

De rol van de overheid in het Europeaniseringsproces van het bedrijfsleven in België

door Dirk HEREMANS,

Gewoon hoogleraar aan de Katholieke Universiteit te Leuven

en Jo GULDEMONT,

Assistent aan het Centrum voor Economische Studiën van de Katholieke Universiteit te Leuven.

I. Inleiding.

Het europeaniseringsproces van het bedrijfsleven, is met het oog op 1993 plots in een stroomversnelling terechtgekomen. Het mag ons evenwel het ruimere perspectief van de mundialisering niet uit het oog doen verliezen.

Belangrijker dan de grenzen opgeworpen door ideologieën en wereldbeschouwingen blijkt uiteindelijk de technologische vooruitgang inzake transport, telecommunicatie en informatietechnologie waardoor het bedrijfsleven aan de vooravond van het derde millenium in één grote wereldeconomie is terecht gekomen. De internationalisering van het bedrijfsleven beperkt zich niet langer alleen meer tot afzetconcurrentie op wereldmarkten. Het neemt de vorm aan van globalisering van industriële processen, waarbij één productieproces gespreid wordt over verschillende landen, zodat het traditionele concept van een nationale onderneming meer en meer voorbijgestreefd is ¹.

Deze mundialisering heeft – misschien eerder paradoxaal – ook het integratieproces binnen de Europese economische ruimte versneld. Het exportgeleide groeiemodel, zo succesvol in de zestiger jaren in Europa, diende een tweede adem te vinden door de vrijhandel te verdiepen naar een hechtere marktintegratie en economische samenwerking. De realisatie van één grote Europese binnenmarkt is de noodzakelijke strategische uitvalsbasis voor een succesvolle strijd op het slagveld van de wereldwijde concurrentie.

Nadat de politieke stuurder in de stormen van de jaren zeventig de koers waren kwijtgeraakt in Europa, is, vnl. dank zij het bedrijfsleven dat mede aan het roer is gaan staan, het kompas op 1993 gezet. De vraag naar de rol van de overheid luidt dan ook heel wat meer bescheiden na de overmoed van de jaren zeventig. Het zijn niet langer de nationale stuurder die de koers bepalen. Zij kunnen alleen nog bijsturen om de klippen te ontwijken op de Europees uitgezette koers.

(1) L. BAECK, Inleiding, in: Vereniging voor Economie, *Mundialisering van de Economie, De uitdaging van de jaren 90*. 19de V.W.E.C., K.U.Leuven, 1989, blz. XXII.

Het is in deze context dat ook de rol van de Belgische overheid verder dient bekeken te worden : wat doet ze, hoe doet ze het, wat doet ze niet, en wat zou ze horen te doen ? Overigens dient men daarbij na de laatste staats hervorming van 1988 verder te onderscheiden tussen de nationale Staat en de Gewesten. Om deze overheidstussenkomst te beoordelen dient tegelijk stilgestaan te worden bij de doelstelling van Europa 1993 en de verwachte impact op ons bedrijfsleven. Hoe zal het Belgisch economisch landschap er na 1993 uitzien ? Dreigt ons land met zijn beperkte economische dimensies en KMO-cultuur niet gekoloniseerd te worden in het Europa van de grote bedrijven ?

II. De implementatie van de grote Europese binnenmarkt ².

De marktversplintering die in Europa dreigde onder druk van de crisis van de jaren zeventig, was steeds meer een doorn geworden in het oog van het Europese bedrijfsleven. Dure en tijdrovende grensformaliteiten, kosten om aan de uiteenlopende nationale voorschriften en normen te voldoen, hinderden de uitbouw van een produktie-apparaat op een schaal die voldoende groot was om te kunnen concurreren op de wereldmarkten.

Het in 1985 opgestelde Witboek, bekrachtigd door de lidstaten in de Europese Akte, beoogt deze grote Europese binnenmarkt eindelijk tot stand te brengen. Daartoe dienen tal van bestaande belemmeringen weggewerkt : meer bepaald door het opheffen van materiële douanebarrières, de harmonisatie van technische normen en van de indirecte fiscaliteit, het transparant maken en openstellen van de markt van overheidsbestellingen, het tot stand brengen van een echte gemeenschappelijke markt van diensten, het volledig vrijmaken van het kapitaalverkeer, het bevorderen van de industriële samenwerking tussen bedrijven uit verschillende lidstaten, de bescherming van intellectuele en industriële eigendom... Dit alles te verwezenlijken tegen einde 1992 met behulp van een 300-tal harmonisatiemaatregelen in deze aangelegenheden.

Van het grootste belang is de gewijzigde strategie die daarbij door de Europese Commissie gevolgd wordt. De harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten, die in het verleden hopeloos was vastgelopen, wordt nu echter beperkt tot zgn. minimumnormen, vnl. inzake fundamentele overheidstaken zoals veiligheid, gezondheid, milieu, enz.

