

**De uitwerking van
Europese integratie en beleidsvoering
op MKB-Nederland**

SCRIPTIE

P.J.F. Buijze

Studienummer: 267577
Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Bestuurskunde, Beleid & Politiek

Kamperland, december 2003

De uitwerking van Europese integratie en beleidsvoering op MKB-Nederland

Afstudeerscriptie van Jeffrey Buijze
Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Opleiding: Bestuurskunde.
Differentiatie: Beleid & Politiek

Afstudeerbegeleider: dr. K. Colijn

Inhoudsopgave

VOORWOORD	1
LIJST VAN AFKORTINGEN	3
SAMENVATTING	5
HOOFDSTUK 1 INLEIDING EN UITGANGSPUNTEN	9
Paragraaf 1.1 Onderwerp van studie	9
Aanduiding	9
Afbakening	9
Problematisering	10
Paragraaf 1.2 Probleemstelling	11
Doelstelling	11
Vraagstelling	11
Paragraaf 1.3 Verwachte resultaten van het scriptieonderzoek	12
Paragraaf 1.4 Aanduiding van het theoretisch kader	12
Paragraaf 1.5 Belang van het onderwerp van studie	13
Paragraaf 1.6 Opzet en methodologie van het onderzoek	14
Paragraaf 1.7 Opbouw van de scriptie	15
HOOFDSTUK 2 HET INTERNE MARKTBELEID	17
Paragraaf 2.1 De hoofdlijnen en uitgangspunten van het interne marktbeleid in de jaren 1985-1992	17
Het Witboek en 'Costs of non-Europe': opheffing van de materiële barrières	17
Het Witboek en 'Costs of non-Europe': opheffing van technische belemmeringen	18
Het Witboek en 'Costs of non-Europe': opheffing van fiscale barrières	20
Overige relevante belemmeringen	20
Vervolg aan het Witboek; de Europese Akte	22
Paragraaf 2.2 De hoofdlijnen van het interne marktbeleid in de jaren 1993-1997	22
Strategisch programma	22
Ondersteunende maatregelen en besluiten	23
Actieprogramma voor de interne markt	24
Paragraaf 2.3 De hoofdlijnen van het interne marktbeleid in de jaren 1998-2003	25
Strategie voor de Europese interne markt	25
Overeenkomsten en verschillen tussen de Strategie voor de Europese interne markt en het Actieprogramma voor de interne markt	26

Bijstelling van de Strategie voor de interne markt	27
Interne marktstrategie voor de dienstensector	28
Strategische verschuivingen	29
De rode lijn	29
De nieuwste interne marktstrategie	29
Paragraaf 2.4 De verwachtingen van MKB-organisaties omtrent het interne marktbeleid	30
HOOFDSTUK 3 VOLKOMENHEDEN EN ONVOLKOMENHEDEN VAN DE INTERNE MARKT VOOR HET MIDDEN- EN KLEINBEDRIJF	33
Paragraaf 3.1 De voordelen en mogelijkheden van de interne markt voor het mkb	33
3.1.1 Algemene positieve effecten van de interne markt	33
Voordelen voor bedrijven	35
Voordelen voor consumenten en burgers	35
3.1.2 Opheffing belemmeringen grensoverschrijdend verkeer	36
De afschaffing van douane- en fiscale controles aan de grenzen	36
Aanpak van technische belemmeringen	37
Diensten	39
Het personenverkeer	41
Overheidsopdrachten	42
Concurrentie en concurrentiekracht	43
Het probleemoplossingsstelsel SOLVIT	44
3.1.3 Verbetering van het ondernemingsklimaat in de EU	45
Mededingingsbeleid	45
Terugdringing van bureaucratie en verbetering van de informatie- en ondersteuningsfunctie	46
Vrij verkeer van kapitaal	46
Intellectuele eigendommen	46
Overige ontwikkelingen	47
3.1.4 Het vormgeven van de sociale dimensie van de interne markt	47
De belangen van burgers	48
Positieve effecten voor ondernemingen	48
Paragraaf 3.2 Beleids- en uitvoeringsachterstanden van de interne markt	49
3.2.1 Wat de interne markt nog niet heeft bereikt	49
3.2.2 Achterstanden in de opheffing van belemmeringen voor grensoverschrijdend verkeer	50
Omzettingsachterstand richtlijnen	50
Technische belemmeringen	51
Diensten	51
Financiële diensten	53
Vrij verkeer van personen: werknemers	53

Overheidsaanbestedingen	54
Fiscaliteit	54
3.2.3 Achterstanden in de verbetering van het ondernemingsklimaat in de EU	55
Bureaucratie	55
Rechtskader	55
Intellectuele eigendommen	56
Stimulerende maatregelen	56
3.2.4 Achterstanden in het vormgeven van de sociale dimensie van de interne markt	56
Consumentenbescherming	56
Vrij verkeer van personen	56
Arbeidsmobiliteit	57
HOOFDSTUK 4 THEORIE VAN ‘AANPASSING-ONDER-DRUK’	59
Paragraaf 4.1 Europeanisering	59
Paragraaf 4.2 De theorie van Frieden en Rogowski	61
De theorie van Frieden en Rogowski	61
Internationalisering en Europeanisering	63
Europeanisering van nationale beleidsinstrumenten en beleidspreferenties	63
Het ‘model’ van Frieden en Rogowski	64
Paragraaf 4.3 Hypothesen	65
Paragraaf 4.4 De indicatoren van ‘aanpassing’	66
Paragraaf 4.5 Beschrijving van de politiek-bestuurlijke arena rondom de interne markt	67
HOOFDSTUK 5 HERORIËNTATIE EN HERPOSITIONERING VAN MKB-NEDERLAND	71
Paragraaf 5.1 De invloed van de interne markt op de wijze van opereren van het midden- en kleinbedrijf	71
Paragraaf 5.2 Heroriëntatie van MKB-Nederland	73
Herschikking van de organisatie	73
Exportbevordering	75
Lastenverlichting	79
Ondernemingsklimaat	81
Concurrentieverhoudingen	82
Sociale zaken	84
Paragraaf 5.3 Herpositionering van MKB-Nederland	85
Herschikking van de organisatie	85
Exportbevordering	87
Lastenverlichting	88
Ondernemingsklimaat	88

Concurrentieverhoudingen	89
Sociale zaken	90
Samenwerking met Europese mkb-organisaties	90
Heroriëntatie en herpositionering in schema	92
HOOFDSTUK 6 ANALYSE	95
Paragraaf 6.1 Beslissende factoren in de heroriëntatie en herpositionering van MKB-Nederland	95
Inwendige beslisfactoren	95
Uitwendige beslisfactoren	97
Paragraaf 6.2 De waarde van de theorie van Frieden en Rogowski	99
Paragraaf 6.3 Toetsing van de hypothesen	102
Hypothese I	102
Hypothese II	106
HOOFDSTUK 7 AFRONDING: SYNTHESE EN ANTWOORDEN	109
Paragraaf 7.1 Beantwoording deelvragen	109
Wat zijn de uitgangspunten van het interne marktbeleid voor de start van de interne markt?	109
Wat zijn de hoofdlijnen van het interne marktbeleid in de periode 1993-2003?	110
Wat zijn de (oorspronkelijke) verwachtingen van MKB-organisaties omtrent de voordelen en mogelijkheden van de interne markt voor het midden- en kleinbedrijf?	110
Welke voordelen en mogelijkheden heeft de interne markt het midden- en kleinbedrijf opgeleverd?	111
Welke beleids- en uitvoeringsachterstanden, relevant voor het mkb, bestaan nog die het volledig tot potentieel komen van de interne markt belemmeren?	112
Zijn de veranderingen in de economische context die het gevolg zijn van het Europese interne marktbeleid bepalend voor de wijze waarop het midden- en kleinbedrijf opereert?	113
Heeft het Europese interne marktbeleid geleid tot heroriëntatie en herpositionering van MKB-Nederland? (Zo ja,) Hoe uit heroriëntatie en herpositionering van MKB-Nederland zich?	113
Waarom heeft heroriëntatie en herpositionering juist op deze manier plaatsgehad?	116
Paragraaf 7.2 Beantwoording centrale vraagstelling	117
Paragraaf 7.3 De casus MKB-Nederland	119
Paragraaf 7.4 Doelbereiking	120

BRONNEN	123
BIJLAGE (1): DE KONINKLIJKE VERENIGING MKB-NEDERLAND	127
BIJLAGE (2): DE BELEIDSTHEORIE ACHTER DE INTERNE MARKT	129
BIJLAGE (3): MIJLPALEN	131

Voorwoord

Het schrijven van een scriptie kan soms een verrassende bezigheid zijn. Je treft zaken aan die je niet verwacht. Hoewel dit kan betekenen dat aanvankelijke veronderstellingen niet opgaan, geeft het een rijkdom aan gegevens die verhoudingen verduidelijken.

