

Vervolgadvies inzake het voorstel voor een besluit van de Raad inzake de verbetering van het ondernemingsklimaat en de bevordering van de ontwikkeling van ondernemingen, in het bijzonder van kleine en middelgrote ondernemingen, in de Gemeenschap⁽¹⁾

(90/C 56/17)

Het Bureau van het Economisch en Sociaal Comité heeft op 25 april 1989, overeenkomstig de bepalingen van artikel 20, derde alinea, van het Reglement van Orde, besloten een vervolgadvies uit te brengen inzake het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 oktober 1989 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Lustenhouwer.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 271e zitting (vergadering van 16 november 1989) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Het midden- en kleinbedrijf en het ambacht in de Europese Gemeenschap

1.1. In vrijwel alle sectoren van de economie van de Gemeenschap spelen het midden- en kleinbedrijf (MKB) en het ambacht een belangrijke rol. De miljoenen kleine en middelgrote ondernemingen in de Gemeenschap zijn derhalve onmisbaar voor groei en werkgelegenheid. Het is dan ook volstrekt terecht dat de Gemeenschap sedert enkele jaren een beleid ontwikkelt dat specifiek is gericht op deze groep bedrijven. Het ESC heeft hierop ook in diverse rapporten gewezen — in het bijzonder in zijn advies over het Beleidsprogramma voor het MKB (rapporteur: Calvet Chambon)⁽²⁾.

Nog recent heeft het ESC zijn instemming uitgesproken met de door de Europese Commissie aangekondigde plannen voor de komende jaren en het daarvoor benodigde budget. In dit vervolgadvies zal nader worden ingegaan op een aantal kenmerken van het MKB die maken dat de Gemeenschap in de hieruit voortvloeiende problemen voor oplossingen kan zorgen.

Naarmate de Europese integratie voortschrijdt zal een Europees MKB-beleid ook steeds noodzakelijker zijn. Reeds nu en straks nog in sterkere mate kan geconstateerd worden dat de bevoegdheden van de nationale overheden worden teruggedrongen. Steeds meer bevoegdheden komen thans op communautair niveau te liggen. Dit betekent ook een noodzakelijke aandacht van de Gemeenschap voor de vraagstukken die leven in het MKB om aldus te voorkomen dat wat uitsluitend nationaal niet meer mogelijk zou zijn, op Europees niveau vergeten wordt.

Het Comité heeft met tevredenheid kennisgenomen van de onlangs door de Raad vastgestelde resolutie van 26 september 1989 betreffende de ontwikkeling van onder-aanneming (sub-contracting) in de Gemeenschap. Het Comité ondersteunt elke activiteit die beoogt een grotere deelname van het MKB te bevorderen op het gebied van de onderaanneming.

Het Comité stelt ook vast dat dezelfde dag de Raad de Commissie heeft verzocht verder te gaan met het werk betreffende de rol van het ambacht en de zeer kleine ondernemingen. Het Comité spreekt hierbij zijn bereidheid uit een advies over dit onderwerp te willen geven wanneer dit passend zal worden geacht.

1.2. Reeds op deze plaats moet dan gewezen worden op een uitermate kwalijke zaak die het formuleren van een Europees MKB-beleid vaak bijzonder moeilijk maakt. Het betreft hier de voor het beleid meest onontbeerlijke statistische gegevens. Al jarenlang wordt van vele zijden gepleit voor een betere afstemming van de statistische gegevens over het MKB. Het Comité heeft helaas bij de voorbereiding van dit advies wederom moeten vaststellen dat in deze situatie nog geen verbetering is gekomen. Nog altijd ontbreekt een Europees MKB-statistiek, waardoor relevante ontwikkelingen slechts bij benadering kunnen worden vastgesteld. Het Comité pleit dan ook met de grootste nadruk voor een betere afstemming van de verschillende nationale statistieken onder andere door harmonisatie van de door de Lid-Staten gehanteerde indelingscriteria, zodanig dat beleidsmakers meer inzicht hebben in statistische gegevens opdat het beleid beter hierop kan worden afgestemd, zonder dat dit teveel administratieve rompslomp met zich meebrengt voor de ondernemers die deze gegevens moeten verschaffen.