Voor het overige zal men uitgaan van de gelijkwaardigheid van de nationale reglementeringen, waarbij de lidstaten volgens de zgn. "equivalentietechniek" elkaars normen wederzijds dienen te erkennen. Juridisch behouden de lidstaten wel het monopolie tot het uitvaardigen van eigen nationale voorschriften, maar deze zullen niet kunnen ingeroepen worden om de invoer van goederen en diensten uit

(2) Commission of European Communities, The Economics of 1992. In : *The European Economy*, 1988, nr. 35, 218 blz.

andere lidstaten tegen te gaan³. In de toekomst zullen de nationale overheden hoogstwaarschijnlijk onder druk komen te staan om hun normen aan te passen. Men verwacht overigens positieve demonstratie-effecten van deze competitie van wetgevingen en normen, zodat deze geleidelijk op basis van vrijwillige en gedecentraliseerde keuzebeslissingen zouden gaan convergeren rond de "beste praktijken".

Op dit ogenblik is 1992 niet alleen maar een idee, maar ook een stuk realiteit. Ongeveer twee derden van de maatregelen van het Witboek zijn al goedgekeurd in de vorm van richtlijnen op het Europese vlak. Kenmerkend is dat een richtlijn maar bindend is voor de lidstaten wat betreft het na te streven objectief. De keuze van de middelen wordt overgelaten aan de nationale wetgevingen van de lidstaten. Deze kunnen overigens verder gaan dan het minimum objectief dat door de richtlijn wordt opgelegd⁴.

Inzake de omzetting van de interne markt richtlijnen in zijn nationale wetgeving is België zeker geen koploper. Ons land bevindt zich terzake in de middengroep, wat niet betekent dat de toestand geen zorgen baart. Van de richtlijnen die vandaag reeds moesten omgezet zijn in het Belgische recht, is ons land in ongeveer twee derden van de gevallen zijn verplichtingen nagekomen. Voor de richtlijnen waarvoor de uitvoeringstermijn binnenkort verstrijkt staan wij nog minder ver⁵. Globaal heeft ons land van de 90 goedgekeurde richtlijnen er tot nu toe een 53-tal effectief opgenomen. In een niet gering aantal gevallen werd om die reden overigens tegen ons een inbreukprocedure ingesteld⁶. Overigens schiet België niet zelden tekort bij de uitvoering van het Europees Gemeenschapsrecht in het algemeen.

De inbreuken situeren zich op het vlak van de verschillende segmenten van het interne marktprogramma: technische normalisatie, veterinaire en fyto-sanitaire controles, luchtvaarttransport, vrij verkeer van werknemers en vrije beroepen. Vooral inzake milieunormen bevindt ons land zich vaak in de beklagdenbank.

Voor deze tekortkomingen van de Belgische overheid zijn er verschillende verklaringen, die daarom nog geen verschoningsgronden uitmaken.

Vooreerst is de blijkbaar voortschrijdende ondoelmatigheid van de overheidsadministratie verantwoordelijk voor tal van vertragingen. Via de aanstelling van een Europees coördinator binnen elk ministerieel departement wordt nu ge-

(3) D. HEREMANS, Bevoegdheidsindeling en economische autonomie. De staatshervorming in het licht van 1992. In: *Leuvense Economische Standpunten*, 1988, blz. 17.

(4) W. VAN GERVEN, Wat na 1992? In: *Onze Alma Mater*, 1989, nr. 3, blz. 254.

(5) P. BECKHOUT. In: *Europabericht*, december 1989.

(6) Commission des Communautés Européennes, Cinquième rapport de la Commission au conseil et au parlement européen concernant la mise en oeuvre du Livre Blanc de la Commission sur l'achèvement du marché intérieur, 28 maart 1990, annex III, IV, V.

streeft naar een gestructureerd centraal toezicht op een tijdige uitvoering van de richtlijnen.

Verder vertoont de Belgische staatshervorming niet onbelangrijke lacunes. De toekenning van bevoegdheden aan de Gewesten in een aantal economische domeinen, maakt dat zij het zijn die een aantal richtlijnen dienen uit te voeren. De Gewesten hebben echter geen internationale rechtspersoonlijkheid op Europees vlak, zodat zij niet verantwoordelijk kunnen gesteld worden. De nationale regering als enige Europese gesprekspartner is verantwoordelijk t.o.v. de Europese autoriteiten. Omwille van de exclusiviteit van de gewestelijke bevoegdheden kan de nationale overheid hen echter op geen enkele wijze dwingen op te treden en kan zij ook niet in hun plaats handelen ⁷. Voor deze patsituatie dient dringend een oplossing gevonden te worden binnen de nog te voltooien "derde fase" van de staatshervorming.

Een mogelijke verklaring tenslotte van het tekortschieten van de Belgische overheid bij de tenuitvoerlegging van de Europese richtlijnen kan gezocht worden bij de niet onverdeeld gunstige impact ervan op de Belgische economie en de bedrijfs wereld, zoals verder dient nagegaan te worden.

III. Uitdagingen voor het Belgische bedrijfsleven.

Volgens schattingen in het Cecchini rapport zal de Europese Gemeenschap in de zes jaar die volgen op 1992 een bijkomende reële BNP-groei vertonen van 4,5 procent. Tengevolge van de centrale ligging en de grotere openheid van de Belgische economie zouden de positieve effecten in ons land zelfs nog iets beter liggen ⁸.

