

Fiche 3: Mededeling Small Business Act

1. Algemene gegevens

Voorstel: Mededeling "Denk eerst klein", Een "Small Business Act" voor Europa

Datum Commissiedocument: 25 juni 2008

Nr. Commissiedocument: COM(2008) 394

Pre-lex: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0394:FIN:NL:PDF>

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: SEC (2008) 2101, 2102, 2103 en Opinie 3856.

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep Concurrentievermogen en Groei, Raad voor Concurrentievermogen december 2008 (Raadsconclusies). Al eerder besproken tijdens informele Raad voor Concurrentievermogen van april en juli.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Economische Zaken

2. Essentie voorstel

Ondernemerschap en het MKB zijn van groot belang voor het concurrentievermogen, de groei en de dynamiek van de economie, zoals ook erkent in de Lissabonstrategie. Uit de tussentijdse evaluatie van het moderne MKB-beleid van de EU voor de periode 2005-2007 (COM(2007)592) blijkt dat de lidstaten en de EU voortgang hebben geboekt bij de totstandbrenging van een meer MKB-vriendelijk ondernemingsklimaat. Meer is echter nodig om het potentieel van het MKB ten volle te kunnen benutten, aangezien de groei van het MKB in de EU achterloopt in vergelijking met bijvoorbeeld de VS. De Europese Raad van maart 2008 heeft de Europese Commissie gevraagd te komen met een *Small Business Act (SBA)*, hetgeen de Commissie met deze mededeling verwezenlijkt.

Met de SBA wordt een samenhangend beleidskader ontwikkeld om het belang van ondernemerschap en het MKB in de Europese economie en maatschappij te benadrukken en te versterken. De Commissie zet in de SBA tien principes (zie 3) uiteen om het creëren en implementeren van een ondernemers- en MKB-vriendelijk beleid op zowel EU- als op lidstaatsniveau te garanderen. Met deze tien principes beoogt de Commissie om de erkenning van ondernemerschap te vergroten, het “denk eerst klein” principe dat inhoudt dat de belangen van MKB bedrijven meewegen in de beleidsvorming (van wetgeving tot publieke dienstverlening) en de groei en concurrentiekracht van MKB- bedrijven te stimuleren. Per principe worden naast reeds bestaande maatregelen ook een aantal nieuwe maatregelen op Europees niveau en aanbevelingen aan de lidstaten voorgesteld. Naast deze tien principes komt de Commissie met een vijftal nieuwe wetgevingsvoorstellen op EU-niveau om de mogelijkheden van het MKB binnen de EU verder te versterken (zie onder 3).

De Commissie wenst dat de SBA volledig in de Lissabonstrategie wordt geïntegreerd en nodigt de lidstaten uit om de voortgang van de, aan de SBA gerelateerde, beleidsacties in hun nationale hervormingsplannen op te nemen.

3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de

toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?

Ja, de Commissie komt met maatregelen of kondigt deze aan in de mededeling. Deze maatregelen zijn op te delen in twee niveaus: 1. concrete nieuwe wetgevingsvoorstellen en 2. tien principes met daar bijhorend maatregelen op Europees niveau en suggesties aan lidstaten.

1. De nieuwe wetgevingsvoorstellen

De Commissie koppelt vijf nieuwe voorstellen aan de SBA. Daarvan heeft zij er drie tegelijkertijd of direct na de presentatie van de SBA uitgebracht. Het gaat dan om de algemene vrijstellingsverordening voor staatssteun aan het MKB, het voorstel voor een verordening betreffende een statuut voor een Europees Besloten Vennootschap (COM (2008)396) en een voorstel voor een richtlijn over verlaagde BTW tarieven (COM(2008)428).¹ De algemene vrijstellingsverordening is gebaseerd op een autonome bevoegdheid van de Commissie om bepaalde soorten steunmaatregelen vrij te stellen van voorafgaande melding.² Deze verordening is reeds aangenomen door de Commissie (d.d. 7 juli 2008) en zal in augustus 2008 in werking treden. In voorbereiding zijn een wetgevingsvoorstel voor verdere modernisering, vereenvoudiging en harmonisatie van de bestaande regels over BTW-facturering om de lasten voor het bedrijfsleven te verlichten en een voorstel voor een wijziging van richtlijn 2000/35/EG over betalingsachterstand waarin op Europees niveau de wettelijke betalingstermijnen en mogelijke boetes bij te late betalingen zijn vastgelegd.