2. Kenmerken van het MKB

2.1. Het beleid dat de Gemeenschap in samenwerking met alle betrokken maatschappelijke kringen dient te voeren gericht op het MKB zal als hoofddoelstelling moeten hebben dat het bijdraagt tot de oplossing van de problemen waarmee deze bedrijven kampen. Het is dan ook noodzakelijk de kenmerken van het MKB te analyseren, opdat vervolgens het beleid daarop kan worden afgestemd.

Ondanks de grote verscheidenheid van het MKB in de Gemeenschap, zowel per branche als per Lid-Staat, wordt in het algemeen het MKB gekenmerkt door speci-

⁽¹⁾ PB nr. C 79 van 30. 3. 1989, blz. 5.

⁽²⁾ PB nr. C 232 van 31. 8. 1987.

fieke eigenschappen die voortvloeien uit de schaalgrootte. Hierbij dient te worden opgemerkt dat met name voor coöperaties soms andere kenmerken van toepassing zijn dan de hierna volgende en dat deze kenmerken vanzelfsprekend niet cumulatief bepalend zijn voor het karakter van kleine en middelgrote ondernemingen.

Bekende kenmerken zijn:

- de centrale rol van de eigenaar/ondernemer in het functioneren van het bedrijf;
- en hiermee nauw verband houdende hoge mate van flexibiliteit tot uitdrukking komend in een groot aanpassingsvermogen aan zich wijzigende omstandigheden;
- de veelvuldige afwezigheid van gespecialiseerde staf-functies;
- een relatief arbeidsintensief karakter van de onderneming;
- vaak goed vakmatig gekwalificeerd personeel, vooral in het ambacht;
- moeilijke toegang tot de kapitaalmarkt;
- in het algemeen slechts actief op lokaal of regionaal niveau;
- afwezigheid van marktdominantie;
- weinig O & O-capaciteit, maar veeleer toepassingsgericht, hetgeen vooral voor toeleverende bedrijven bij snel voortschrijdende technologische ontwikkelingen tot problemen kan leiden;
- het weinig of niet toepassen van marktonderzoek;
- een weinig ontwikkeld systeem voor prijsbepaling;
- weinig planning alsmede weinig opstellen van financiële projecties voor de middellange termijn;
- het veelal ontbreken van middelen en kennis om een aantal essentiële activiteiten die van belang zijn voor het optimaal vervullen van het ondernemerschap uit te voeren.

2.2. Voor veel van deze kenmerken en de daaruit voortvloeiende problemen geldt dat een praktijkgerichte advisering aan ondernemers alsook training van ondernemers en werknemers tot zeer goede resultaten kunnen leiden. In de structuren in de Lid-Staten zullen hiervoor de benodigde voorzieningen in het leven geroepen moeten worden. Het comité merkt op dat de Commissie terecht veel belang hecht aan voorlichting van het MKB. Toch mag hierbij niet uit het oog worden verloren dat voorlichting gepaard dient te gaan met advisering aan het MKB. Van belang is dat het MKB leert om te gaan met de ontvangen informatie. In tal van Lid-Staten zijn door of voor organisaties van ondernemers in het MKB speciale adviesdiensten in het leven geroepen. Het zou nuttig zijn deze diensten, alsmede bedrijfsconsulenten uit de verschillende Lid-Staten met elkaar in contact te brengen op communautair niveau en te bezien op welke wijze van elkaars ervaringen geleerd kan worden.

3. Plaats en positie van het MKB en het ambacht in de Gemeenschap

3.1. Zoals hiervoor al werd gesteld ontbreekt Europees statistisch materiaal over het MKB nog vrijwel. Toch kan in het algemeen wel gesteld worden dat het MKB een zeer grote bijdrage levert aan de werkgelegenheid in de Lid-Staten. Zeker is dat de groei van de werkgelegenheid voor een belangrijk deel wordt gerealiseerd in het MKB. Voorts is het MKB in werkgelegenheidstermen in een aantal gevallen een stabiele factor gebleken in tijden van economische teruggang, hoewel ook vele kleine bedrijven in het kielzog van de ondergang van grotere bedrijven zijn meegezogen.