Deze positieve effecten zullen echter slechts tot stand komen mits de nodige herstructurering en soms moeilijke aanpassingen van het bedrijfsleven. De grote vraag blijft hoe de noodzakelijke aanpassingen zullen gespreid worden over regio's, sectoren en bedrijven.

In de eerste plaats zal het interne marktprogramma de sectoren en bedrijven treffen die tot nog toe in hoge mate beschermd werden door technische normen en reglementeringen, door nationale steunmaatregelen en door overheidsbestellingen. Het efficiëntieverlies toe te schrijven aan de Belgische politiek van overheidsbestellingen zou zowat één procent van het BNP belopen, d.w.z. het hoogste verliescijfer in Europa. Het betreft vnl. de ijzer- en staalindustrie, de vliegtuigbouw, de telecommunicatie, de elektrische uitrusting en het spoorwegmateriaal. In het bijzonder de zware industrie, overwegend gelokaliseerd in Wallonië, zal

(7) Club van Leuven, *Vlaanderen op een kruispunt. Sociologische, economische en staatsrechtelijke perspectieven*. Leuvense Universitaire Pers en Lannoo Tielt, 1990, 169 blz.

(8) A. ITALIANER, 1992, Hype or hope: a review, Commission of the European Communities. In: *Economic Papers*, 1990, nr. 77, blz. 10.

hierdoor gedreven worden naar verdere internationale samenwerking, financiële concentratie, en eventueel herlokalisatie van de productie.

Ten tweede zal het hele Belgische industriële apparaat geconfronteerd worden met schaalvergroting en toegenomen concurrentie. Een openstelling van de markt in Europees verband biedt kleinere landen weliswaar het toekomstig perspectief van marktverruiming om schaalvoordelen te realiseren. Van de andere kant genieten de grotere landen, die zich reeds hebben kunnen specialiseren in industrieën met schaalvoordelen van onmiddellijke concurrentiële voordelen. Omwille van toegenomen prospectie- en commercialisatiekosten in een grotere markt zullen de bedrijven naar meer financiële integratie gedreven worden. Grotere landen kunnen daarbij terugvallen op een ruimere financiële basis. Voor ons land nopen de beperkingen vanwege de gemiddeld kleine schaal van de ondernemingen en vanwege de bescheiden aanwezigheid van Belgische conglomeraten van enig belang, terzake wel tot ernstige bezorgdheid.

De Vlaamse economie is omwille van de grotere aanwezigheid van multinationale ondernemingen reeds in ruimere mate geïnternationaliseerd. Bovendien omvat ze bedrijfstakken zoals de petrochemie, de farmaceutische nijverheid, de auto-assemblage, de machinebouw, enz. In het perspectief van de éénheidsmarkt worden deze als "toekomstgericht" bestempeld zodat er minder aanpassingsproblemen zullen oprijzen. Schaduwzijde van de grotere aanwezigheid van internationale groepen is evenwel dat de strategische ruimte voor de toekomstgerichte ondernemingen beperkter uitvalt. Dit impliceert dat de strategische beslissingen over de betrokken ondernemingen in de hoofdkwartieren buiten België worden getroffen ?

België is vooral een land van K.M.O.'s. Een eerste groep, vnl. gekenmerkt door produkt- en cliëntdifferentiatie, opereert vnl. op lokale markten en zal daarom niet zoveel concurrentie ondervinden van de eenheidsmarkt. Voor de tweede groep, die als gespecialiseerde toeleveringsbedrijven van de grote ondernemingen optreden, is de uitdaging groot. Zowel hun industriële als financiële basis zal dienen versterkt te worden willen zij de concurrentiestrijd succesvol kunnen aangaan.

De dienstensector zal niet zozeer met technische integratie, als wel met financiële concentratie geconfronteerd worden binnen zgn. Internationale groepen. Dienstenbedrijven zullen zich moeten inschakelen in transnationale netwerken. Kleinere en financieel zwakkere ondernemingen zullen geen andere keuze hebben dan zich te laten opsorpen. Van belang is de troeven die Brussel heeft als een tertiaire groeipool in het expansieve internationale dienstennetwerk ten volle te benutten.

De totstandkoming van de grote Europese financiële ruimte houdt heel wat uitdagingen in voor de financiële sector. De rapporten van de Europese Commissie duiden op tal van markt distorties en inefficiënties van het Belgisch financieel be-

(9) Club van Leuven, *op.cit.*, blz. 140.

stel, die zich vooral situeren op de beurs- en effectenmarkten, evenals op de verzekeringmarkt.

Een verouderde organisatie van de beurs en achterhaalde reglementering, en een gebrek aan dynamisme heeft in ons land een overmatige ontwikkeling van de buitenbeursactiviteiten en de verplaatsing van groothandelsverrichtingen naar buitenlandse financiële centra in de hand gewerkt. De rol van de Belgische beurs werd grotendeels herleid tot een kleinhandelsmarkt, hoofdzakelijk voor de verhandeling van aandelen van Belgische bedrijven en van overheidsobligaties¹⁰. In het perspectief van 1992 dienen de nog bestaande reguleringsbarrières afgebouwd te worden, zodat ook deze kleinhandelsmarkten onder sterkere concurrentiële druk vanuit het buitenland zullen komen te staan. Vandaar de hoogdringendheid van drastische financiële hervormingen willen onze beurs- en effectenmarkten nog enige rol van betekenis vervullen in de ééngemaakte Europese financiële markten.

