et ce du point de vue de la politique régionale également, notamment en facilitant l'accès aux fonds structurels et au nouvel instrument communautaire (NIC). Il convient d'éviter que certaines régions, comme par exemple les zones agricoles en déclin, ne puissent avoir recours aux fonds communautaires alors que le tourisme serait justement en mesure d'y créer des emplois nouveaux. C'est par ailleurs un domaine dans lequel les coopératives sont très actives.

— Du point de vue de la politique sociale: la situation de l'emploi dans les PME se caractérise par un contact étroit et direct entre employeurs/chefs d'entreprise et travailleurs. Les rapports personnels sont souvent moins rigides que dans les grandes entreprises et possèdent par conséquent leurs propres caractéristiques, avec leurs problèmes spécifiques, du fait même du caractère «direct» de ces contacts. Il convient d'accorder la priorité à la formation et à l'éducation des travailleurs et des jeunes au sein des PME par le biais d'une amélioration des instruments existant à cet effet dans les États membres et de tirer des enseignements des expériences déjà faites dans les États membres bénéficiant d'une longue tradition et de connaissances en la matière. Le recyclage permanent rendu nécessaire par les mutations technologiques est parfois impossible, ou n'est que partiellement possible car en présence d'effectifs limités numériquement, il est difficile, sinon impossible, d'accorder des dispenses à des fins de recyclage. Aussi convient-il de prévoir des facilités particulières dans ce sens au profit des travailleurs occupés dans des PME. Le Comité renvoie à nouveau au texte de l'acte unique par lequel un nouvel article 118A a été ajouté au traité. Cet article prévoit expressément que les directives relatives à l'amélioration du milieu du travail doivent éviter d'imposer des contraintes administratives, financières et juridiques telles qu'elles contrarieraient la création et le développement de petites et moyennes entreprises; le Comité remarque toutefois à cet égard qu'en aucun cas, ni dans la législation ni dans la pratique, la protection dont jouissent les travailleurs du secteur des PME ne doit être effectivement inférieure à celle des autres secteurs.

— Du point de vue de la politique des consommateurs: les PME étant dans de nombreux secteurs les interlocuteurs du consommateur, les dispositions visant à protéger ces derniers doivent tenir compte du rôle et de la fonction des PME dans la chaîne de distribu-

tion sans pour autant porter atteinte à la protection du consommateur. D'une part, les PME ont tout intérêt à ce que les consommateurs jouissent d'une meilleure qualité de vie; d'autre part, le consommateur a intérêt à ce que le secteur des PME fonctionne correctement, et soit à même de maintenir un réseau de distribution dense. Le vieillissement croissant de la population européenne donne encore plus de force à cette exigence.

3.3. Pour toutes les raisons énumérées ci-dessus — la liste est loin d'être complète et on peut notamment penser à la politique des transports qui peut apporter une contribution importante à l'accessibilité des PME dans certaines régions reculées — il est clair qu'il incombe à la Communauté de définir une politique vis-à-vis des PME.

Le besoin s'en fait d'autant plus sentir que le processus de réalisation du marché intérieur a accéléré le transfert des compétences vers le niveau européen, du fait notamment de l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen. La marge de manœuvre des politiques nationales s'en trouve réduite, par exemple, en matière d'encouragements aux PME par le biais de mesures fiscales. La Communauté doit veiller à combler le vide.

Cette tendance est particulièrement visible dans un domaine tel que celui de la politique de la concurrence, mais d'autres viendront s'y ajouter, la question du financement des PME par exemple.

À cet égard, la Communauté doit être consciente du fait que la politique en faveur des PME doit concorder, dans la mesure du possible, avec la politique menée au niveau national. Une application rigoureuse du principe de subsidiarité s'impose donc. Cela implique par conséquent des rapports suivis avec les représentants des États membres ainsi qu'avec les organisations représentatives du secteur des PME.

4. On peut diviser la tâche qui incombe à cet égard à la Communauté en deux parties principales:

- A) la politique d'intégration des PME;
- B) la politique spécifique à l'égard des PME, qui prendra plus particulièrement en compte les secteurs et les caractéristiques structurelles des PME.