Het belang van het MKB voor de economische ontwikkeling van de Gemeenschap maakt dan ook dat het om tal van redenen noodzakelijk is aandacht te besteden aan deze bedrijven.

3.2. Redenen waarom de Gemeenschap ook een specifieke op het MKB gericht beleid dient te voeren

- Vanuit economisch perspectief: het MKB vormt een groot economisch potentieel. Meer dan 90% van alle ondernemingen in de Europese gemeenschap behoort tot het MKB.
- Vanuit mededingingsoptiek: bevordering van de concurrentie is absoluut noodzakelijk in een interne markt in de Gemeenschap. Reeds nu al ziet men dat vooruitlopend op de totstandkoming van de interne markt een golf van fusies, overnamens en samenwerkingsformules over Europa heen komt. Tal van grote bedrijven achten zichzelf nog te klein om alleen de grote markt efficiënt te bewerken. Een actief Europees mededingingsbeleid en stimulering van het MKB kan voorkomen dat deze concentraties een dermate grote marktmacht gaan vormen dat een gezonde mededinging wordt beperkt.
- Vanuit de aard van de kenmerken van het MKB: de beperkte schaalgrootte brengt een aantal problemen met zich mee, zoals slechte toegankelijkheid tot financieringsbronnen, stafmanco, gebrek aan training, beperkte exportmogelijkheden, gebrek aan interne deskundigheid, enz. Het Europees overheidsbeleid dient ertoe bij te dragen dat dergelijke nadelen worden geëgaliseerd.
- Vanuit het regionale beleid: juist in de minder ontwikkelde en vaak ook perifere gelegen regio's in de Gemeenschap vervult het MKB een belangrijke rol. Het instandhouden van distributieve voorzieningen (onder andere winkels) is hier van zeer groot belang, terwijl daarnaast ook het MKB bij bevordering van het toerisme een grote functie heeft. Hierbij is het van belang de horeca verder te bevorderen om te voorkomen dat bestedingen in deze sector wegvloeien naar derde landen. Met name in het kader van de harmonisatie van BTW zal voorkomen moeten

worden dat de tarieven geldende voor onder andere overnachtingen in hotels enz. ertoe leiden dat de concurrentiepositie van de bedrijven in deze sector in de Gemeenschap verslechtert in verhouding tot die buiten de Gemeenschap. De Gemeenschap zal voor de stimulering van het toerisme en de horeca ook vanuit de optiek van het regionale beleid extra middelen moeten vrijmaken, met name door de structuurfondsen en het NIC beter toegankelijk te maken. Voorkomen dient te worden dat bepaalde gebieden, zoals agrarische gebieden in achteruitgang, niet zouden kunnen putten uit de communautaire fondsen, terwijl toch met name het toerisme hier weer werkgelegenheid kan scheppen. Voorts zijn hier vaak coöperaties actief.

- Vanuit het sociale beleid: de arbeidssituatie in het MKB wordt gekenmerkt door een nauw en direct contact tussen werkgever/ondernemer en werknemers. Verhoudingen kennen meestal niet de formele structuren zoals die in het grootbedrijf en hebben daardoor ook hun eigen kenmerken met hun specifieke problemen doordat het contact zo direct is. Prioriteit dient gegeven te worden aan opleiding en scholing van werknemers en jongeren in het MKB door verbetering van de bestaande instrumenten daarvoor in de Lid-Staten en te leren van de ervaringen die al zijn opgedaan in Lid-Staten met een lange traditie en kennis op dit terrein. De als gevolg van technologische veranderingen noodzakelijke voortdurende bijscholing is in het MKB soms in het geheel niet mogelijk of veelal slechts beperkt mogelijk aangezien het bij een klein personeelsbestand moeilijk, zo niet onmogelijk is medewerkers met het oog op bijscholing vrij te stellen. Daarom moeten voor de bijscholing van werknemers in het MKB speciale faciliteiten worden gecreëerd. Het Comité wijst hierbij voorts nog eens naar de tekst van de Europese Akte waarbij een nieuw artikel 118 A in het Verdrag werd opgenomen. In deze bepaling wordt uitdrukkelijk gesteld dat bij de bevordering van het arbeidsmilieu voorkomen moet worden dat in richtlijnen zodanige administratieve, financiële en juridische verplichtingen worden opgelegd dat zij de oprichting en ontwikkeling van het MKB zouden kunnen hinderen; het ESC tekent hier echter bij aan dat dit niet mag betekenen dat in wetgeving of in de praktijk de werknemers in het MKB daadwerkelijk minder bescherming zouden hebben.