Het is mij gebleken dat wetenschap onthullend kan zijn, maar juist om die reden bruikbare aanknopingspunten weet aan te leveren.

Naast een uitgebreid literatuuronderzoek komt een belangrijk deel van de data voor deze scriptie voort uit de bereidheid van verschillende mensen om mij in de gelegenheid te stellen van hun kennis en expertise gebruik te maken. Voor de hoofdstukken over de interne markt wil ik Gerard de Graaf (Europese Commissie, Directoraat-generaal Interne Markt), Luc Hendrickx (UEAPME), Laurens Kuiper (op persoonlijke titel), Theo Malefason (Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging in Brussel), Annouska Janssens (Ministerie van Economische Zaken) en Paul Verlinden (Metaalunie) hartelijk danken voor hun medewerking en bruikbare informatie. Voor inzicht in het reilen en zeilen van MKB-Nederland wil ik de heer Van Popta (directeur Internationale Zaken MKB-Nederland) en mevrouw Van Arenthals (vice-voorzitter MKB-Nederland) dank zeggen voor hun waardevolle tijd, informatie en ideeën. De heer Schröder (permanente vertegenwoordiger MKB-Nederland in Brussel) heeft mij naast inlichtingen ook levenswijsheid gegeven.

Prof. Van Hoesel ben ik erkentelijk vanwege zijn suggesties voor een betere scriptie. Tot slot een speciaal woord van dank aan dr. Ko Colijn, mijn scriptiebegeleider, voor de plezierige en soepele samenwerking.

Kamperland, december 2003

Jeffrey Buijze

Lijst van afkortingen

BBP:	Bruto Binnenlands Product.
BEUC:	Bureau Européen des Unions des Consommateurs (de Europese consumentenorganisatie).
BTW:	Belasting Toegevoegde Waarde.
CbW:	Centrale Branchevereniging Wonen.
CE:	Conformité Européen (verklaring van conformiteit aan producteisen).
CEN:	Comité Européen de Normalisation (het algemene Europese comité voor standaardisatie).
CENELEC:	Comité Européen de Normalisation Electrotechnique (het Europese comité voor standaardisatie in de elektrotechniek).
CNV:	Christelijk Nationaal Vakverbond.
COREPER:	Comité des Représentants Permanents (vergadering van de permanente vertegenwoordigers van EU-lidstaten).
DG:	Directoraat-generaal.
Dte:	De Toezichthouder energie.
EBTP:	European Business Test Panel.
EIM:	Economisch Instituut voor het Midden- en kleinbedrijf.
ERT:	European Round Tabel of Industrialists.
ETSI:	European Telecommunications Standards Institute.
ETUC:	European Trade Union Confederation.
EU:	Europese Unie.
EURES:	European Employment Services.
Eurocommerce:	Europese detailhandelfederatie.
EVD:	Economische Voorlichtingsdienst van het Ministerie van Economische Zaken.
FENEDEX:	Federatie voor Nederlandse Export.
FHI:	Federatie van technologiebranches.
FNV:	Federatie Nederlandse Vakbeweging
HBO:	Hoger Beroepsonderwijs.
ICT:	Informatie- en communicatietechnologie.
KNOV:	Koninklijke Nederlandse Ondernemersvereniging.
LTO-Nederland:	Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland.
MDW-operatie:	Marktwerking, Deregulering en Wetgeving (operatie rijksoverheid).
mkb:	Midden- en kleinbedrijf.
MKB-Nederland/	Midden- en Kleinbedrijf Nederland (werkgeversorganisatie,
MKB:	zie bijlage 1).
MITEX:	Brancheorganisatie voor mode, schoenen en sportdetailhandel.
NCOV:	Nationaal Christelijke Ondernemersvereniging.
NMa:	Nederlandse Mededingingsautoriteit.
OESO:	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.
PB:	Publicatieblad [voor de Europese Unie].
PV:	Permanente Vertegenwoordiging [van Nederland, in Brussel].
RCO:	Raad van de Centrale Ondernemersorganisaties.
R&D:	Research and Development.
SER:	Sociaal Economische Raad.
SLIM:	Simpler Legislation Internal Market.
SOLVIT:	Solve it (een Europees probleemoplossingssysteem).

TED:	Tenders Electronic Daily.
UEAPME:	Union Europeene de l'Artisanat et des Petites et Moyennes Entreprises (Europese werkgeversorganisatie voor het midden- en kleinbedrijf).
UNICE:	Union of Industrial and Employers' Organisations.
UNIZO-België:	Unie van Zelfstandige Ondernemers in België.
VACO:	Vereniging voor de bandenbranche in Nederland.
VNO-NCW:	Verbond van Nederlandse Ondernemingen (VNO) en het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond (NCW).
ZDH:	Zentralverbandes des Deutschen Handwerks (Duitse werkgeversorganisatie voor het midden- en kleinbedrijf).

Samenvatting

Deze samenvatting geeft in kernachtige bewoordingen een gecondenseerd overzicht van deze scriptie. Voor een meer uitgebreide samenvatting van de belangrijkste bevindingen van het scriptieonderzoek wordt verwezen naar de beantwoording van de deelvragen in hoofdstuk zeven.

Hoofdstuk 1 De deelvragen en de centrale vraagstelling worden geformuleerd. Deze laatste luidt: “Op welke wijze heeft Europese economische integratie en beleidsvoering geleid tot heroriëntatie en herpositionering van het in MKB-Nederland georganiseerde midden- en kleinbedrijf?” Het geeft richting aan het verdere onderzoek; de eerst volgende hoofdstukken handelen over Europese integratie en beleidsvoering in de interne markt en vervolgens wordt met behulp van de theorie van Frieden en Rogowski onderzocht hoe MKB-Nederland zich hieraan aanpast.

Hoofdstuk 2 Het interne marktbeleid kent het uitgangspunt dat het vrije verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal essentieel is voor haar functioneren. Obstakels voor een vrij grensoverschrijdend verkeer worden in de jaren tachtig geïdentificeerd op fysiek, technisch en fiscaal gebied. De kosten van een niet verenigd Europa zijn groot. De hoofdlijnen van het interne marktbeleid betreffen de naleving van voorschriften, het voorkomen of opheffen van nieuwe handelsbarrières of marktverstoringen en het ontwikkelen van ondersteunend en stimulerend interne marktbeleid.

Voor de vestiging van de interne markt is de verwachting dat het midden- en kleinbedrijf door de bank genomen zal profiteren van de economische integratie. Later ontstaat enige scepsis door het bestaan van (vermeende) ongelijke situaties of behandelingen binnen de interne markt. De grondhouding blijft gematigd positief.

Hoofdstuk 3 De voordelen en mogelijkheden van de interne markt blijken omvangrijk te zijn, zowel op macroniveau als voor individuele ondernemingen. De interne markt heeft vele belemmeringen opgeheven en heeft het ondernemingsklimaat verbeterd. Lagere kosten van productie en transport zijn hierdoor in toenemende mate mogelijk geworden. Dit heeft de welvaart, economische kracht en vitaliteit van de EU doen toenemen.

De onvolkomenheden van de interne markt zijn voornamelijk gelegen in beleids- en uitvoeringsachterstanden. In de praktijk blijken nog lang niet alle belemmeringen te zijn opgeheven, dit resulteert in (nog te) hoge aanpassingskosten. Kleinere ondernemingen ervaren hierdoor relatief meer moeilijkheden door een gebrek aan ervaring en middelen. Daarnaast zorgt een grote complexiteit voor hoge administratiekosten en een onvolledig en onvoldoende gehandhaafd rechtskader.

Hoofdstuk 4 Met het opvatten van Europeanisering als een regionale variant van internationalisering, kan de theorie van Frieden en Rogowski worden toegepast. De drie ‘aanpassing-onder-druk’ mechanismen die zij onderscheiden moeten verklaren hoe en waarom MKB-Nederland zich aanpast. Het gaat hier om de wijzigingen in relatieve prijsverhoudingen, de groeiende rol van de ‘internationale’ sector in de binnenlandse economie en de toenemende ontoereikendheid van nationaal beleid. Elk van deze beschreven mechanismen leidt tot de aanpassing en verandering van voorkeuren, belangen en wijze van organisatie en optreden van binnenlandse actoren, zoals MKB-Nederland, in Europese en nationale politieke arena’s.