4.1. A

La politique de la Communauté en matière d'intégration des PME doit refléter son souci de tenir compte des effets de sa politique communautaire, sous tous ses aspects, sur les PME. Ces effets doivent par conséquent être évalués en permanence. Les fiches d'impact récemment introduites constituent à cet égard un assez bon exemple dans la mesure où elles sont utilisées minutieusement et à bon escient. Un autre facteur encore plus

important est l'élément proprement « politique » de cette politique d'intégration. Cela signifie que la Commission dans son ensemble est consciente de la nécessité de cette tâche d'intégration et qu'elle accepte que l'un de ses membres exerce un contrôle sur la mise en œuvre de ce concept d'intégration dans le cadre de la politique globale.

Compte tenu de la structure fortement verticale de l'organisation de la Commission, un processus d'adaptation sera nécessaire.

4.2. B

On peut également diviser en deux parties la politique spécifique à l'égard des PME :

1. la politique sectorielle,
2. la politique axée plus particulièrement sur les caractéristiques des PME.

4.2.1. La politique sectorielle comprend des actions qui visent essentiellement les petites entreprises dans un secteur déterminé.

On peut citer comme exemple le secteur du commerce et de la distribution. Tant dans le commerce de gros que dans le commerce de détail, les PME sont confrontées à des concentrations et à l'agrandissement d'échelle. Ces problèmes spécifiques requièrent d'urgence l'attention de la Communauté, attention qui devra apparaître dans la politique spécifique sectorielle.

4.2.2. La politique axée plus particulièrement sur les caractéristiques des PME que l'on appelle également « politique à facettes » doit tenir compte de questions telles que le financement des PME, l'encouragement à l'exportation, la circulation de l'information, la présence de disponibilités de consultation valables et l'innovation au sein des PME.

Cette sous-partie de la politique communautaire à l'égard des PME devrait comporter également un volet consacré aux processus structurels ayant une influence sur le fonctionnement des PME et modifiant à leur tour les qualités requises pour la gestion d'entreprise, comme par exemple la formation et le recyclage. Les actions dans ce domaine devront également s'étendre aux travailleurs de l'entreprise en partant du principe que la formation et le recyclage doivent être conçus comme un investissement pour l'avenir et non comme un poste de dépenses pour le présent. Par ailleurs, il faudra permettre également aux épouses qui travaillent avec leur mari de bénéficier de la formation professionnelle.

5. L'avenir des PME

5.1. La structure des entreprises européennes se transforme à un rythme accéléré.

Agrandissements d'échelle et concentrations nous en fournissent d'excellents exemples.

Relations de réseau, fourniture et sous-traitance de certaines activités, retour à l'activité principale, déci-

sions de fabriquer ou d'acheter tout fait, échange de données informatisées, tous ces développements ont leur incidence sur les PME. La notion même d'entrepreneur indépendant évolue. De plus en plus, les petites entreprises, jusqu'à présent isolées, se rallient à une forme ou une autre de coopération commerciale, que ce soit dans le commerce, dans l'industrie ou dans la prestation de services. Le phénomène de franchisage, en augmentation rapide ces dernières années, est à cet égard l'exemple le plus connu de cette tendance, bien que ce phénomène suscite, par-delà ses côtés positifs, une série de questions et de problèmes, lorsque l'on se place dans l'optique de la liberté d'entreprise et de l'autonomie.

Les PME doivent s'adapter à cette situation, voire l'anticiper. Pour ce faire, il convient de les stimuler, y compris par le biais d'une politique menée activement dans ce sens par les instances européennes. Cela n'est possible que dans un environnement qui offre un cadre adéquat. Législations et réglementations doivent donc être taillées sur mesure et ne pas trop apparaître comme un corset. L'information concernant ces textes doit être d'accès facile, ce que l'on peut obtenir en recourant par exemple à des « info-guichets » de conception simple. L'utilisation de l'information doit elle aussi être encouragée, ce qui implique la présence de conseillers valables.

5.2. Les PME doivent faire face à des structures nouvelles, mais des problèmes nouveaux se posent également à la société. L'exemple le plus révélateur à cet égard est la question de l'environnement. De quelle manière les PME pourront-elles apporter leur contribution à la résolution de cette question, et dans quelles conditions ?

Dans une société où se posent sans cesse de nouvelles questions, les PME devront trouver une réponse rapide afin de ne pas perdre leur place sur le marché. La Communauté doit également être préparée à affronter cette situation. La création, au sein des services de la Commission, de la direction générale (DG) XXIII constitue un bon départ, dans la mesure où l'on saura répondre aux besoins des PME en évitant les écueils de la bureaucratie, dans l'intérêt de la société européenne tout entière.

