

De uitbating van de interne markt

J. Pelkmans*

Het '1992'-proces houdt meer in dan het (grotendeels afgewerkte) Witboek uit 1985. Onopgeloste liberalisaties vloeien meestal voort uit later toegevoegde ambities. De reeds grote economische betekenis van '1992' zal nog toenemen en vooral het marktgedrag beïnvloeden. Voorts zal de onvermijdelijke beleidsconcurrentie de Nederlandse beleidsruimte verder beperken. In veel gevallen heeft dit echter positieve effecten voor economie en samenleving.

Op 1 januari 1993 moet '1992' gereed zijn. De concrete, zichtbare veranderingen zullen op die dag echter heel beperkt zijn. Wat door '1992' aan veranderingen teweeg is gebracht, is vaak niet zichtbaar maar betreft economische regelgeving van gebieden die en verbiedende aard. Bovendien is het meeste al van kracht: op 30 november 1992 hadden van de 282 voorgestelde Witboek-maatregelen er al 216 kracht van wet. Zo'n viervijfde daarvan is of is bijna opgenomen in Nederlandse wetgeving en valt dus niet zo gemakkelijk met '1992' te associëren. Hoewel de einddatum van het 1992-programma dus grotendeels symbolisch is, heeft zij wel degelijk gewerkt. In kort bestek worden hieronder enkele thema's in vogelvucht behandeld: de invloed van '1992' op de EG; de stand van zaken van het 1992-programma; de uitbating van de interne markt; de economische betekenis van '1992'; en beleidsconcurrentie.

De invloed van '1992' op de EG

'1992' heeft de EG vrijwel onherkenbaar veranderd. Bovendien de economische effecten, die in de derde paragraaf worden besproken, kunnen vijf belangrijke veranderingen worden aangestipt.

Verdieping interne markt

De hoofdlijnen van het interne-marktbeleid zijn gericht op het vrije verkeer van personen, kapitaal, goederen en diensten. Meer concreet betekent dit het verdwijnen van interne grenzen voor goederenvervoer en personen, het drastisch aanpakken van technische handelsbelemmeringen in de landbouw (vooral veterinaire) en industrie, het openbreken van de overheidsaankopen voor alle Europese aanbidders, het wegnemen van allerlei restanten van nationale handelsprotectie, het treffen van maatregelen die het Europese ondernemen vergemakkelijken (vennootschapsrecht, vennootschapsbelasting), het harmoniseren van intellectueel eigendom en vooral het liberaliseren van de grote dienstenmarkten op Europees niveau (banken, verzekeringen, effecten-

handel, telecomdiensten, alle vormen van vervoer maar bovenal weg- en luchtvervoer). De verreichendheid van dit alles kan worden geïllustreerd door het te vergelijken met het in januari 1985 voorgestelde plan-Dekker¹. Op zich was dit een ambitieus plan voor vier grote onderdelen van de interne markt en met een kalender van slechts vijf jaar (tot 1990). Toch zou een volledige en tijdige uitvoering van het plan-Dekker de EG veel minder hebben veranderd dan '1992' heeft gedaan: de grenzen zouden niet zijn verdwenen voor personen en zelfs niet geheel voor goederen, de valutacontroles zouden niet zijn aangepakt, de dienstenmarkten (laat staan energie) zouden niet zijn ge-europeïsiert en de weerbarstige restanten van nationale handelsprotectie (bij voorbeeld bij de invoer van Japanse auto's) zouden niet zijn opgeruimd.

Beginselen van EG-regelgeving

Met het 1992-programma is het streven naar volledige harmonisering van regelgeving losgelaten. In plaats daarvan is in een groot aantal gevallen overgegaan op het wederzijds erkennen van nationale wetgeving in combinatie met een gemeenschappelijk overeengekomen minimumniveau. Daarnaast zijn als beginselen geaccepteerd het opruimen van de interne grenzen (dit staat niet in het Verdrag van Rome, wel in de Europese Akte), subsidiariteit en een verregaande horizontale samenwerking tussen de lidstaten. De gevolgen hiervan voor de aard van de economische wetgeving, het relatieve gemak van de besluitvorming er over en de verzwakking van de vaak machtige sectorlobbies zijn verbazingwekkend gebleken.