De hypothesen die in dit hoofdstuk vervolgens geformuleerd worden luiden (1): “Toenemende grensoverschrijdende beleidsvoering in Europa leidt tot een geleidelijke toename in articulatie van beleidspreferenties van MKB-Nederland in Europese arena’s, zonder dat dit ten koste gaat van articulatie in nationale arena’s.” (2): “De toenemende Europese economische integratie en beleidsvoering leiden [stapsgewijs] tot een omvangrijke en diepgaande herpositionering van MKB-Nederland.”

Hoofdstuk 5 Ondanks toegenomen mogelijkheden exporteert slechts een relatief klein deel van het mkb, niettemin heeft een stevig deel van het mkb te maken met buitenlandse en vooral Europese invloeden en ontwikkelingen. De gevoeligheid hiervoor neemt toe. Dit uit zich in voorstellen en initiatieven om marktvoorwaarden en -omstandigheden te beïnvloeden. Heroriëntatie en herpositionering van MKB-Nederland, de vertegenwoordiger van het midden- en kleinbedrijf, manifesteert zich op een aantal (overkoepelende) thema’s of issues: herschikking van de organisatie, exportbevordering, lastenverlichting, ondernemingsklimaat, concurrentieverhoudingen en sociale zaken. Na een aanvankelijk vlotte aanpassing blijkt in de heroriëntatie en herpositionering de systematiek te ontbreken en blijft verreweg de meeste aandacht gericht op de nationale arena en beleidscyclus. UEAPME speelt de hoofdrol in de Europese articulatie van beleidspreferenties.

Hoofdstuk 6 Het blijkt dat beslissende factoren in de heroriëntatie en herpositionering van MKB-Nederland zowel intern als extern gelokaliseerd kunnen worden. Persoonsgebonden factoren als geestdrift, positieve beïnvloeding door derden en de eigenheid van het Europese beleidsproces aan de ene kant; en kortetermijndenken en beperkte beschikbaarstelling van middelen aan de andere kant, zijn voornamelijk in het verklaren van de (mate en wijze van) heroriëntatie en herpositionering van MKB-Nederland. Toetsing van de hypothesen geeft aan dat de verwachte verbanden tussen de variabelen bestaan, maar dat systematiek, diepgang en intensiteit hierin voor een aanzienlijk deel ontbreken.

Hoofdstuk 7 De conclusie kent een centrale plaats toe aan kosten; in Europese economische integratie en beleidsvoering, in heroriëntatie en herpositionering, en in de relaties daartussen. Het koppelt daarmee de hoofdstukken nog eens aan elkaar en sluit aan bij de fundamentele veronderstellingen in de theorie van Frieden en Rogowski. De kosten voor het midden- en kleinbedrijf dalen door Europese integratie, terwijl de stijgende kosten van aparte organisatiefunctie hebben geleid tot één MKB-Nederland. De verdere aanpassingen die MKB-Nederland maakt kunnen eveneens verklaard worden door kosten-baten afwegingen. De samenkomst en intensiteit van stimulerende en afremmende factoren spelen daarbij, zo blijkt al uit hoofdstuk zes, een niet onbelangrijke rol.

Hoofdstuk 1

Inleiding en uitgangspunten

In het eerste hoofdstuk van deze scriptie wordt het onderwerp van studie aangeduid, afgebakend en geproblematiseerd. Er wordt een probleemstelling geformuleerd en vooraf verwachte resultaten van het onderzoek worden aangegeven. Dit wordt gevolgd door een aanduiding van het theoretisch kader van het onderzoek. Vervolgens komen het belang van het onderwerp van studie, de opzet en methodologie van het onderzoek, alsmede de opbouw van de scriptie, aan de orde.

Paragraaf 1.1 Onderwerp van studie

Aanduiding

Deze scriptie handelt over Europese economische integratie en beleidsvoering, wat tot uiting komt in de Europese interne markt, in relatie tot het Nederlands midden- en kleinbedrijf (mkb). De focus in deze relatie wordt daarbij gelegd op de mogelijkheden en de gevolgen die de interne markt met zich meebrengt voor het mkb. Dit is de eerste stap.

Van daaruit zal onderzocht worden welke aanpassingen zijn gemaakt om aan de gewijzigde marktomstandigheden tegemoet te komen. Hiervoor zullen echter geen mkb-bedrijven afzonderlijk of door opdeling in sectoren in beschouwing worden genomen, maar er zal gekeken worden naar de organisatie waar de belangen van het midden- en kleinbedrijf samen komen, MKB-Nederland. Deze overkoepelende belangenorganisatie staat temidden van de veranderingen die de aangesloten leden treft. Deze veranderingen hebben in hoofdzaak betrekking op de omgeving waarin ondernemingen zaken doen. Het leidt tot aanpassingen die gemaakt moeten worden om aansluiting te behouden. Het is deze aanpassing die de preferenties en veronderstelde belangen van individuele ondernemers doet veranderen. Dit heeft haar weerslag op MKB-Nederland. Het lijkt logisch te veronderstellen dat juist op dit organisatieniveau, een verzamelpunt van belangen en preferenties vanuit het midden- en kleinbedrijf, een duidelijke herwaardering en heroriëntatie heeft plaatsgevonden.

In hoeverre het daadwerkelijk zo is dat MKB-Nederland, onder invloed van door Europees beleid gewijzigde marktomstandigheden, zich heeft aangepast, en op welke wijze dit in zijn werk is gegaan, is onderwerp van studie.

Afbakening

De Europese interne markt is in te kaderen in de bredere ontwikkeling van Europeanisering. In het empirisch scriptieonderzoek wordt de interne markt evenwel centraal gesteld. Ook zij omvat vele aspecten waardoor een goede afbakening noodzakelijk is. Te beginnen bij de afbakening in tijd. De interne markt is van start gegaan in 1993. Daarvóór bestonden uiteraard al plannen en nota's die toewerkten naar het betreffende jaar waarin één communautaire markt verwezenlijkt zou worden. Als een soort nulmeting worden hiervoor twee kerndocumenten van de Europese Commissie bekeken, welke vervolgens worden vergeleken met datgene wat in de periode 1993-2003 is gerealiseerd. De jaren vanaf 1997 zullen daarbij de meeste aandacht krijgen, hoofdzakelijk vanwege de timing van agendering en inhoud van beleidsvoering. De vier vrijheden; het vrij verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal lopen als een rode draad door het interne marktbeleid heen.

De voor het mkb meest relevante beleidsmaatregelen die uit deze vrijheden voortkomen en de effecten daarvan, zullen in beschouwing worden genomen. Hierbij gaat het om interne marktbeleid van de Europese Commissie. Nationale overheden komen alleen ter sprake als de

context daarvoor aanleiding geeft en voor zover zij een relevante rol spelen in de uitvoering van de door de Commissie afgekondigde maatregelen. Er wordt uitdrukkelijk niet beoogd tot een uitputtend overzicht te komen, wel wordt een onderscheid aangebracht in wat in directe zin en in indirecte zin van belang is voor het midden- en kleinbedrijf.

Vanuit de rijkdom aan gegevens die hieruit naar voren zullen komen, zal de verandering in het politieke en economische krachtenveld zich duidelijk schetsen. Dit zal de opmaat zijn naar de analyse van hoe MKB-Nederland, een binnenlandse, niet-publieke actor, als reactie op Europese economische beleidsvoering en marktomstandigheden, het proces van aanpassing doorloopt. Hiervoor wordt gekeken naar wat de beleidsvoorkeuren en veronderstelde belangen van en binnen deze koepelorganisatie zijn. Voorts wordt onderzocht op welke wijze de interne organisatie zich heeft aangepast, hoe zij naar buiten treedt en welke veranderingen in werk-, denk-, en benaderingswijze zij heeft ondergaan.

Problematisering

Met de vestiging van de Europese interne markt zijn de kwantitatieve en kwalitatieve handelsbeperkingen weggevallen. Dit stimuleert het handelsverkeer in de Europese Unie. Echter, het precieze nut wat verschillende economische actoren ondervinden van deze interne markt is vaak onduidelijk. Zo ook voor het midden- en kleinbedrijf in Nederland, verenigd in de koepelorganisatie MKB-Nederland. Enkele grote lijnen zijn wel bekend, met name uitgedrukt in macro-economische termen, maar de invloed van de interne markt op micro-niveau is onvoldoende helder. Hierbij gaat het niet zozeer om de economische impact, om de kosten en batenverhouding, maar om inzicht in de mogelijkheden die de Europese interne markt genereert, zoals uitgedrukt in de vier vrijheden.