- Vanuit het consumentenbeleid: omdat het MKB in veel sectoren de wederpartij is van de consument moeten consumentenbeschermende bepalingen rekening houden met plaats en functie van het MKB in de distributiekolom, zonder de bescherming van de consument wezenlijk tekort te doen. Enerzijds heeft het MKB er alle belang bij dat de consumenten

van een verbeterde levensomstandigheid genieten, anderzijds is ook de consument gebaat bij een goed functionerend MKB dat in staat wordt gesteld een fijnmazig netwerk in stand te houden van distributieve voorzieningen. Zeker de toenemende vergrijzing van de Europese bevolking maakt dit des te noodzakelijker.

3.3. De bovengenoemde redenen die nog met vele andere kunnen worden aangevuld, waarbij vooral ook aan het transportbeleid gedacht dient te worden hetgeen een belangrijke bijdrage kan leveren aan de bereikbaarheid van het MKB in afgelegen gebieden, maken duidelijk dat ook voor de Gemeenschap een taak aanwezig is om zich bezig te houden met het MKB.

De noodzaak hiertoe wordt eigenlijk steeds groter nu het proces van totstandkoming van de interne markt de overdracht van bevoegdheden naar het Europees niveau heeft versneld, mede ten gevolge van de inwerkingtreding van de Europese Akte. De speelruimte voor nationaal overheidsbeleid wordt daardoor beperkt, bij voorbeeld op het terrein van de stimulering van het MKB door middel van fiscale maatregelen. Om geen vacuüm te doen ontstaan, zal de Gemeenschap hierin moeten voorzien.

Op een terrein zoals het mededingingsbeleid is dit al bijzonder duidelijk zichtbaar, maar ook nieuwe beleids-terreinen zullen zich hierbij voordoen, zoals bij voorbeeld het vraagstuk van de financiering van het MKB.

Hierbij moet de Gemeenschap zich realiseren dat vooral het MKB-beleid zoveel mogelijk afgestemd moet worden op het op nationaal niveau gevoerde beleid. Derhalve een stringente toepassing van het subsidiariteitsprincipe. Noodzakelijk hiervoor is weer een goed en intens contact met de vertegenwoordigers van de Lid-Staten, alsmede met de organisaties van het MKB.

4. De taak die de Gemeenschap zich hierbij heeft te stellen, valt uiteen in twee hoofdonderdelen:

- a) het MKB-integratiebeleid, en
- b) het specifieke MKB-beleid waarin meer bijzonder rekening wordt gehouden met sectoren en structuurkenmerken van het MKB.

4.1. Ad a)

Het MKB-integratiebeleid van de Gemeenschap moet gezien worden als de concretisering van het besef dat in alle onderdelen van het beleid van de Gemeenschap rekening gehouden wordt met de uitwerking van het beleid op het MKB. Een constante toetsing van het beleid derhalve op de MKB-effecten. De sinds enige tijd ingevoerde „impact-fiches”, mits serieus en accuraat toegepast, zijn hier een aardig voorbeeld van. Belangrij-

ker is evenwel de politieke component van het integratiebeleid. Hiermee wordt bedoeld dat de gehele Commissie zich van de integratieopgave bewust is en accepteert dat een der leden van de Commissie op de uitvoering van deze integratiegedachte binnen het gehele beleid toezicht houdt.

Voor de sterk verticaal georganiseerde structuur van de Europese Commissie zal dit een proces van aanpassing vergen.

4.2. Ad b)

Het specifieke MKB-beleid valt ook in twee delen uiteen, te weten:

- a) het sectorbeleid, en
- b) het meer op de kenmerken van het MKB gerichte beleid.

4.2.1. In het sectorbeleid komen de acties tot uitdrukking die typisch gericht zijn op de kleine ondernemingen in een bepaalde sector.