2. Tien Principes

In de SBA zet de Commissie de volgende tien principes uiteen:

1. een gunstig klimaat scheppen voor ondernemers en familiebedrijven, waarin ondernemerschap beloond wordt;
2. ervoor zorgen dat eerlijke ondernemers die failliet gegaan zijn snel een tweede kans krijgen;
3. bij het opstellen van regels uitgaan van het principe "denk eerst klein";
4. ervoor zorgen dat overheden openstaan voor de behoeften van het MKB;
5. ee beleidsinstrumenten aanpassen aan de behoeften van het MKB: deelname van het MKB aan de overheidsopdrachten vergemakkelijken en gebruikmaken van de mogelijkheden van staatssteun voor het MKB;
6. ee toegang van het MKB tot financiering vergemakkelijken en ontwikkelen van een ondernemersklimaat dat tijdige betaling bevordert;
7. het MKB helpen om de mogelijkheden van de interne markt beter te benutten;
8. bijscholing en alle vormen van innovatie in het MKB bevorderen;
9. het MKB in staat stellen in te spelen op uitdagingen op milieugebied;
10. het MKB steunen en stimuleren om van groeiende markten te profiteren;

Deze tien principes dragen bij aan het bereiken van de drie doelstellingen van de SBA: het erkennen van het belang van ondernemerschap, het verankeren van het 'denk eerst klein' uitgangspunt en het bevorderen van de groei en het concurrentievermogen van het MKB. Veel maatregelen die de Commissie in de SBA heeft opgenomen betreffen lopend beleid. Nieuwe maatregelen die de Commissie naast de vijf wetgevingsvoorstellen aankondigt zijn onder andere:

- de actualisering van het doorlopende vereenvoudigingsprogramma begin 2009;

¹ De voorstellen rond de Europese B.V. en de verlaagde BTW tarieven zullen uitgebreid worden behandeld in aparte BNC fiches.

² In dit geval gaat het om vrijstellingen van steun aan het MKB, steun ten behoeve van onderzoek en ontwikkeling voor het MKB, werkgelegenheidssteun en regionale steun.

- invoering van een MKB toets in de *impact assesment* bij nieuwe EU wetgeving;
- ontwikkeling van een vrijwillige gedragscode voor aanbestedende diensten;
- bezien van mogelijkheden om grensoverschrijdende investeringen door *venture capital* fondsen te bevorderen;
- de lidstaten ondersteunen bij het opzetten van hoogwaardige programma's om de investeringsgereedheid van ondernemers te vergroten;
- uitbrengen van een actieplan in 2008 om het gebruik van interoperabele elektronische handtekeningen en elektronische authenticatie te stimuleren..

Daarnaast nodigt de Commissie de lidstaten uit om actie ten nemen, waaronder:

- ondernemerschap verankeren in onderwijs in alle middelbare scholen;
- stakeholders, waaronder het MKB, minimaal 8 weken voor het doen van voorstellen te consulteren;
- de aanbestedende diensten te stimuleren om de toegang voor het MKB te vergemakkelijken;
- de toegang voor *venture capital* fondsen opererend binnen de EU tot de eigen markt te vergemakkelijken;
- te zorgen voor een evenwichtige samenstelling van normalisatiecomités en de normalisatie-instituten te vragen hun businessmodellen tegen het licht te houden om de kosten van toegang tot normen te verlagen.

Subsidiariteit- en proportionaliteitsoordeel

Nederland ondersteunt de doelstelling van de Commissie om het ondernemingsklimaat meer ondernemers- en MKB-vriendelijk te maken. MKB-beleid is primair een nationale aangelegenheid, omdat het MKB vanwege zijn omvang met name gericht is op nationale en regionale structuren. Een Europese aanpak heeft meerwaarde om de werking van de interne markt te verbeteren en de regelgeving te vereenvoudigen. Daarnaast heeft de EG een rol bij het versterken en verbreden van publieke/private financieringsinstrumenten voor onder andere risicokapitaal en garanties. De Commissie beoogt dit te bereiken met deze mededeling, met specifieke aandacht voor de groei en concurrentiekracht van het MKB. Nederland beoordeelt de subsidiariteit dan ook als positief.