Juist die mogelijkheden zijn van groot belang voor het midden- en kleinbedrijf. Vanwege de beperkte omvang van de ondernemingen heeft het verzekeren van bestaansrecht vaak directe prioriteit. Een aangewezen manier is de onderneming te laten groeien. De interne markt biedt hiertoe grote mogelijkheden. Grote bedrijven weten hier al vaak gebruik van te maken.

Vanuit concurrentieoogpunt is dit ook voor het midden- en kleinbedrijf van evident belang. Een beter inzicht in de interne markt en haar werking kan het midden- en kleinbedrijf helpen betere kansen te creëren. Aan de andere kant dienen ook de beperkingen of de grenzen van de interne markt in beschouwing te worden genomen, opdat een evenwichtige inschatting van voor- en nadelen, van risico's en kansen mogelijk is.

MKB-Nederland heeft als functie de belangen van het midden- en kleinbedrijf te bundelen en te behartigen. Zonder een voldoende en accuraat inzicht in de omgeving waarin zij en haar leden opereren en de veranderingen die zich (blijven) voordoen, is het niet goed mogelijk aan deze functie voldoende inhoud te geven. Dit kan leiden tot minder aandacht voor de mkb-component in het economisch beleid doordat belangenbehartiging niet goed plaatsvindt, tot een niet optimale informatievoorziening naar de achterban en daarmee tot het missen van kansen voor het midden- en kleinbedrijf.

Daar komt bij dat zonder het verwerven van inzicht in de heroriëntatie en herpositionering (de term 'aanpassing' wordt in deze scriptie uiteengelegd in deze twee begrippen) van MKB-Nederland, zoals deze tot nu toe verlopen is, een verdere aanpassing niet goed mogelijk is of minstens vertraagd wordt.

Paragraaf 1.2 Probleemstelling

Doelstelling

Europa, of preciezer aangeduid, de Europese Unie, is geen populair politiek thema. Het merendeel van de Nederlandse bevolking en ook de landelijke politiek lijkt zich er liever weinig mee bezig te houden. Zo vormde Europa geen thema van betekenis in recente Tweede Kamerverkiezingen. Dit mag opvallend genoemd worden gezien het feit dat al enige tijd verreweg de meeste wetgeving in Brussel wordt ontwikkeld en geleidelijk aan steeds meer beleidsdossiers, die voorheen werden beschouwd als louter nationale aangelegenheden, voor supranationale besluitvorming in aanmerking komen.

Met deze scriptie wordt nagestreefd een bijdrage te leveren aan de bewustwording dat de Europese Unie van een wezenlijke en toenemende invloed is op de Nederlandse samenleving. Dit door aan te tonen dat het speelveld van het midden- en kleinbedrijf, een belangrijk deel van de economie en de werkgelegenheid, wordt bepaald door de Europese interne markt. Daarnaast wordt beoogd inzichtelijk te maken op welke wijze Europees beleid met betrekking tot de interne markt bepalend blijkt voor het gedrag van MKB-Nederland.

Vraagstelling

Om de gestelde doelen te bereiken is het noodzakelijk op de volgende vragen een antwoord te krijgen.

- Wat zijn de uitgangspunten van het interne marktbeleid voor de start van de interne markt?
- Wat zijn de hoofdlijnen van het interne marktbeleid in de periode 1993-2003?
- Wat zijn de (oorspronkelijke) verwachtingen van MKB-organisaties omtrent de voordelen en mogelijkheden van de interne markt voor het midden- en kleinbedrijf?
- Welke voordelen en mogelijkheden heeft de interne markt het midden- en kleinbedrijf opgeleverd?
- Welke beleids- en uitvoeringsachterstanden, relevant voor het midden- en kleinbedrijf, bestaan nog die het volledig tot potentieel komen van de interne markt belemmeren?
- Zijn de veranderingen in de economische context die het gevolg zijn van het Europese interne marktbeleid bepalend voor de wijze waarop het midden- en kleinbedrijf opereert?
- Heeft het Europese interne marktbeleid geleid tot heroriëntatie en herpositionering van MKB-Nederland?
- (Zo ja,) Hoe uit heroriëntatie en herpositionering van MKB-Nederland zich?
- Waarom heeft heroriëntatie en herpositionering juist op deze manier plaatsgehad?

De deelvragen leiden tot de volgende centrale vraagstelling:

“Op welke wijze heeft Europese economische integratie en beleidsvoering geleid tot heroriëntatie en herpositionering van het in MKB-Nederland georganiseerde midden- en kleinbedrijf?”

Paragraaf 1.3 Verwachte resultaten van het scriptieonderzoek

De politieke en economische context waarin het MKB opereert laat een duidelijke verandering zien sinds de vestiging en ontwikkeling van de Europese interne markt. De werkingssfeer van de communautaire markt breidt zich uit en loopt over in aangrenzende beleidsterreinen. Dit betekent overigens niet dat de interne markt zelf voltooid zou zijn. Te verwachten valt dat in de praktijk nog wel degelijk hinderlijke barrières bestaan voor ondernemingen die grensoverschrijdende activiteiten willen ontplooiën.

Niet elk gedeelte van het midden- en kleinbedrijf zal evenveel te maken hebben met de interne markt. Voor bepaalde ondernemingen of sectoren zullen de gevolgen van de interne markt grotendeels indirect van aard zijn. Voor anderen, afhankelijk van de aard van de bedrijfsactiviteiten en de mogelijkheden van de markt, zullen de mogelijkheden en gevolgen van de interne markt wel in meer directe zin uitwerken. De mate waarin een mkb-onderneming 'geraakt' wordt door de interne markt zal vervolgens de mate van haar heroriëntatie en herpositionering bepalen.

De meest duidelijke vorm van heroriëntatie en herpositionering lijkt op voorhand toe te schrijven aan MKB-Nederland. Van de organisatie die de belangen van het midden- en kleinbedrijf vertegenwoordigt, contacten heeft en acteert in verschillende politieke en beleidsvoorbereidende arena's, en zich, gesteund door een speciaal daarvoor toegerust apparaat, voltijds bezig houdt met belangenbehartiging en ondersteuning van de leden, mag verwacht worden dat zij een duidelijke beweging laat zien in anticipatie en reactie op verander(en)de omstandigheden en verhoudingen op nationaal en Europees niveau.

Paragraaf 1.4 Aanduiding van het theoretisch kader

Binnen het veld van de politieke economie hebben Frieden en Rogowski (1996) een model ontwikkeld waarmee zij de mechanismen van aanpassing-onder-druk blootleggen die door internationalisering veroorzaakt worden. Het model is te gebruiken om de impact van internationalisering op nationaal beleid te analyseren, maar kan ook gebruikt worden om te verklaren hoe en waarom binnenlandse, niet publieke actoren zich aanpassen (moeten) aan internationalisering.

De drie aanpassing-onder-druk mechanismen zijn de verschuiving van de relatieve prijsverhouding, een toename van de internationale sector in de binnenlandse economie, en de ontoereikendheid van nationaal macro-economisch beleid. Volgens Frieden en Rogowski leiden deze mechanismen tot aanpassing daar preferenties en - veronderstelde - belangen van binnenlandse actoren erdoor veranderen. Het maakt dat een nieuwe aanpak en organisatie nodig is om bij een door internationalisering verander(en)de economische context en in politiek-bestuurlijke arena's zo goed mogelijk aansluiting te vinden en effectief te kunnen handelen.

Het begrip internationalisering wat Frieden en Rogowski gebruiken wordt in deze scriptie vervangen door het begrip Europeanisering. Dit kan namelijk opgevat worden als een regionale variant van internationalisering. Er valt echter meer te zeggen over dit begrip. In deze scriptie staat de interne markt centraal voor wat betreft haar relatie tot het midden- en kleinbedrijf. De interne markt nu is tot stand gekomen als gevolg van een verregaande vorm van samenwerking waarbij nationale lidstaten zeggenschap afdragen aan een supranationale organisatie, de Europese Unie. De grondslag van deze samenwerking is gebaseerd op de

veronderstelling dat economische integratie blijvende vrede en stabiliteit, en vooruitgang kan bewerkstelligen onder de aangesloten lidstaten. Historisch gezien is dit een belangrijke stimulans om te komen tot Europese beleidsvoering. Aan de andere kant zijn het de autonome, voornamelijk technologische ontwikkelingen, die wederzijdse afhankelijkheden versterken en die de Europese lidstaten aanzetten tot samenwerking. Immers, de oplossingscapaciteit van nationale overheden afzonderlijk is vanwege de toegenomen onderlinge verbondenheid nog slechts beperkt en vaak ontoereikend. Het is vanuit deze ontwikkelingen dat economische integratie en (via) de toenemende grensoverschrijdende beleidsvoering in Europa te verklaren is. Dit kan aangeduid worden met de term 'Europeanisering (van beleid)'.