Als voorbeeld kan hier worden genoemd de sector handel en distributie. In zowel de groothandel als de detailhandel wordt het MKB geconfronteerd met concentraties en schaalvergroting. Deze specifieke problemen vragen dringend de aandacht van de Gemeenschap. In het sectorspecifieke beleid moet dit tot uitdrukking komen.

4.2.2. In het meer op kenmerken van het MKB gerichte beleid (ook wel „facetten-beleid” genoemd) spelen vraagstukken als de financiering van de MKB, de exportbevordering, de informatievoorziening, een goede advisering en de innovatie binnen het MKB.

In dit onderdeel van het MKB-beleid van de Gemeenschap dient aandacht te worden besteed aan structurele processen die van invloed zijn op het functioneren van het MKB en die weer wijzigingen teweeg brengen in de vereiste kwaliteiten voor het ondernemerschap, zoals opleiding en bijscholing. Acties op dit terrein zullen zich ook moeten uitstrekken tot de werknemers in het MKB, uitgaande van de filosofie dat opleiding en bijscholing als investering voor de toekomst moeten worden gezien en niet als kostenpost van vandaag. Voorts dienen ook de meewerkende echtgenotes de mogelijkheid te hebben deel te kunnen nemen aan de beroepsopleidingen.

5. De toekomst van het MKB

5.1. De structuur van het Europese bedrijfsleven wijzigt zich in een versneld tempo.

Schaalvergroting en concentratie zijn hiervan een goed voorbeeld.

Netwerkrelaties, toeleveren en uibesteden van werkzaamheden, back-to-corebusiness, make-or-buy deci-

sions, elektronische gegevensuitwisseling. Al deze ontwikkelingen hebben hun invloed op het MKB. Ok het begrip „zelfstandig ondernemer” evolueert. Steeds meer treden voorheen individueel opererende kleine bedrijven toe tot vormen van commerciële samenwerking; zowel in de handel als in de industrie, alsook in de dienstverlening. Het verschijnsel franchising is hier het bekendste voorbeeld van, dat de laatste jaren sterk in opkomst is geweest, hoewel dit verschijnsel naast positieve zijden ook vragen en problemen oproept wanneer men het beziet vanuit de optiek van ondernemersvrijheid en zelfstandigheid.

Het MKB moet zich hieraan aanpassen of beter nog hierop anticiperen. Het dient hier ook in gestimuleerd te worden, ook door de Europese overheid in een actief daarop gericht beleid. Dit is slechts mogelijk in een omgeving die hiervoor de ruimte biedt. Wet- en regelgeving moeten hierop zijn toegesneden en niet als te beklemmend worden ervaren. Kennis hierover moet makkelijk toegankelijk zijn door middel van bij voorbeeld eenvoudig opgezette „info-winkels” (one-stop-shops). Het gebruik maken van die kennis moet gestimuleerd worden, goede adviseurs zijn hierbij noodzakelijk.

5.2. Nieuwe structuren waarmee het MKB te maken krijgt, maar ook nieuwe vraagstukken die op de samenleving afkomen. Het meest pregnante voorbeeld hiervan is het milieuvraagstuk. Op welke wijze zal het MKB hierin zijn bijdrage kunnen leveren en onder welke voorwaarden?

In een maatschappij waar nieuwe vraagstukken zich in steeds hoger tempo aandienen, zal het MKB hierop moeten inspelen om niet zijn plaats op de markt te verliezen. Ook de Gemeenschap moet hiervoor voldoende zijn toegerust. De instelling binnen de diensten van de Commissie van DG XXIII is hiervoor een goed, nieuw begin, mits op niet-bureaucratische wijze invulling gegeven kan worden aan het voldoen van de behoeften van het MKB in het belang van de gehele Europese samenleving.

6. De toekomst van het Europese MKB-beleid

6.1. Vele initiatieven zijn de afgelopen jaren door de Europese Commissie ontwikkeld ten behoeve van het MKB. In het hiervoor uitgebrachte advies van het ESC is hier reeds op ingegaan. Bij wijze van voorbeeld kan in dit verband genoemd worden de nieuwe rechtsvorm Europees Economisch Samenwerkingsverband (EESV), de toegankelijkheid van het MKB tot het Nieuw Communautair Instrument (NIC), de voorstellen van de Commissie betreffende de eenpersoonsvennootschap en het jaarrekeningenrecht (hoewel het Comité met dat voorstel niet kon instemmen), de twee vrijstellingsverordeningen inzake groepen know-how-licentie- en franchise-overeenkomsten, de oprichting van Euro Info Centra, het Business Cooperation-Network (BC-NET) en het Europartnerschap.