Nederland beoordeelt ook de proportionaliteit als positief. De SBA is een actieplan dat niet juridisch bindend is. Nederland acht dit voor een terrein, waarvan de verantwoordelijkheid primair bij de lidstaten ligt, een geschikt instrument. Het overgrote deel van de maatregelen die de Commissie voor zichzelf voorstelt, is van het juiste ambitieniveau en de suggesties voor de lidstaten richten zich op de juiste knelpunten. Bij sommige suggesties gericht aan de lidstaten gaat de Commissie echter te ver, doordat deze te gedetailleerd zijn geformuleerd. Voorbeelden hiervan zijn het consulteren van het MKB 8 weken voordat een voorstel uitkomt, het verlenen van vergunningen binnen een maand, de gedetailleerde suggesties rond aanpak van ondernemerschap in het onderwijscurriculum, en de 3-jarige statistiekvakantie. Hiermee krijgen de lidstaten te weinig ruimte voor een nationale invulling die afgestemd is op de specifieke situatie in de betreffende lidstaat. Hoewel suggesties niet bindend zijn, had Nederland liever gezien dat de Commissie met meer algemene suggesties was gekomen. De aangekondigde voorstellen (zoals het voorstel voor een wijziging van Richtlijn 2000/35/EG inzake betalingsachterstand, het actieplan interoperabele elektronische handtekeningen en authenticatie) zullen later, na de presentatie door de Commissie, op eigen merites worden beoordeeld.

Aangezien deze mededeling voornamelijk bestaat uit lopend beleid, heeft deze mededeling vooralsnog beperkte financiële gevolgen voor de EU-begroting. Uit de door de EU uitgevoerde *Impact Assessment* blijkt dat de voorgestelde maatregelen binnen de huidige EU budgetten kunnen worden opgevangen. Vooralsnog heeft deze mededeling geen nationale financiële gevolgen. Eventuele nationale financiële

gevolgen dienen te worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de gangbare regels budgetdiscipline.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland steunt het doel en de integrale aanpak van de Commissie om het belang van ondernemerschap en MKB stevig in het beleid te verankeren om zo de groei en het concurrentievermogen te versterken. Het MKB is van groot belang voor economische groei en werkgelegenheid. Nederland heeft dan ook in het Beleidsprogramma 2007-2011 het belang van ondernemerschap en MKB stevig geagendeerd. Voor Nederland staan twee uitgangspunten centraal in de beoordeling van de mededeling:

- De *Small Business Act* moet zich, zoals ook in het voorstel gebeurt, in hoofdzaak richten op die zaken waar echt sprake is van toegevoegde waarde van actie op Europees niveau, zoals het verbeteren van de werking van de interne markt en het vereenvoudigen van Europese wetgeving. Daarnaast heeft de Commissie een rol bij het versterken en verbreden van publieke/private financieringsinstrumenten voor onder andere risicokapitaal en garanties. De Commissie gaat in een aantal van haar suggesties aan de lidstaten te ver, door te gedetailleerd voor te stellen op welke wijze de knelpunten aangepakt dienen te worden. Dit doet geen recht aan de onderlinge verschillen in de lidstaten. Het gaat dan bijvoorbeeld om gedetailleerde suggesties rond aanpak van ondernemerschap in het onderwijscurriculum en rond regelgeving (verplicht 8 weken vooraf consulteren, vergunningverlening binnen 1 maand en invoering van de 3-jaar statistiekvakantie). Ook de aanbeveling van de Commissie om nationaal instrumenten te ontwikkelen voor een financieringsbehoefte tot €1 mln. is volgens Nederland te gedetailleerd. De knelpunten rond financieringsbehoeften verschillen per lidstaat. In Nederland heeft het MKB met name moeite om toegang te krijgen tot financiering voor bedragen tot €5 miljoen. Met de kapitaalmarktinstrumenten, zoals de Borgstellingsregeling voor het MKB, bevordert Nederland de toegang tot financiering.
- Daarnaast heeft Nederland ook aangegeven dat de voorgestelde maatregelen moeten aansluiten bij de knelpunten van het MKB in de praktijk. Nederland steunt de Commissie dan ook om geen MKB quota op te nemen voor overheidsaanbestedingen en het Zevende Kaderprogramma. Dergelijke quota grijpen te zeer in op respectievelijk de inzet van overheidsmiddelen en de effectiviteit van programma's. Daarnaast komen voorkeursmaatregelen onvoldoende tegemoet aan problemen waarvoor het MKB zich gesteld ziet.

Met de *Small Business Act* geeft de Commissie een integraal overzicht van reeds lopende initiatieven gericht op het MKB en wordt een aantal nieuwe acties geïnitieerd. De integrale aanpak zoals de Commissie deze voorstelt in de SBA wordt door Nederland verwelkomd. Hieronder wordt de Nederlandse positie weergegeven ten aanzien van een aantal belangrijke maatregelen en suggesties aan de lidstaten die in de SBA zijn opgenomen.