Om de theoretische concepten te onderzoeken, logisch met elkaar te verbinden en te confronteren met de praktijk betreft het object van studie de inhoud en resultaten van het interne marktbeleid en, als gevolg daarvan, de mate en wijze van aanpassing van MKB-Nederland. Het niveau van analyse is derhalve tweeledig. Het midden- en kleinbedrijf als geheel staat centraal in de analyse van de economische en bestuurlijke context die de interne markt biedt; en de organisatie MKB-Nederland is het middelpunt van onderzoek voor wat betreft aanpassing onder druk. Voor analysedoeleinden wordt het begrip aanpassing onder druk uiteengelegd in heroriëntatie en herpositionering. Met heroriëntatie wordt in de context van deze scriptie bedoeld dat een actor zich bewust wordt en het belang erkent van veranderingen in zijn omgeving en de noodzaak zich hieraan aan te passen. Herpositionering heeft betrekking op de wijze van aanpassing.

Het overkoepelende theoretische perspectief is de politieke economie.

Paragraaf 1.5 Belang van het onderwerp van studie

De groeiende rol van Europa is goed zichtbaar geworden op het moment dat de controles tussen de nationale grenzen van de lidstaten werden opgeheven. Het was een van de meest zichtbare uitingen van het bestaan van één Europese markt. In 2002 is daar de euro als een tastbaar en dagelijks bewijs bijgekomen.

De ene interne markt biedt het bedrijfsleven uitgebreid mogelijkheden de concurrentie met ondernemingen in andere landen aan te gaan. Dit is een vorm van economische internationalisering in een Europees verband. Het is alleen al interessant om te bezien hoe de Europese Commissie en de lidstaten vorm geven aan de economische realiteit van een steeds grotere onderlinge verbondenheid en deze proberen te sturen. Uiteraard heeft deze internationalisering, en meer specifiek gesproken Europeanisering, vervat in beleid, onweerlegbaar haar weerslag op de maatschappij waar het bedrijfsleven onderdeel van is. Grote bedrijven hebben vaak al internationale ervaring waardoor zij weten hoe zij het beste kunnen opereren. Kleine en middelgrote ondernemingen hebben deze ervaring en kennis vaak niet. Juist voor deze categorie is het dan ook interessant te bezien wat een dergelijk groot project als de vestiging van één Europese markt hen tot op heden heeft opgeleverd. Anders gesteld: wat zijn de resultaten van het communautaire beleid inzake de interne markt voor kleine en middelgrote ondernemingen?

Wat deze resultaten ook zijn, het is logisch te veronderstellen dat in een gewijzigde economische omgeving waarin de verhoudingen anders komen te liggen, de preferenties en belangen van het mkb eveneens veranderen. Immers, een mkb-onderneming is geen autonome eenheid levend in een vacuüm, maar maakt onderdeel uit en maakt gebruik van zijn omgeving om te overleven en te groeien. Dit onderkende is het interessant na te gaan of en hoe de

geaggregeerde belangen van het mkb zijn veranderd. Hiervoor wordt onderzocht hoe de organisatie van het mkb, MKB-Nederland, in staat is gebruik te maken van door beleid en internationale ontwikkelingen veroorzaakte veranderingen en op welke wijze zij deze tracht te beïnvloeden. De theorie van Frieden en Rogowski (1996) wordt hierbij als uitgangspunt genomen. De geldigheid en de waarde van hun beweringen voor MKB-Nederland worden getest. De uitkomsten hiervan kunnen mogelijkwijs leiden tot nieuwe of aanvullende inzichten in de consequenties of uitingsvormen van aanpassing onder druk, zoals deze tot uitdrukking komen in percepties en gedrag van actoren.

In iets bredere context wordt het begrip (van de consequenties van) Europeanisering empirisch verrijkt door dit onderzoek. Immers, de interne markt, de gevolgen en hun doorwerking worden uitvoerig onderzocht. Dit kan aanleiding geven tot nieuwe theorievorming of bestaande theorieën empirisch bevestigen. In ieder geval zal het een bijdrage leveren aan de verbetering van het inzicht in belang en betekenis van de Europese interne markt voor het midden- en kleinbedrijf in Nederland.

Paragraaf 1.6 Opzet en methodologie van het onderzoek

Een grondige literatuurstudie aangevuld met diepte-interviews vormt de primaire data voor deze scriptie.

De scriptie begint met een beschrijving van de basale uitgangspunten en hoofdlijnen van het Europese interne marktbeleid, als meest duidelijke manifestatie van Europese economische integratie en beleidsvoering. Deze beschrijving is vrijwel volledig gebaseerd op beleidsnota's en rapporten van de Europese Commissie, hier en daar aangevuld met descriptieve informatie uit de literatuur.

Vervolgens komen de effecten van het interne marktbeleid aan de orde; de voordelen en mogelijkheden van de interne markt, welke relevant zijn voor het mkb, komen aan bod. Om een evenwichtig beeld te krijgen komt eveneens aan de orde op welke punten de interne markt nog te kort schiet. De gegevens waarop deze delen zijn gebaseerd komen voor een belangrijk deel van verschillende evaluatieve documenten van de Europese Commissie. De prominentie van de Europese Commissie als bron voor deze scriptie is te verklaren vanuit het gegeven dat zij het interne marktbeleid initieert, monitoort en evalueert. Toch zijn er ook andere bronnen die van waarde blijken. Diverse documenten van de organisatie van het Europese midden- en kleinbedrijf (UEAPME), van het EU-comité van de Amerikaanse Kamer van Koophandel in Brussel (voor de actuele stand van zaken met betrekking tot wetgeving), en van nog een aantal andere bronnen, worden gebruikt. Voor het theoretisch hoofdstuk worden diverse wetenschappelijke publicaties gebruikt, waarvan Frieden en Rogowski de belangrijkste aanleveren.

Naast deze geschreven bronnen worden verschillende personen op sleutelposities gevraagd naar hun ervaringen en bevindingen omtrent de interne markt in relatie tot het midden- en kleinbedrijf. Dit gebeurt door middel van diepte-interviews. Het instrument diepte-interview wordt ook toegepast op het gedeelte van deze scriptie waarin de herpositionering van MKB-Nederland wordt onderzocht, in feite is het de belangrijkste bron van informatie, te meer omdat de geschreven bronnen van de organisatie slechts beperkt in omvang blijken. Ten slotte is er het middel van observatie, niet alleen ten aanzien van dagelijkse gang van zaken tijdens de stage, maar in het bijzonder gedurende een vergadering van de Commissie Europese Zaken van MKB-Nederland.

Het grootste gedeelte van de gegevens is van kwalitatieve aard. Dit heeft te maken met de gekozen invalshoek. Het betreft immers geen economische, rekenkundige exercitie van de effecten van de interne markt, maar het object van studie is het gedrag van economische actoren naar aanleiding van veranderingen in het politieke en economische krachtenveld, bewerkstelligd door Europees interne marktbeleid. Percepties en gedrag zijn nu eenmaal moeilijk te kwantificeren. Het gebruik van kwantitatieve data beperkt zich dan ook tot enkele enquêtes die in opdracht van de Europese Commissie veelal door EuroStat zijn uitgevoerd, gegevens van het EIM en data uit MKB-Nederland/NIPO enquêtes.

Paragraaf 1.7 Opbouw van de scriptie

- Hoofdstuk 1 Inleiding en uitgangspunten
• *Onderwerp, probleemstelling, theoretisch kader, relevantie, onderzoeksopzet.*
- Hoofdstuk 2 Interne marktbeleid
• *Uitgangspunten en hoofdlijnen van beleid.*
- Hoofdstuk 3 Volkomenheden en onvolkomenheden van de interne markt voor het midden- en kleinbedrijf
• *Voordelen en mogelijkheden, achterstanden en nog bestaande belemmeringen voor het mkb.*
- Hoofdstuk 4 Theorie van ‘aanpassing-onder-druk’
• *Europeanisering, theoretisch model van Frieden en Rogowski, hypothesen.*
- Hoofdstuk 5 Heroriëntatie en herpositionering van MKB-Nederland
• *Mate en wijze van...*
- Hoofdstuk 6 Analyse
• *Verklaring heroriëntatie en herpositionering, kracht en waarde van de theorie, toetsing hypothesen.*
- Hoofdstuk 7 Afronding: synthese en antwoorden
• *Samenvatting en beantwoording; deelvragen, probleemstelling.*

Hoofdstuk 2

Het interne marktbeleid

Leidraad voor dit eerste empirische hoofdstuk zijn drie onderzoeksvragen: “Wat zijn de uitgangspunten van het interne marktbeleid voor de start van de interne markt in 1993?” “Wat zijn de hoofdlijnen van het interne marktbeleid in de periode 1993-2003?” “Wat waren de oorspronkelijke verwachtingen van MKB-organisaties omtrent de voordelen en mogelijkheden van de interne markt voor het midden- en kleinbedrijf?”