Ook de Belgische verzekeringmarkt was tot nog toe geen toonbeeld van dynamisme omwille van een eerder beperkt aanbod van verzekeringproducten, dure distributiekanaalen en een grotere versnippering van verzekeringsondernemingen. De impact van de vervaldatum 1992 zal er minder uitgesproken zijn, omdat het proces van integratie van de verzekeringmarkt zich over een langere tijdsperiode zal uitspreiden. Toch tekenen er zich in deze sector belangrijke voordelen van schaalvergroting binnen de Europese markt af, die zullen leiden tot concentratie. Het plaatst de relatief kleinere Belgische verzekeringsondernemingen voor de keuze zich te laten opslorpen, of zich via samenwerkingsakkoorden in te passen in grote Europees gespreide groepen.

De bancaire sector in België wordt gekenmerkt door een duale structuur. Op het vlak van het groothandelsbankieren slagen onze financiële instellingen er in – met succes – het hoofd te bieden aan de wereldwijde concurrentie in een reeds gemundialiseerde markt. De uitdaging 1992 zal zich vooral laten gevoelen op de tot nog toe eerder beschutte kleinhandelsmarkten. In ons land worden deze kleinhandelsmarkten reeds gekenmerkt door "overbanking", weinig financiële innovatie en hoge kosten. De verdere openstelling van deze markten zal vnl. een verhoogde kostenconcurrentie tot gevolg hebben. Onvermijdelijk zal het belangrijke rationalisatie-inspanningen aan tal van onze financiële instellingen opdringen, willen zij niet opgeslorpt worden of ten ondergaan in de concurrentiestrijd.

4. Herordening van de beleidsruimten.

De rol die er voor de Belgische overheid is weggelegd t.o.v. de talrijke uitdagingen voor het Belgisch bedrijfsleven valt niet gemakkelijk te bepalen in een periode waar er talrijke vraagtekens staan bij de traditionele overheidsfuncties.

(10) D. HEREMANS, F. VAN DER VEKEN, *Bedenkingen bij Europa 1992 en de Belgische beleidsoriëntatie*. In: *Tijdschrift voor Economie en Management*, 1989, nr. 2, blz. 109-116.

Bovendien ligt in de Europese binnenmarkt de klemtoon op marktkrachten en weerspiegelt het een klimaat van deregulering.

Het geloof in een sturend overheidsoptreden in de economie heeft zware klappen gekregen. De Belgische overheidsfinanciën zijn voor vele jaren gehypothekeerd door de grote schuldenlast die verregaande overheidsinterventies in het recente verleden hebben nagelaten. De ineenstorting van de economieën van de communistische landen heeft ook de doodsklok geluid over het planmatig overheidsoptreden in het bedrijfsleven. De overheid kan de economische welvaart niet bij wet decreteren. Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel dient de overheid zich in beginsel niet in te laten met wat in de privé-sector doeltreffend kan worden gerealiseerd. Hetzelfde beginsel stelt tevens dat, in geval overheidsoptreden verantwoord is, de bevoegdheid dient toevertrouwd aan het laagste bestuursniveau waarop het efficiënt kan uitgevoerd worden. Het ligt aan de basis van een federale staatsstructuur. De Europese overheden zullen zich hoofdzakelijk dienen te bekommeren over strategische knelpunten, terwijl de nodige begeleidingsacties kunnen overgelaten worden aan de nationale en regionale overheden ¹¹.

Het Europese interne marktprogramma 1992 biedt zelf weinig houvast om een antwoord te vinden op de vraag naar de te nemen strategische opties voor ons land. In het Witboek worden wel procedures uitgetekend van hoe de grote Europese binnenmarkt dient tot stand te komen, echter geen blauwdruk van hoe die Europese markt er zal uitzien. De concrete invulling wordt integendeel overgelaten aan de dynamiek van de marktkrachten. Het komt er voor de bedrijven op aan zich zo goed mogelijk te positioneren in de concurrentiedynamiek van de markt. De competitieve positie is dan een kwestie van zowel de specifieke comparatieve voordelen van het land zelf, als van de eigen concurrentievoordelen van de ondernemingen. De twee mogen niet los van elkaar gezien worden. De optimale strategie bestaat erin de concurrentievoordelen eigen aan de bedrijven te koppelen aan de specifieke voordelen die het land zelf te bieden heeft.

De markteconomische allocatiefunctie, d.w.z. het reglementair kader voor economische en sociale transacties, verschuift bijgevolg in belangrijke mate van het nationale naar het Europese niveau. De verhoogde concurrentie zal in tal van sectoren een concentratie in de hand werken. Het Europees mededingingsbeleid zal een cruciale rol te vervullen hebben om vervalsing van de concurrentie tegen te gaan en te vermijden dat enkele giganten een heel marktsegment gaan overheersen.