6. L'avenir de la politique européenne à l'égard des petites et moyennes entreprises

6.1. La Commission a pris ces dernières années un certain nombre d'initiatives intéressant les PME. Cette question a déjà été traitée dans le texte de l'avis du Comité économique et social en la matière. À titre d'exemple, on peut citer notamment le nouvel instrument juridique du groupement européen d'intérêt économique (GEIE), la possibilité pour les PME d'accéder au nouvel instrument communautaire (NIC), les propositions de la Commission concernant les sociétés unipersonnelles et les comptes annuels (bien que le Comité n'ait pas approuvé cette dernière), les deux règlements d'exemption par catégories d'accords de licence de savoir-faire et de franchise, la création des « Euro-info-centres », le réseau de coopération entre entreprises (BC-net) et l'Europartenariat.

Une analyse solide des problèmes auxquels sont confrontées les PME devra être le point de départ de nouvelles activités. La communication de la Commission concernant les marchés publics, aspects régionaux et sociaux [document COM (89) 400 final/2], constitue un bon exemple à cet égard. Le Comité attend avec intérêt la communication qui y est annoncée concernant une plus grande participation des PME aux marchés publics.

Le Comité constate que la pénurie de gestionnaires qualifiés constitue un thème récurrent lors des discussions concernant les PME.

La Communauté se trouve placée devant une tâche importante, à savoir la mise au point, de concert avec les organisations concernées, de programmes de formation visant à améliorer les capacités de gestion des dirigeants de PME. Il conviendra à cet égard de s'assurer qu'il s'agit bien de formations pratiques et adaptées à l'entreprise.

Une gestion de type stratégique exige des capacités qui sont encore à l'état embryonnaire dans les PME mais qui s'avéreront particulièrement précieuses dans la perspective d'une concurrence accrue. Un cadre de PME ayant bénéficié d'une période de formation et de recyclage sera mieux à même d'utiliser les possibilités qu'offre la Communauté. Cela ne signifie naturellement pas qu'il faille négliger l'éducation et la formation permanente des autres catégories de personnels.

Le Comité économique et social apprécie grandement les activités que déploie la Communauté sous forme d'actions de formation expérimentales afin de préparer les dirigeants de petites et moyennes entreprises aux transformations liées à la réalisation du marché intérieur. Ces activités doivent contribuer à terme à la création et à l'amélioration des structures de formation nécessaires au niveau national.

Fait à Bruxelles, le 16 novembre 1989.

6.2. La Communauté elle-même devra apporter sa contribution en poursuivant le processus de simplification de la législation. L'utilisation de fiches d'impact au niveau européen constitue à cet égard un premier pas encourageant. La procédure devra toutefois en être améliorée, et l'on pourrait envisager de publier l'évaluation au *Journal officiel des Communautés européennes* en même temps que le texte de la proposition concernée. En outre, une évaluation annuelle du fonctionnement du système pourrait se révéler utile.

En accord avec des personnalités représentatives du secteur des PME, la politique visant à l'amélioration de la position des petites entreprises devrait faire l'objet d'une évaluation périodique. Le Comité pense ici à la situation où certaines actions, motivées par des intentions très louables, manquent leur objectif du fait d'un manque d'implication des organisations de PME et par conséquent ne disposent pas de la base sociale suffisante.

L'évaluation périodique de cette politique permettrait également d'éviter que des actions ne se déploient de façon désordonnée au sein des différents services de la Commission, ce qui ne peut que nuire à la transparence de l'ensemble.

En outre, il y a lieu d'évaluer et de contrôler la politique de la Communauté en ce qui concerne les effets de la déréglementation.

6.3. Certains pays tiers ont également l'expérience d'une politique d'encouragement des petites entreprises. C'est ainsi qu'il existe aux Etats-Unis d'Amérique, depuis de nombreuses années, une législation spéciale visant à protéger les PME: la loi sur les petites entreprises (Small Business Act). Le Comité invite la Commission à effectuer une analyse du fonctionnement de la politique élaborée sur la base des principes du *Small Business Act*, mais aussi de la situation dans des pays tels que le Japon et la Corée.

Le Président
du Comité économique et social

Alberto MASPRONE