Om de eerste twee vragen duidelijk en gestructureerd te kunnen beantwoorden wordt een chronologische driedeling gemaakt in de ontwikkeling en beleidsvoering in het kader van de Europese interne markt. Het betreft de periodes 1985-1992, 1993-1997 en 1998-2003.

Het moet leiden tot inzicht in de voortgang van Europese economische integratie en beleidsvoering. De eerste periode beslaat de aanloop naar de vestiging van de interne markt per 1 januari 1993. De tweede en derde periode zijn meer arbitrair vastgesteld, maar dienen wel bij te dragen aan overzichtelijkheid. De jaren 1998-2003 zullen daarbij de meeste aandacht krijgen. Dit heeft in eerste instantie te maken met temporele proximateit; deze jaren zijn meer relevant voor de onderzoeksvraag die in hoofdstuk drie centraal staat, namelijk “Wat zijn de voordelen en mogelijkheden van de interne markt voor het midden- en kleinbedrijf?”

Daarnaast zijn vlak na de vestiging van de interne markt weinig nieuwe beleidsaanpassingen doorgevoerd, maar is tijd gegund aan ‘inklinking’ van de interne markt en is er aandacht geweest voor interne markt ondersteunend beleid. Daar komt nog bij dat pas na de beschikbaarheid van evaluaties enige jaren later, er sprake is van een duidelijke bijsturing van het interne marktbeleid. Gezien de beperking van het onderzoek tot de hoofdlijnen van het interne marktbeleid lijkt de aangehouden werkwijze de meest geëigende.

Het hoofdstuk bevat vier onderdelen; de drie ‘beleidsperiodes’ en de verwachtingen van het mkb omtrent het interne marktbeleid.

Paragraaf 2.1 De hoofdlijnen en uitgangspunten van het interne marktbeleid in de jaren 1985-1992

De uitgangspunten betreffende de interne markt en de hoofdlijnen van het interne marktbeleid in deze periode zijn te schetsen door twee documenten centraal te stellen, het Witboek ‘De voltooiing van de interne markt’ uit 1985 en het Cecchini-rapport ‘Costs of non-Europe’ uit 1988. Deze documenten geven aan welke acties de Europese Commissie destijds nodig achtte om een daadwerkelijke interne markt te creëren en wat de voordelen zijn van de in het Witboek voorgestelde maatregelen om te komen tot een geïntegreerde Europese markt. Met name Cecchini biedt inzicht in de als onaanvaardbare beschouwde kosten van een niet verenigd Europa en geeft daarmee de achtergronden en redenen aan voor de keuzes die het Witboek maakt.

In het Witboek staan drie categorieën van te treffen maatregelen centraal die vóór 1993 gerealiseerd dienen te zijn. Het gaat om de opheffing van materiële barrières, technische belemmeringen en fiscale barrières. Cecchini vertrekt eveneens vanuit deze hoofdindeling.

Het Witboek en ‘Costs of non-Europe’: opheffing van de materiële barrières

Van de ongeveer driehonderd obstakels die het Witboek onderscheidt bevinden zich een aantal daarvan op het gebied van materiële barrières. Deze handelen voornamelijk over handelsbeperkingen in relatie met grenscontroles.

In overeenstemming met het Verdrag van Rome zijn alle douanerechten en kwantitatieve beperkingen in het intracommunautaire handelsverkeer reeds geruime tijd voor het Witboek afgeschaft. Feitelijk komt dit neer op een vrijhandelszone. Anders dan deze naam doet vermoeden gelden daarin toch nog beperkingen, voornamelijk van kwalitatieve aard. Het doel wat in 1985 is gesteld, is om ook deze beperkingen weg te werken. Het vereenvoudigen van de bestaande procedures en het volledig afschaffen van de structurele controles aan de binnengrenzen zijn de voornaamste maatregelen om op dit punt een werkelijke interne markt te verwezenlijken, aldus art. 27 van het Witboek. De goederencontroles die op basis van enkele uitzonderingsmogelijkheden nog plaatsvinden, zoals de bescherming van de volksgezondheid, dienen te voldoen aan de principes van non-discriminatie en proportionaliteit. Artikel 33 stelt dat een sterke vereenvoudiging van formaliteiten gerealiseerd dient te worden door beleid van lidstaten met betrekking tot goederencontrole te coördineren en wetgeving onderling af te stemmen. De controles die plaatsvinden dienen voortaan in het binnenland te worden uitgevoerd. Dit geldt eveneens voor inning van BTW. Het is het standpunt van de Europese Commissie dat zonder deze maatregelen de lidstaten nog teveel mogelijkheden bezitten om alsnog goederencontrole aan de grenzen uit te voeren.

Onder de aanduiding 'bureaucratie en grenscontroles' geeft Cecchini een overzicht van de kosten van administratieve formaliteiten en grenscontroles. Dit is het beste in schemavorm weer te geven:

<i>Kostensoorten</i>	<i>x 1 mln euro, prijspeil 1988</i>
▪ administratie	7.500
▪ vertragingen	415-830
▪ gedeelde afzet	4.500-15.000
▪ overheidsuitgaven voor intracommunautaire communicatie	500-1.000
	(Cijfers op basis van zes landen; B, Fr, VK, DL, It, NL)

De kosten die bedrijven kwijt zijn aan administratieve kosten en vertragingen veroorzaakt door intracommunautaire douaneprocedures bedragen in 1988 2% van de waarde van deze internationale transacties. Douanekosten liggen per zending voor kleine en middelgrote bedrijven 30% tot 40% hoger dan voor grotere bedrijven.

Het Cecchini-rapport geeft de volgende hoofdoorzaken aan voor de toen geldende belemmeringen aan de grenzen:

- controles in verband met verschillen in BTW en accijnstarieven;
- controles als uitvloeisel van uiteenlopende gezondheidsvoorschriften;
- vervoerscontroles (vergunning, beantwoording aan veiligheidsvoorschriften);
- beperkingen inzake cabotage (leidt tot onbenutte capaciteit vrachtwagens)
- statistische formaliteiten;

Het Witboek en 'Costs of non-Europe': opheffing van technische belemmeringen

Deze tweede categorie is meer divers van aard dan de eerste. Het handelt niet alleen over zaken als wederzijdse erkenning en standaardisatie, maar ook over protectionisme op het gebied van overheidsopdrachten en ondersteunend beleid ten aanzien van de interne markt.

Wederzijdse erkenning, essentiële eisen en Europese normen

Het Witboek stelt dat als algemeen beginsel wederzijdse erkenning behoort te gelden. Dit betekent dat indien een product in een lidstaat conform de wetten is vervaardigd en in de handel is gebracht, het vervolgens in de hele Unie vrij mag worden verkocht (art. 58 Witboek)

Dit leidt ertoe dat verdere aanpassing aan nationale regelgeving niet nodig is. Het principe is bedoeld om te voorkomen dat het nodig is een totaal nieuw Europees wetgevingskader te ontwerpen. Wederzijdse erkenning geldt ook ten aanzien van diensten en personen voor wat betreft eisen aan activiteiten. De Commissie streeft er in overeenstemming met artikel 99 van het Witboek uitdrukkelijk naar om te komen tot een snelle openstelling van de gehele dienstenmarkt. Het beginsel van wederzijdse erkenning wordt hierbij eveneens van essentieel belang geacht, daar volledige harmonisatie niet haalbaar is. Voorts is bepaald dat het vaststellen van technische specificaties van goederen zal geschieden via Europese normen die worden uitgevaardigd door de Europese Commissie voor Normalisatie of door sectorgebonden Europese normaliseringorganisaties, aldus art. 68. De Commissie beoogt hiermee de geleidelijke vervanging van nationale normen door Europese op tal van terreinen. Op sommige specifieke terreinen zal een meer uitgebreide harmonisatie niettemin nodig zijn.