* De auteur is senior research fellow aan het Centre for European Policy Studies, Brussel.

1. Zie J. Pelkmans en J.-M. Sun, *How '1992' changed European integration*, Londen, Brasseys, for CEPS, Brussel, CEPS Paper, te verschijnen maart 1993.

Involed op EG-besluitvorming

Men is gewoon geraakt aan meerderheidsbesluiten en compromissen. Bij unanimitéitsbesluiten is het tot het laatst uitspelen van het vetorecht een minder frequent verschijnsel geworden. Dit heeft minstens vier gunstige gevolgen gehad: een veel hogere beslissingsnelheid, veel meer besluiten per jaar, meer ruimte voor het denken in opties, alternatieven en beleidsinnovatie (door Commissie, actieve lidstaten en het voorzitterschap) en ten slotte betere kwaliteit van de regelgeving omdat, zonder vetorecht, niet gemakkelijk kostbare constructies of oneigenlijke bepalingen kunnen worden afgedwongen.

Opening Euromarkt naar derde landen

Dit is niet zozeer te danken aan een beleidswending volgend op de 'Fort Europa'-campagne van de VS en andere landen. Weliswaar heeft deze bewustwording het debat in de liberale richting gedwongen op enkele onderdelen waar de EG enige externe beleidsruimte had (met name enkele wederkerigheidsmaatregelen op terreinen waar geen GATT-regels bestaan). In talloze gevallen echter is de externe dimensie van '1992' zo liberaal omdat de interne markt tot consistentie dwong gezien de gehanteerde beginselen². Voorbeelden zijn de technische handelsbelemmeringen; de afschaffing van nationale quotas voor auto's, schoenen en – voor een deel – kleding; financieel kapitaal; de markt voor telecom eindapparatuur, en de gematigde en bewust vertraagde toepassing van wederkerigheid in het geval van financiële diensten.

Grondslag voor de E van EMU

Hoe '1992' tot de economische unie heeft geleid valt in dit bestek niet uiteen te zetten³. Wel kan opnieuw een treffende illustratie worden gegeven. Op 9 februari 1971 nam de Raad een resolutie aan over het bereiken van EMU (men hoopte, in 1980) met onder andere een specificatie van de eerste etappe. Een vergelijking van de niet-monetaire onderdelen van deze resolutie met het Witboek, de latere toevoegingen en de flankerende maatregelen laat zien dat '1992' al een veel verdergaande economische unie heeft bereikt⁴.

De interne markt: hoe ver zijn we?

Er bestaat een begijpelijke neiging de voltooiing van de interne markt af te lezen aan het scorebord van het Witboek. Voor een goed begrip is een bredere benadering echter onontbeerlijk.

Het uitdijende '1992'

Het is zinvoller '1992' als een proces op te vatten dan als de afwerking van het Witboek. '1992' omvat immers veel meer. Sommige onderdelen waren reeds eerder besloten (het enig douanedocument en de 'nieuwe' benadering voor de opheffing van technische handelsbelemmeringen), andere zijn óf later aanvaard als toevoegingen (het streven naar een interne markt voor energie) óf nooit in de Witboeklijst opgenomen hoewel ze onvermijdelijke uitvloeisels waren van de beginselen (de afschaffing van nationale invoerquotas). Een verdere verbreding hangt samen met het feit dat het Witboek voor sectoren als de luchtvaart en de telecommunicatie slechts een begin van de liberalisatie voorzag, terwijl voor

deze sectoren eerst in een later stadium een interne markt werd nagestreefd.

Voorts dient men zich nog te realiseren dat het Witboek niet volledig kón zijn aangezien sommige gebieden intergouvernementele besluiten vereisen. Hiertoe moest niet alleen politieke wilsovereenstemming worden bereikt – op deze punten bestaat immers geen verdragsverplichting – maar ook unanimiteit tot in de details. Voorbeelden van deze dossiers zijn het gemeenschapsoctrooi, onderdelen van de persoonscontroles, en exportcontroles op militair van strategisch belang geachte goederen. Ondanks de moeizame besluitvormingsprocedure is op deze terreinen grote vooruitgang geboekt.