Naast de markteconomische allocatiefunctie zijn er bijkomende begeleidingsmaatregelen op Europees vlak vereist. Zonder een grotere monetaire cohesie zal de eenheidsmarkt een illusie blijven. Belangrijk hierbij is de vrijmaking van het kapitaalverkeer en de uitbouw van de Europese Monetaire Unie. Het veronderstelt

(11) P. VAN ROMPUY, F. ABRAHAM, D. HEREMANS, *Economic Federalism and the EMU*. In: *Economic Papers*, Commission of the European Communities, 1990, blz. 7.

een sterke coördinatie van het geld- en wisselkoersbeleid tussen de lidstaten – in de limiet zelfs een éénmaking bij de totstandkoming van één Europese munt – evenals een zekere coördinatie van de begrotingspolitiek. Aldus wordt ook de macro-economische stabilisatiepolitiek, die via het manipuleren van de aggregatieve bestedingen streeft naar stabiliteit van het prijspeil en een hoog niveau van economische activiteit en tewerkstelling, meer en meer een Europese aangelegenheid.

Aansluitend bij de Europese richtlijnen werd het kapitaalverkeer in België reeds verder vrijgemaakt. Hoewel er nog een aantal concrete hinderpalen blijven, bestond de belangrijkste stap in de afschaffing van de dubbele wisselmarkt begin 1990.

Tenslotte blijft er nog de herverdelingsfunctie van de overheid, die in de West-europese verzorgingsstaten sterk is uitgebouwd. In het kader van de discussie over de aanvullende uitbouw van het "Sociaal Europa" rijst de vraag naar Europese bevoegdheden op het vlak van herverdeling. Deze liggen minder voor de hand op het vlak van de interpersonele herverdeling, o.m. via de sociale zekerheid, dan van de intergewestelijke herverdeling. Aldus zal ook de regionale politiek opnieuw moeten bekeken worden.

Men zal de Europese structuurfondsen oordeelkundig moeten aanwenden om de solidariteit tussen de lidstaten uit te bouwen ¹².

Gegeven deze verschuiving naar het Europese niveau worden de beleidsruimten van de Belgische overheden substantieel ingeperkt.

De doelmatigheid van de korte termijn vraagsturing wordt sterk beknot door de toenemende openheid van de economieën. Men is er meer en meer aangevoerd op een middellange termijn aanbod-economisch beleid in de allocatieve sfeer, waarbij het er op aankomt in de concurrentiestrijd de aanbodzijde – meer bepaald de produktiekosten en het goederen- en dienstenpakket – gunstig te profileren om elke expansie van de wereldvraag maximaal te benutten. Bovendien is om beter te kunnen inspelen op de hoger gedocumenteerde verschillen in de produktiestructuren tussen de regio's een gedifferentieerd beleid via een verdere decentralisatie van economische bevoegdheden naar de deelgebieden aangewezen.

Een grotere economische autonomie van de deelgebieden is niet in strijd met de economische dimensieverruiming die de ééngemaakte Europese markt meebrengt. Het perspectief van 1993 vraagt zelfs om verdere regionalisering teneinde onze economie te wapenen om zo goed mogelijk op de structurele veranderingen te kunnen inspelen. Europa 1993 en een gezonde Belgische Staatshervorming gaan uit van éénzelfde basisfilosofie. De recente Belgische federale oplossing loopt

(12) D. HEREMANS, P. VAN ROMPUY, *Sociale Zekerheid tussen Unionisme en Federalisme. Perspectieven in de Belgische Economische en Monetaire Unie. Bijdrage Studiedag Sociale Zekerheid en Federalisme, UFSIA, Antwerpen, 5 april 1990.*

aldus vooruit op het eventuele Europese federalisme. Dit geldt althans voor de toekomst. In het verleden nochtans zijn onze communautaire spanningen zeker niet bevorderlijk geweest voor de aanpassingsprocessen van het bedrijfsleven.

V. Overheidsmaatregelen met het oog op 1993.

Aanpassing aan de verhoogde concurrentie van de interne markt is in de eerste plaats een zaak van het bedrijfsleven zelf. Er moeten marktstrategieën ontwikkeld worden waarbij de nadruk vooral ligt op de vernieuwing van de produkten, de verdediging van de voorsprong op de nationale markt en de diversifiëring van de afzetmarkten.

De taak van de overheid is hierbij niet in de eerste plaats rechtstreeks in te grijpen in dit proces, maar wel een zo gunstig mogelijke economische omgeving te creëren, evenals het juiste juridische kader zodat de aanpassingen vlot en zonder veel kosten kunnen verlopen. De overheid kan verder als katalysator optreden in dit proces door het verstrekken van informatie over de impact van 1992 en het bedrijfsmanagement bewust te maken van de eventuele problemen.

A. *Institutioneel-normatief kader van het bedrijfsleven.*

Zoals reeds uitvoerig besproken werd dient de Belgische overheid het pad van de eenheidsmarkt te effenen door de Europese richtlijnen om te zetten in nationale wetgeving. De wijze waarop dit wordt vertaald in nationale wetten en het tijdstip waarop dit gebeurt is niet onbelangrijk voor de competitieve positie van ons bedrijfsleven. Ook de beïnvloeding door nationale overheden van het besluitvormingsproces omtrent de Europese harmonisatierichtlijnen kan van cruciaal belang zijn. Het traditionele geloof dat deze reglementering het resultaat is van een overheid die optreedt in het algemeen belang is ongetwijfeld goed bedoeld. De realiteit leert ons echter dat regulering veelal het resultaat is van een complex strategisch interactieproces van drukkingsgroepen uit verschillende landen met de regelgevende Europese overheid. Naargelang bijvoorbeeld de minimum productnormen en de Europese richtlijnen dichter aansluiten bij onze nationale normen, rijzen er minder aanpassingsproblemen en geniet ons bedrijfsleven van een competitief voordeel. In de praktijk zijn het echter veelal de grotere landen die in dit lobbyingsproces doorwegen.