Nieuwe activiteiten zullen evenwel moeten worden ingegeven door een gedegen analyse van de problemen waarmee het MKB te maken heeft. Een goed voorbeeld hiervan wordt gegeven in de mededeling van de Commissie betreffende de overheidsopdrachten, regionale en sociale aspecten (COM(89) 400 def.). Het Comité ziet met belangstelling de daarin aangekondigde mededeling inzake de vergroting van de deelname van het MKB aan de markt voor overheidsopdrachten tegemoet.

Het Comité constateert dat in alle discussies telkenmale naar voren komt dat de in het MKB benodigde managementkwaliteiten nog te zwak ontwikkeld zijn.

Hier ligt een belangrijke opgave voor de Gemeenschap, te weten de ontwikkeling, in overleg met de betrokken maatschappelijke organisaties, van trainingsmodules om te voorzien in het op een hoger niveau brengen van de managementkwaliteiten van de ondernemers in het MKB. Hierbij zal erop toegezien moeten worden dat het moet gaan om praktische en doelgerichte cursussen.

Strategisch management vereist bekwaamheden die thans nog onvoldoende zijn ontwikkeld in het MKB, doch bijzonder waardevol zullen blijken in een toenevende concurrentiestrijd. Een door scholing en bijscholing beter ontwikkeld kader in het MKB zal ook beter in staat zijn gebruik te maken van de faciliteiten welke worden aangeboden door de Gemeenschap. Wat niet uitsluit dat (bij)scholing van de overige werknemers in het MKB niet evenzoveel aandacht nodig heeft.

De activiteiten die de Gemeenschap ontplooit in de vorm van experimentele opleidingsacties om ondernemers uit het midden- en kleinbedrijf voor te bereiden op de veranderende omstandigheden die verband houden met de interne markt, worden door het ESC als zeer waardevol gezien en moeten op termijn ertoe bijdragen dat op nationaal niveau de benodigde opleidingsstructuren in het leven worden geroepen of worden verbeterd.

6.2. De Gemeenschap zelve zal de helpende hand moeten bieden door serieus verder te gaan met het proces van het voorkomen van onnodig hinderlijke regelgeving. Het werken op Gemeenschapsniveau met de Impact Assessments Fiches (Effectentoets) is hiervoor een goede aanzet. Toch zal de procedure verbeterd moeten worden, waarbij gedacht kan worden aan het publiceren van de toets in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*, gelijktijdig met de tekst van het betreffende voorstel. Een jaarlijkse evaluatie van de werking van het systeem kan voorts waardevol zijn.

In overleg met vertegenwoordigers van en uit het MKB zou ook het beleid gericht op verbetering van de positie van kleine ondernemingen periodiek geëvalueerd moeten worden. Het Comité kan zich namelijk voorstellen dat in principe goed bedoelde activiteiten hun doel missen doordat zij zijn opgezet zonder betrokkenheid van de MKB-organisaties en daardoor een te beperkt maatschappelijk draagvlak hebben.

Ook kan door het gevoerde beleid periodiek te evalueren, voorkomen worden dat ook binnen de diensten van de Commissie onafhankelijk van elkaar activiteiten worden ontplooid die de overzichtelijkheid van het geheel niet ten goede komen.

Voorts dient het beleid van de Gemeenschap geëvalueerd en getoetst te worden op deregulerings-effecten.

6.3. In landen buiten de Gemeenschap heeft men ook ervaring met het stimuleren van kleine bedrijven. Zo bestaat er in de Verenigde Staten zelfs al vele jaren een speciale wetgeving ter bescherming van het MKB, de Small Business Act (SBA). Het Comité nodigt de Commissie uit een analyse te verrichten van de werking van het beleid geënt op de SBA, maar ook in landen zoals Japan en Korea.

Gedaan te Brussel, 16 november 1989.

*De Voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité*

Alberto MASPRONE