Ten slotte is '1992' verbreed met het aangescherpte mededingingsbeleid en met flankerende maatregelen op het gebied van de economische en sociale samenhang, het technologiebeleid, de infrastructuur en de zogenaamde sociale dimensie van '1992' (waarover hieronder meer)⁵. In een nog bredere optiek omvat '1992' tevens een streven naar een open interne markt en stabielere wisselkoersen.

Het leidt geen twijfel dat de breedste opvatting van '1992' is nagestreefd. Dat hierbij niet alles vloeiend verloopt, kan geen verbazing wekken. Men zou zich eerder erover moeten verbazen dat de EG bij de uitvoering van het uiterst ambitieuze 1992-programma in zeven à acht jaar zo ver is gekomen.

Het Witboek-scorebord

Ondanks het bovenstaande blijft het Witboek-scorebord als graadmeter van belang.

Op 7 december 1992 had de Raad 92% (258, waarvan 254 finaal) van de 282 maatregelen genomen. Men verwacht eind 1992 op 95% uit te komen (wat er over blijft wordt onder 'Restanten Witboek' aangestipt). Ook het Europese parlement is bij. De Raad zal in december 1992 prioriteit verlenen aan 15 van de 24 uitstaande dossiers, te weten nog vijf btw-richtlijnen (de hoofdzaken zijn overigens beslist), twee voorstellen ter vermindering van dubbele vennootschapsbelasting, de laatste (zes) veterinaire en plantenziektkundige maatregelen, het EG-handelsmerk (opgehouden door de beruchte zetelkwestie) en een tweetal grenscontrolemaatregelen (waaronder het hopeloos verstrikte bananenprobleem). Momenteel zijn 216 maatregelen van kracht, waarvan

2. J. Pelkmans, 1992 – economic effects on third countries, in: M. Hilf en C. Tomuschat (red.), *EG und Drittstaatbeziehungen nach 1992*, Nomos, Baden-Baden, 1991.

3. Het begrip 'economische unie' is nergens gezaghebbend gedefinieerd. Ook het verdrag van Maastricht omschrijft de E van EMU niet. Zie, J. Pelkmans, *Towards economic union*, in P. Ludlow (red.), *Setting EC priorities 1991-92*, Londen, Brasseys, for CEPS, Brussel, 1991.

4. Sommige punten in de resolutie van 1971 (zie *EG bulletin*, nr. 4, 1971) zijn niet of anders van toepassing vanwege de gewijzigde beleidsopvattingen (bij voorbeeld sectorstructuurpolitiek). Ook gezaghebbende publikaties uit die tijd gaan niet zo ver als '1992' en onderschatten de interne markt problematiek. Zie bij voorbeeld A. Cairncross (e.a.), *Economic policies for the EC*, McMillan, Londen, 1984.

5. De verbreding slaat vooral op de dienstenmarkten, waar het mededingingsbeleid (inclusief de rechtspraak) soms een regelrechte ijsbrekersfunctie heeft voor '1992'; de verscherping betreft onder andere de staatssteun met name aan overheidsbedrijven en de fusiecontrole op basis van de fusieverordening (van kracht sinds september 1990)

er 177 in nationale wetgeving (moeten) zijn opgenomen. Op 30 november 1992 had Nederland er overigens pas 133 (77,8%) wettelijk ingevoerd; het EG gemiddelde was 79%.

Per 1 januari 1993 worden opnieuw een fors aantal richtlijnen van kracht. Daarnaast zal artikel 8A van de Europese Akte, dat de interne markt definieert als een ruimte zonder binnengrenzen waarin het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal is gewaarborgd, automatisch werken (naar de door velen gesteunde opvatting van de Commissie). Kijkt men naar het echte interne-markteffect van de uitvoering op lidstaatniveau, dan is de situatie minder rooskleurig: slechts 79 maatregelen waren in alle twaalf lidstaten wettelijk ingevoerd. Het is duidelijk dat dit getal snel omhoog moet, wil de geloofwaardigheid van '1992' niet in het gedrang komen.