Om gelijkaardige redenen is het niet onbelangrijk bij de modernisering van het eigen wetgevend kader te anticiperen op de Europese wetgeving. Het is echter een moeilijke aangelegenheid in zoverre bepaalde Europese oriëntaties nog niet vastliggen, bijvoorbeeld inzake milieunormen. In een aantal gevallen waarin toch reeds aanpassingen werden doorgevoerd, dreigt men verkeerde signalen te geven voor herstructureringen door het bedrijfsleven, en loopt men het risico de wetgeving achteraf nog te moeten wijzigen.

Van niet minder belang is de verdere invulling door de Belgische overheden van de Europese richtlijnen en het globaal reguleringsniveau dat eruit resulteert.

Immers de lidstaten mogen strengere regels opleggen aan de eigen bedrijven, die overeenkomstig het oorsprongbeginsel (home country control) echter niet van toepassing zijn op buitenlandse bedrijven. Een strengere regulering dreigt aldus een structurele handicap te worden. In bepaalde gevallen nochtans, o.m. inzake produktregulering kunnen strengere regels (zoals b.v. het Duitse Reinheitsgebot) een reputatievoordeel bezorgen bij de consumenten in de markt.

In andere gevallen, o.m. inzake milieunormen, blijft het bestemmingsbeginsel (host country control) van kracht. Het kan leiden tot strategisch gedrag ter afscherming van de eigen markt¹³. Regelgeving is bijgevolg medebepalend voor de competitieve positie van het bedrijfsleven. Vooraleer tot herregulering over te gaan, zou men bijgevolg op de verschillende domeinen deze systematisch moeten afwegen aan de regelgeving in de ons omringende landen teneinde het effect op de competitieve positie beter te kunnen inschatten. Het hoeft geen betoog dat deze inzichten veelal ontbreken in het Belgisch beleid.

Ondanks een achterstand die werd opgelopen, is de Belgische overheid alleszins bedrijvig geweest ten behoeve van het Belgisch bedrijfsleven: door de omzetting van een aantal richtlijnen o.m. inzake ondernemingsrecht en de bescherming van de intellectuele en industriële eigendom. De "anti-raiders" wet werd verstrengd t.o.v. de Europese richtlijn: de meldingsplicht voor bezit, verwerving of overdracht van participaties in bedrijven geldt reeds vanaf 5 procent en elk veelvoud hiervan t.o.v. 10, 20, 33,3, 50 en 66,6 procent in de E.G.-richtlijn. Eveneens werden wetteksten goedgekeurd i.v.m. beschermingsconstructies om vijandige overnames aan banden te leggen. Men moet er echter wel rekening mee houden dat deze alleen gelden voor beursgenoteerde ondernemingen. Men kan zich bijgevolg afvragen wat er in de komende fusie- en overnamegolf met de niet beschermde K.M.O.'s in ons land zal gebeuren.

B. *Financieel-economisch kader.*

De Belgische overheid is, hoewel te laat op gang gekomen, de afgelopen jaren ongetwijfeld het meest actief geweest om onze verouderde financiële wetgeving aan te passen.

Deels werd dit rechtstreeks ingegeven door de noodzaak om de Europese richtlijnen inzake vrij kapitaalverkeer in onze wetgeving in te passen. Deels ook om onze financiële markten voor te bereiden op de volledige openstelling tegen 1992.

Verschillende commissies Maystadt hebben de afgelopen twee jaren heel wat rapporten geproduceerd met diagnoses en voorstellen ter modernisering van onze beursmarkten. Begin dit jaar werd een uitgebreide Rondetafelconferentie gehouden met de Belgische verzekeringsmaatschappijen om ook voorstellen voor de ver-

(13) P. VAN CAYSEELE, D. HEREMANS, *Legal Principles of Financial Market Integration in 1992: An economic analysis*. In: *International Review of Law and Economics*, 1990 (in publikatie).

zekeringsmarkt uit te werken. Vooraan op de agenda staat ook de reeds te lang uitgebleven modernisering van de monetaire politiek. De modernisering van onze geld- en kapitaalmarkten hoewel onvermijdelijk brengt de intermediatiefunctie van tal van financiële instellingen in het gedrang en dreigt op korte termijn hun rendabiliteit aan te tasten, op een ogenblik dat ook de Europese concurrentie toeneemt. Over een en ander wordt voor de kredietinstellingen een ruimer overleg in het najaar onder auspiciën van de Nationale Bank in het vooruitzicht gesteld. Voor de openbare kredietinstellingen werd reeds een wetsontwerp ter herstructurering in twee grote holdings en de harmonisering van de concurrentievoorwaarden met de banken opgesteld.