- Nederland steunt de actieve inzet van de Commissie om de administratieve procedures zo eenvoudig en snel mogelijk te maken en door concrete acties ter vermindering van de regeldruk door te voeren. Het initiatief van de Commissie om het 'denk eerst klein' principe toe te passen door op Europees niveau een MKB test in de *impact assessments* van nieuwe wetgeving op te nemen, door het MKB als specifieke *stakeholder* vroegtijdig te betrekken bij nieuwe Europese regelgeving en door het definiëren van terreinen waar een lichter regime (of een vrijstelling) voor het MKB kan gelden, in het kader van de 25% lastenverlichting, beoordeelt Nederland als positief. Bij het verlichten van de regeldruk voor het MKB in EU-verband zijn voor Nederland met name de volgende domeinen prioritair, aangezien daar de EU-lasten voor het MKB relatief hoog zijn: jaarrekening, statistieken, etikettering en arbo-regelgeving.

- Ook ondersteuning van het MKB bij het benutten van de kansen van de interne markt en verbetering van de werking van de interne markt heeft de steun van Nederland. Deze initiatieven liggen duidelijk binnen de competentie van de EU.
- Nederland steunt het streven om de grensoverschrijdende mobiliteit van het MKB te bevorderen. Het voorstel voor een Europees B.V. statuut kan hieraan een bijdrage leveren. Het voorstel roept nog wel vragen op, met name over de rechtszekerheid en betrouwbaarheid. Nederland vindt het belangrijk dat er een rechtsvorm ontstaat die betrouwbaar en praktisch werkbaar is. Dan zal de Europese B.V. een toegevoegde waarde hebben.
- Nederland is blij met de goedgekeurde algemene groepsvrijstellingsverordening, waarin ook MKB-vrijstellingen voor staatssteun zijn opgenomen. Door de nadruk op horizontale steun sluit de verordening goed aan bij het streven naar “minder en beter gerichte” staatsteun. Wat Nederland betreft is hiermee een afdoende kader geschapen voor steun aan het MKB.
- De initiatieven van de Commissie om het MKB te faciliteren bij de toegang tot financiering door implementatie van reeds ingezette acties, zoals risico kapitaal, garantieregelingen en grensoverschrijdende investeringen door *venture capital* fondsen, steunt Nederland. Ook het initiatief van de Commissie om lidstaten te ondersteunen bij het inrichten van programma's om de investeringsgereedheid van ondernemers te bevorderen, steunt Nederland. Veel MKB-ers hebben moeite om kapitaal aan te trekken om internationale activiteiten binnen de EU te financieren. Het zou goed zijn als de Commissie bekijkt of en hoe zij een rol kan spelen bij het oplossen van de problemen die Europese MKB'ers ondervinden bij het financieren van hun internationale activiteiten in de EU.
- Nederland steunt de gedachte dat MKB-belangen moeten worden meegenomen bij het tot stand komen van normen. Normalisatie is primair een activiteit die wordt bepaald door marktbehoeften en die wordt uitgevoerd door de markt. Haar succes is afhankelijk van het commitment van stakeholders om deel te nemen. Deelname aan het totstandkomingsproces van normen door alle betrokken partijen, zoals het MKB en de gebruikers, is hierbij van belang. Nederland vindt het daarom goed om zowel Europese als nationale standaardisatie-instellingen te vragen hun *business models* tegen het licht te houden.
- De Commissie komt nog met een voorstel over de aanpak van te late betalingen. Nederland vindt dat de lange betalingstermijnen onderdeel vormen van een breder probleem, met enerzijds te grote marktmacht van grote bedrijven en anderzijds beperkt debiteurenbeheer vanuit het MKB zelf, als oorzaak. Met name voorlichting over het belang van goed debiteurenbeheer op nationaal niveau zou hierin mogelijk verbetering kunnen brengen. De Tweede Kamer heeft de motie Aptroot/Vos (II 2007-2008, 31 200 XIII, nr. 62) aangenomen waarin de regering wordt verzocht de problemen te inventariseren die het MKB in verschillende sectoren door onvoldoende tegenmacht hebben met de marktmacht van grote partijen. Over deze inventarisatie en de mogelijke oplossingen van de problemen zal de Tweede Kamer afzonderlijk worden geïnformeerd.
- Nederland deelt de mening van de Commissie dat de lidstaten een belangrijke rol hebben in de verbetering van de toegang van het MKB tot aanbesteden. Er blijkt in de praktijk een aantal belemmeringen te zijn voor het MKB om mee te doen bij aanbesteden, onder andere hoge lasten, onnodig hoge eisen en informatietekort. Nederland is van mening dat de Commissie naast de uitgebrachte vrijwillige *code of conduct* ook zou moeten onderzoeken op welke wijze de aanbestedende diensten van de Europese lidstaten de richtlijnen naleven en handhaven. Tevens zal Nederland onder de aandacht brengen dat ook de Europese instellingen zich bij hun aanbestedingen committeren aan oplossing van de geconstateerde knelpunten.