Cecchini geeft aan dat de kosten van verschillen in technische voorschriften en normen tussen lidstaten moeilijk te kwantificeren, maar daarom niet minder aanwezig zijn.

Door verschillende nationale voorschriften en normen, en bijbehorende –vaak tijdrovende– keuringsprocedures, worden producenten vaak gedwongen óf zich te beperken tot een minder dan optimale markt óf om nieuwe markten te veroveren met behulp van minder optimale faciliteiten en een ternauwernood aangepaste technologie. Elk van beide opties impliceert uitgebreide kosten – de kosten van een niet verenigd Europa. Nadelige gevolgen zijn derhalve niet beperkt tot beperkingen op grensoverschrijdend handelsverkeer, maar raken ook de kernfuncties van het bedrijfsleven; productie en technologie.

Begeleidende strategieën

In het Witboek wordt ook nadrukkelijk aandacht besteed aan de opvatting dat een strategie moet worden uitgezet die niet enkel betrekking heeft op de totstandkoming van de gemeenschappelijke markt, maar ook in ruimer verband dient bij te dragen aan de vorming van een groeiende en flexibele markt. Tevens wordt aandacht gevraagd en tot actie opgeroepen voor het scheppen van de juiste voorwaarden die de samenwerking tussen (mkb-)ondernemingen kan bevorderen (door onder meer de ontwikkeling van een rechtskader, waaronder het afstemmen van een Europees octrooi en handelsmerk art. 145 e.v.). Ook een sterk mededingingsbeleid als handhaving en versterking van de interne markt hoort erbij. Het mededingingsbeleid geldt nadrukkelijk ook bij overheidsaanbestedingen.

Liberalisatie van de markt voor overheidsaanbestedingen

De Commissie stelt dat het principe van een vrij goederenverkeer ook geldt voor de levering van goederen aan aankopende overheidsdiensten (art. 82). Belangrijk hierbij is het systeem van publicatie (art.84).

Het Cecchini-rapport stelt dat zo'n 340 miljard euro ($\pm 10\%$ BBP) voor aanbestedingsprocedures in aanmerking komt (1986). Slechts een fractie (0.14% BBP) wordt op dat moment gegund aan bedrijven uit andere EU-landen, zodat er praktisch sprake is van het afwijzen van intracommunautaire mededinging waardoor de overheid meer betaalt dan noodzakelijk is. Vanuit het oogpunt van één markt maakt de versnippering van de markt de Europese industrie minder concurrerend op de wereldmarkt dan zij zou kunnen zijn. Een werkelijk open aanbesteding van overheidsopdrachten zou op grond van extrapolatie voor alle (toentertijd twaalf) lidstaten naar schatting een totale besparing opleveren van 17.5 miljard euro (0.5% BBP). Dit in hoofdzaak door het optreden van prijsverlagingen door concurrentie en schaalvoordelen. Tot de verdere voordelen behoren een einde aan marktverstoringen door al dan niet verkapte overheidssubsidies en andere discriminerende effecten van de nationale

industriepolitiek. De willekeurige toepassing van nationale beleidsmaatregelen en voorschriften op gebieden zoals overheidsopdrachten en investeringen die soms plaatsvinden en leiden tot nog meer kosten voor grensoverschrijdende activiteiten behoren dan tot het verleden. Voorts is de opheffing van marktversnippering en een niet optimale organisatie op het gebied van onderzoek en ontwikkeling als positief voor de interne markt te kenschetsen. Een en ander leidt immers tot rationalisatie van productie.

Vrij verkeer van personen

Tenslotte wordt in het Witboek in deze categorie nog gewag gemaakt van de omslachtige administratieve procedures, voornamelijk met betrekking tot verblijfsvergunningen, die het vrij verkeer van zelfstandigen en werknemers hinderen. De Commissie zet erop in dat deze belemmering wordt verholpen. In dit verband pleit zij ook voor erkenning van de gelijkwaardigheid van beroepskwalificaties (art.89/90).

Een kostenpost voor het bedrijfsleven dat zich bevindt op het deelterrein van fiscaliteit en vrij verkeer van personen en wat Cecchini aangeeft, zijn de regelingen voor het personeel. De sociale kosten die zijn verbonden aan de transfer van managers en technici tussen verbonden ondernemingen vormen een probleem omdat sociale uitkeringen, met name pensioenregelingen, slechts beperkt meeneembaar zijn omdat zij afgestemd zijn op nationale belastingstelsels of sociale verzekeringsstelsels. De ondernemer draait hiervoor op.

Het Witboek en ‘Costs of non-Europe’: opheffing van fiscale barrières

De opheffing van fiscale barrières is de laatste hoofdcategorie. Toentertijd was dit al een moeilijk onderdeel. Dat is het tegenwoordig nog steeds.

Ten aanzien van de belasting toegevoegde waarde stelt de Commissie in het Witboek dat de BTW-tarieven van lidstaten zich binnen een zekere bandbreedte van vijf procent dienen te bevinden. Dit voorkomt te grote interstatelijke prijsverschillen van goederen en diensten, welke de werking van de interne markt zouden kunnen ondermijnen. Ten aanzien van de grondslag van de BTW is ingezet op het komen tot overeenstemming, evenals op het realiseren van een gemeenschappelijke structuur voor de accijnzen (art. 181).

De Commissie zegt er voorts naar toe te willen dat aankopen en verkopen over grenzen heen op precies dezelfde wijze worden behandeld als ‘binnenlandse’ aan- en verkopen, middels een zogenaamd communautair verrekeningsstelsel. Tenslotte spoort de Commissie lidstaten aan om met spoed regelingen te treffen over de fiscale behandeling van moeder- en dochter-bedrijven, belasting van fusies en vermijding van dubbelbelasting (art.150).

‘Costs of non-Europe’ wijst op de kosten van de boekhouding en fiscale ‘achterdocht’. Hierbij valt te denken valt aan de kosten van vertaling, standaardisatie van rekeningen en verschillende verslaggevingsdata. Ook op fiscaal gebied wordt een uitvoerige verslaggeving en verantwoording vereist. Eén van de meest kostbare belemmeringen blijkt volgens het rapport het vrijwel ontbreken van een Europees vennootschapsrecht en belastingrecht.

Overige relevante belemmeringen

In het Cecchini-rapport wordt nog wat specifiek ingegaan op de gevolgen van het al dan niet nemen van bepaalde maatregelen, ook met betrekking tot het mkb. Vanwege de relevantie zullen deze eveneens in ogeschouw worden genomen. De kern voor nu blijft evenwel de drie bovenstaande categorieën. Zo wordt opgemerkt dat kleinere bedrijven hun grensoverschrijdende activiteiten voornamelijk tot marketing beperken, omdat zij verder op Europees niveau bijna overal buiten vallen. De kosten van grensoverschrijdende samenwerking tussen ondernemingen zijn door de omvangrijke en ingewikkelde regelgeving in Europa in de jaren voor de vestiging van de interne markt in 1993 bijna uitsluitend

weggelegd voor grote ondernemingen. Daarnaast wordt aangegeven dat niet alle sectoren in dezelfde mate slachtoffer zijn van belemmeringen. Sectoren met een hoog niveau van technologie en regulering blijken het slechts af.

Cecchini gaat ook in op kosten in de dienstensector. Ten aanzien van financiële diensten wordt ervan uit gegaan dat van een werkelijke integratie van Europese markten voor financiële diensten aanzienlijke economische voordelen kunnen worden verwacht wegens de unieke, centrale rol die zij spelen in de bevordering van de economie als geheel. Een daling in de kosten van een standaardassortiment financiële producten, met inbegrip van de afschaffing van de deviezencontroles (ergo: vrij kapitaalverkeer) zou 22 miljard euro opleveren, prijspeil 1988. De hinderpalen toegespitst op het bankwezen zijn naast controles op het kapitaalverkeer, bepaalde meldings- en vergunningsprocedures en een aantal overblijvende voorschriften. Voorts wordt in het rapport geschreven over liberalisering van telecommunicatiedienstmarkten (liberalisering van energiemarkten stond toentertijd nog niet op de agenda; dit domein werd beschouwd als een nationale aangelegenheid). In 1988 bestaan nog een groot aantal hinderpalen, nationale aanbieders worden stevig beschermd. Het mogelijk zijn van monopolies heeft kunstmatige prijsniveaus veroorzaakt.

Ook voor supranationale dienstverlenende activiteiten op gebieden als reclame, public relations, engineering en juridische diensten bestaan in 1988 nog behoorlijk wat hinderpalen: fiscale en financiële hinderpalen, beperkingen op bedrijfsactiviteiten in het buitenland, uiteenlopende productvoorschriften en protectionistische overheidsopdrachten.