Een aantal concrete maatregelen werden reeds doorgevoerd zoals de afschaffing van de dubbele wisselmarkt, de invoering van enkele nieuwe instrumenten van geldpolitiek, en de verlaging van de roerende voorheffing. De laatste maatregel beoogt de verdere afvloeï van Belgische spaargelden naar het buitenland te gaan en een eventuele repatriëring te bevorderen.

Op dit ogenblik wordt een zgn. giga-wetsontwerp met het oog op een modernisering van onze financiële markten ter goedkeuring aan het parlement voorgelegd. De ongeveer tweehonderd vijftig wetsartikels herorganiseren de effectenbeurzen en andere secundaire markten; bepalen het statuut van de instellingen voor collectieve belegging en van het vermogensbeheer en beleggingsadvies; sanctioneren het misbruik van voorwetenschap; en regelen de valutahandel en wisselverrichtingen. Het ontwerp beantwoordt ongetwijfeld aan een dringende behoefte hoewel het traditiegetrouw nogal sterk eclectisch geïnspireerd is op het Franse voorbeeld. De vraag blijft of het voldoende onderbouwd werd door een fundamentele bevraging en inzicht in de Belgische competitieve positie. Het gaat ongetwijfeld de goede richting uit wat betreft de afbouw van een aantal structurele handicaps van onze beurs en effectenmarkten. Het bevat vooralsnog echter weinig perspectieven voor de uitbouw van nieuwe markten en produkten, op welk vlak de concurrentie zich in toenemende mate afspeelt. De toekomst van onze Belgische beurs- en effectenmarkten in de concurrentiestrijd met grote financiële centra blijft hoe dan ook onzeker. Op verschillende punten houdt de nieuwe Belgische regelgeving onvoldoende rekening met te verwachten ontwikkelingen op Europees vlak. Om die reden zijn de voorgestelde hervormingen dan ook geen eindpunt. Veeleer dan te kunnen volstaan met éénmalige aanpassingen, zal ons land geconfronteerd worden met een voortdurend proces van modernisering onder druk van de verdere marktevolutie en van het wetgevend optreden van de Europese overheid ¹⁴.

(14) D. HEREMANS, Hervorming van de beursmarkten in België. Kan het niet eenvoudiger en efficiënter? Bijdrage tot de Studiedag over Financiële Herregulering in België, Instituut voor Financieel Recht, R.U.Gent, 14 maart 1990.

C *Algemeen economisch omgevingsbeleid.*

Het hoge groeiritme van onze economie de laatste jaren heeft ongetwijfeld een klimaat geschapen waarin de noodzakelijke investeringen tot aanpassing van het productieapparaat gemakkelijker kunnen worden doorgevoerd. Er blijven echter vragen bij het hele financiële omgevingsklimaat dat medebepalend is voor het succes van deze herstructureringen.

De rentesnieuwbal werd inmiddels afgeremd. Toch blijft de massale overheids-schuld wegen op de financiële markten. Het beslag op de financiële middelen door de overheid tast de noodzakelijke financiële basis aan waarop het bedrijfsleven moet terugvallen om zijn grote investeringsbehoeften te financieren.

De fiscale druk in ons land blijft, ondanks een aantal recente bijstellingen, in vergelijking met andere Europese landen zwaar doorwegen. Binnen een éénge-maakte markt zal de competitieve positie nochtans in toenemende mate beïnvloed worden door verschillen in fiscaliteit. Niet geplafonneerde sociale bijdragen en de progressiviteit van de personenbelasting, leiden tot een hoge marginale belastingdruk, vnl. op hooggeschoolde kaderleden. Deze zware belasting op het menselijk kapitaal dreigt één van de weinige comparatieve voordelen, nl. de grijze hersensstof waarover ons land beschikt, aan te tasten. De tarieven van de vennootschapsbelasting, te verlagen tot 39 procent in 1991 liggen nog steeds hoger dan het Europees gemiddelde van 35 procent. Toegegeven moet worden dat de effectief betaalde vennootschapsbelasting heel wat lager uitvalt tengevolge van een ruim gebruik van allerlei fiscale voordelen, investeringsaftrekken, gunstregimes voor de coördinatiecentra, enz. De vaak ondoorzichtige fiscaliteit en de onzekerheid tengevolge het permanent sleutelen aan de fiscale wetgeving creëert evenwel een bedrijfs-onvriendelijk klimaat, behalve voor de fiscale adviesbureau's.

D. *Industriële politiek.*

Hoe dan ook, de noodzakelijke aanpassingen en herstructureringen zijn in de eerste plaats een zaak van het bedrijfsleven, dat moet kunnen steunen op een gezonde economische en financiële basis om de investeringen die daartoe vereist zijn, aan te kunnen. De mislukkingen van de industriepolitiek in de zeventiger jaren hebben duidelijk gemaakt dat de overheid de investeringen in het bedrijfsleven niet kan sturen. Wel kan zij een katalysatorrol vervullen en via impulsen van technologie-, wetenschaps- en industriebeleid de aanpassingsprocessen bevorderen. Zoals hoger werd gedocumenteerd, liggen de aanpassingsproblemen verschillend voor Vlaanderen, Wallonië en Brussel. Via een gedifferentieerd economisch beleid, dat mogelijk werd gemaakt door de staatshervormingen van 1980 en 1988, kunnen de Gewesten beter inspelen op de eigen noden.

In de Europese context wordt echter tegelijk de armslag van de industriepolitiek beperkter. De Europese supervisie op steunverlening aan het bedrijfsleven is de laatste jaren strikter geworden teneinde concurrentievervalsing te vermijden. Voor regionale hulp en onderzoek en ontwikkeling worden ruime marges vast-

gesteld. Inzake sectorspecifieke en bedrijfsspecifieke hulp wordt er strenger opgetreden. Hulp aan KMO's zou echter meestal aan dit toezicht ontsnappen.

De taak van de gewestelijke overheid situeert zich dan concreet op het domein van de prospectie van buitenlandse investeringen, van het afzetbeleid en de exportpromotie, de begeleiding van KMO's, en tenslotte impulsen aan onderzoek en ontwikkeling. Op het meta-economisch domein worden algemene aanbodvoorwaarden, zoals werking en flexibiliteit van arbeidsmarkten, aangepaste onderwijsoriëntaties enz. steeds belangrijker.

De overheid beschikt ook over schaalvoordelen in het verzamelen van informatie die kan worden doorgespeeld aan het bedrijfsleven. Deze rol is vooral van belang voor de KMO's – het gros van onze bedrijven – die niet over de middelen of de capaciteit beschikken om zich op voldoende wijze te informeren over de gevolgen of de concrete maatregelen van het 1992-programma. De traditionele afstemming van het beleid op de grote industrieën zal moeten omzwaaien tot een beleid afgestemd op de KMO's. Uitgaande van de bestaande informatie- en communicatiekloof tussen KMO's en overheid valt hier nog heel wat werk te verrichten m.b.t. begeleiding, informatieverstrekking, technologie-overdracht en aanpassing van juridische beschikkingen ¹⁵.

Hoewel en nog tal van knelpunten blijven inzake de afbakening van bevoegdheden en de coördinatie binnen de Belgische Economische en Monetaire Unie, biedt de huidige staatsordening toch ruime mogelijkheden om adequaat op de Europese uitdagingen voor het bedrijfsleven in te spelen. De Gewesten kunnen zich gemakkelijker via een zgn. strategische handelspolitiek, overheidsbestellingen en speur- en ontwikkelingssteun, een strategische handelspositie uitbouwen. Kleinschaligheid vormt daarbij geen handicap, indien men zich richt op bepaalde "niches" van hoge kwaliteitsprodukten. Voor een dergelijke "nichestrategie" kan een regionaal diversifiërend beleid meer aangewezen zijn. Door het samenlopen van de economische regionalisering met de Europese marktverruiming worden een aantal conventionele bezwaren tegen de decentralisatie van de industriepolitiek opgevangen. Wel dient er over gewaakt dat dergelijk beleid geen versnippering van de Belgische markt zelf veroorzaakt ¹⁶.

VI. Besluit.

De totstandbrenging van de grote Europese binnenmarkt in 1993 zal ongetwijfeld ernstige aanpassingsinspanningen van het Belgische bedrijfsleven vergen.

T.o.v. deze uitdagingen is de tenuitvoerlegging van de Europese harmonisatierichtlijnen dan ook geen eenvoudige aangelegenheid van louter juridische aard. Het dient plaats te grijpen in een context van een meer globale herordening van

(15) R. DONCKELS, 1992: ook voor onze K.M.O.'s belangrijk? In: *Tijdschrift voor Economie en Management*, 1989, nr. 1, blz. 81.

(16) Club van Leuven, *op.cit.*, blz. 157-158.

beleidsruimten in het Europa van morgen en van een afbouw van de overheids-tussenkomst in het bedrijfsleven. In ons land wordt het proces niet vergemakkelijkt door de hypotheek van de massale overheidsschuld die weegt op het financiële omgevingsklimaat, en door de overgangsproblemen van de staatshervorming. Een en ander verklaart dat ons land wel vertraging heeft opgelopen bij de voorbereiding van de Europese eenheidsmarkt. Nochtans biedt de nieuwe federale staatsordening een adequaat beleidskader om op deze Europese uitdagingen in te spelen. De overheid kan hier slechts als katalysator optreden, terwijl het succes in de eerste plaats zal afhangen van het dynamisme van het bedrijfsleven. Positief daarbij is dat dit bewustzijn ongetwijfeld reeds sterk is doorgedrongen in het Belgisch bedrijfsleven. Dit dynamisme zal in de nabije toekomst nog meer op de proef gesteld worden door de onverwachte uitbreiding van de Europese economische ruimte naar de Oosteuropese economieën.

Summary: The role of government in the Europeanisation process of Belgian enterprises

The European internal market presents an enormous challenge for business firms in a small open economy. Major adjustments may be in order in certain business sectors, as the success of 1992 will in first instance depend upon the dynamism of the Belgian firms themselves.

Whithin the federal context of a simultaneous devolution of powers towards the European level and towards lower-level jurisdictions in Belgium, the functions of governments have to be redefined. The process of translating European directives into national law and of further adapting the legal and economic framework, especially in the financial field, has just taken off in Belgium. However, a more continuous effort of modernising the institutional and economic environment will be in order for the years to come.