De mate en omvang van de belemmeringen verschillen per sector.

Slechting van barrières zouden zowel aanbieders als klanten besparingen op kunnen leveren. Cecchini spreekt hier over €9.2 miljard (prijspeil 1988). De kwaliteit en verscheidenheid van de aangeboden diensten zal daarbij toenemen, niet in de laatste plaats door een grotere concurrentiekracht van ondernemingen wat zorgt voor meer specialisatie, aldus Cecchini.

De conclusies van 'Costs of non-Europe' zijn dat kosten weliswaar veelvormig kunnen zijn, maar in twee hoofdcategorieën in te delen zijn: de kosten die onmiddellijk zullen verdwijnen zodra de barrières worden opgeheven, en de veel hogere kosten die voortvloeien uit een gebrek aan economische efficiency dat slechts in de loop van de tijd onder concurrentiedruk zal worden vervangen door meer dynamisch ondernemersgedrag.

De verwachting wordt in het rapport uitgesproken dat producenten aanvankelijk te maken kunnen krijgen met teruglopende winst, vooral die uit beschermde posities. Op langere termijn echter zal het bedrijfsleven als geheel op het nieuwe mededingingsklimaat reageren met diverse aanpassingen zoals schaalvergroting, efficiënter management en een verbetering van het vermogen tot innoveren. Voor afnemers van producten zullen de prijzen dalen en de keuze en kwaliteit van producten toenemen. Macro-economisch gezien zullen de productiekosten dalen en de productiviteit stijgen ten gevolge van de integratie van de gemeenschappelijke markt. Dit zal de koopkracht vergroten en de Europese concurrentiepositie in de wereld verbeteren. Dit zal op haar beurt weer leiden tot duurzame banencreatie (ramingen voor de middellange termijn gaan zover als 1.8 miljoen extra banen), stimulatie van de vraag, vermindering van de inflatie. Dit alles vereist wel een positieve reactie van bedrijfsleven en overheid, aldus het rapport.

Voor mkb-ondernemingen zou de verwezenlijking van de interne markt de gelegenheid bieden tot optimalisering van de productie door te opereren op grotere productmarkten.

Het rapport 'Costs of non-Europe' lijkt met haar verschijnen in 1988 een beetje als mosterd na de maaltijd te zijn gekomen. De beslissende politieke keuzes waren reeds gemaakt. Wellicht valt dit grotendeels te verklaren vanuit een poging tot legitimatie van beleid, zij het dan ex post. Niettemin heeft het rapport een gezaghebbende status verworven.

Vervolg aan het Witboek; de Europese Akte

De ongeveer driehonderd obstakels op fysiek, technisch en fiscaal gebied die het Witboek 'De voltooiing van de interne markt' identificeerde en de voorgestelde wettelijke maatregelen om deze barrières te slechten bevatten niet allemaal nieuwe ideeën. Het gaf wel een hernieuwd politiek momentum aan het proces van integratie wat nagenoeg tot stilstand kwam in de eerste helft van de jaren tachtig, het zogenaamde 'Eurosclerosis'.

Op basis van het Witboek van de Commissie werd de Single European Act (SEA), of Europese Akte, geformuleerd. De essentie van dit document met betrekking tot de interne markt is dat op het moment van inwerkingtreding van de Akte in 1987 maatregelen met betrekking tot de gezamenlijke markt in goederen en diensten door de Raad van Ministers met gekwalificeerde meerderheid aangenomen konden worden. Verder verklaarde de Akte dat de Gemeenschap maatregelen zal aannemen met het doel een interne markt te vestigen per 1 januari 1993. Een markt waarin een vrij verkeer van goederen, diensten, verkeer en kapitaal is verzekerd. De Akte is voorts de opstap geweest voor het in 1993 in werking getreden Verdrag van Maastricht. Dit verdrag heeft aan de economische integratie een nieuw gezamenlijk beleid toegevoegd; nieuwe competenties zijn overgegaan naar het Europese niveau. Dit heeft de reikwijdte van de interne markt verdiept en versterkt (Swann, 1992, 1996: 16).

Paragraaf 2.2 De hoofdlijnen van het interne marktbeleid in de jaren 1993-1997

Centraal staat in de eerste jaren na de vestiging van de interne markt dat de voorschriften met betrekking tot de interne markt goed worden toegepast en dat geen nieuwe nationale voorschriften worden ingevoerd die in wezen nieuwe handelsbelemmeringen opwerpen. Hiervoor is onderlinge samenwerking nodig tussen de Europese Commissie en de nationale regeringen. De Commissie heeft meerdere keren verklaard dat de verwezenlijking van de interne markt niet eind is, maar het begin van een lang proces. De rol die de Commissie vervult is dit proces onder controle te houden en samen met anderen in de goede richting te sturen. Hiertoe heeft zij onder meer het 'Strategisch programma' opgesteld.

Strategisch programma

Eind 1993 heeft de Commissie het 'Strategisch programma' gepubliceerd dat de voltooiing, het beheer en de toekomstige ontwikkeling van de interne markt omvat. Het programma is te zien als een wegwijzer naar de voornaamste prioriteiten van de interne markt voor de jaren daarna en is een maatstaf voor de vorderingen die hierbij gemaakt worden.

De Commissie stelt vast dat de totstandbrenging van een werkelijk geïntegreerde interne markt niet alleen een kwestie is van het aannemen van wetgeving op een communautair niveau binnen een bepaalde termijn. Het is een voortdurend proces om ervoor te zorgen dat het gemeenschappelijk wettelijk kader wordt toegepast, in brede kring wordt begrepen, ten uitvoer gelegd, en, zo nodig, op samenhangende wijze verder wordt ontwikkeld om aan nieuwe eisen te kunnen voldoen, aldus de Commissie in haar 'Strategisch programma'.

De eerste twee doelen uit het programma, zorgdragen voor voltooiing en beheer van de interne markt hebben vooral betrekking op het waarborgen van de correcte omzetting en uitvoering van richtlijnen door de Europese Commissie. Wanneer hiermee fouten ontstaan kunnen verschillen optreden in de wijze waarop nationale overheden richtlijnen in de praktijk uitvoeren. Dit leidt dan weer tot nieuwe belemmeringen van het goederen- en dienstenverkeer tussen de lidstaten. De Commissie probeert dit te voorkomen.

Het derde doel, de ontwikkeling van de interne markt, komt in het programma tot uitdrukking door het benadrukken van de importantie van andere beleidsinstrumenten voor de

totstandkoming van de interne markt. Mededingingsbeleid, consumentenbeleid en maatregelen ter bevordering van het midden- en kleinbedrijf worden in het 'Strategisch -
Nederlandse beleid. Daarnaast worden ook een aantal andere maatregelen in de markt.
In eerste hand mededingingsbeleid en informatie dat de klanke betrekking integreerd. Het
niet gehoud worden publieke subsidies, het bedrijfsleven, concurrentievervalsende
overeenkomsten en fusies dan wel misbruik van machtsposities door grote ondernemingen.

Bijlage 2

De beleidstheorie achter de interne markt

Bron: Hovenkamp, W. Europa 1992, 'De eenwording van de Europese markt en de gevolgen voor het Nederlandse bedrijfsleven', 1988.

Bron: Hovenkamp, W. Europa 1992, 'De eenwording van de Europese markt en de gevolgen voor het Nederlandse bedrijfsleven', 1988.

Bijlage 3

Mijlpalen

- 1979: Cassis-de-Dijon arrest.
- 1985: Het Witboek 'De voltooiing van de interne markt' verschijnt.
- 1987: De Europese Akte treedt in werking.
- 1988: Het Cecchini-rapport 'Costs of non-Europe' verschijnt.
- 1992: Het KNOV opent een kantoor in Brussel.
- 1993: De Europese interne markt treedt in werking.
- 1993: Het Verdrag van Maastricht treedt in werking.
- 1994: MKB-Nederland ontstaat uit de fusie van KNOV en NCOV.
- 1995: De Overeenkomst van Schengen treedt in werking.
- 1995: De interne markt wordt uitgebreid met drie nieuwe lidstaten.
- 1997: Het 'Actieprogramma voor de interne markt' verschijnt.
- 1999: De 'Strategie voor de Europese interne markt' verschijnt.
- 2002: Invoering van de euro.
- 2002: Tien jaar interne markt.
- 2003: De 'Interne marktstrategie 2003-2006' verschijnt.