De voltooiing van de interne markt

Het uitdijende '1992' weerspiegelt de verhoogde ambities ervan. De ruimste opvatting van '1992' behelst tevens een aantal beleidsgebieden die eigenlijk met de bekende datum weinig te maken hebben. Vandaar dat de voltooiing van de interne markt niet voltooid is. In de ruimste opvatting benadert men de voltooiing pas tegen 2000, niettegenstaande het feit dat het bereikte op het einde van deze maand ver uitgaat boven de oorspronkelijke voorstellen uit 1985. In wezen gaat het om de uitbating van de interne markt, de belangrijkste troef van de Gemeenschap. Een coherente strategie die meer op het goede functioneren dan op kleine onvoltooidheden is gericht kan deze uitbating het beste bereiken. Het gaat hier om een zevental hoofdpunten.

Restanten Witboek

Ten eerste zullen er in 1993 nog enkele restanten van het Witboek door de Raad moeten zoals het statuut van de Europese vennootschap en twee andere voorstellen op vennootschapsrechtelijk gebied en een harmonisatievoorstel voor de fiscale verrekening van ondernemingsverliezen.

Externe dimensie

Ten tweede dient de externe dimensie worden afgewerkt. Veel gewichtiger dan het bananenprobleem, dat veel publiciteit krijgt, is de afschaffing van nationale quota's voor textiel en kleding. Deze sector heeft altijd nog ruim drie miljoen werknemers in de EG.

De handelsprotectie is uiterst ingewikkeld, balanciert veelal op de rand van wat communautair-rechtelijk aanvaardbaar is en de details blijven soms on gepubliceerd. In textiel en kleding is de EG geen douane-unie maar een soort vrijhandelszone met nationale quota's en een scala van uitzonderlijke maatregelen. '1992' maakt daar een einde aan: alleen de externe bescherming blijft over en die zal bij ondertekening van de Uruguay-ronde van de GATT in 10 jaar verdwijnen. De handelspolitieke opruiming die '1992' afdwingt, blijkt zo ingewikkeld dat wellicht één à twee jaren met een overgangsregime moet worden gewerkt. Het '1992'-beginsel dat de nationale quota's in deze sector moeten verdwijnen, is politiek aanvaard (begin juni 1992) maar door de Raad niet gepubliceerd⁶.

Verder wordt een immigratiebeleid bediscussieerd waarvan de uitkomst geenszins vaststaat. Het is moeilijk de logica van EG-immigratiebeleid te ont-kennen, maar het thema figureert pas sinds 1989 op de EG-agenda. De besluitvorming er over is intergouvernementeel en de dieper liggende aspecten zijn typisch nationaal en lokaal (behuizing, scholing, ethiek, cultuur, assimilatie enzovoort). Ten slotte ligt het VK dwars bij de persoonscontroles hetgeen vermoedelijk tot een principiële zaak bij het Europese Hof zal leiden. Omdat het VK een eilandengroep is, zijn de praktische consequenties hiervan vermoedelijk gering.

Netwerkmakten

Ten derde gaat het over de netwerkmakten zoals telecommunicatie, gas en elektriciteit en de luchtvaart. Nog slechts 15 jaar geleden dacht niemand er aan deze op Europees niveau enigszins te dereguleren en liberaliseren. Alle drie zijn voorbeelden van de toegenomen ambitie van '1992'. Inmiddels zijn de belangrijkste besluiten bij de luchtvaart genomen, al worden sommige maatregelen pas in 1994 en 1997 van kracht⁷. Bij telecommunicatie is de netwerkhouders afgesplitst, zijn de markten voor apparatuur geliberaliseerd en wordt de normalisatie in hoog tempo geëuropeiseerd.

De telecommunicatiediensten zijn slechts voor 'nieuwe' diensten geliberaliseerd en de gewone telefoonmonopolies bestaan in de meeste lidstaten nog steeds. Marktdruk, de mobiele communicatie, satelliet-telefonie, en de EG-instellingen (Commissie en Hof) zullen dit vermoedelijk binnen enkele jaren doen beëindigen, maar de nationale monopolies spartelen heftig tegen.

De interne energiemarkt is eveneens een gevoelig punt. Nederland ligt daar dwars, met enkele andere lidstaten. De liberalisatiebeginselen wijken niet veel af van bij voorbeeld telecommunicatie, maar de specificiteit van gas- en elektriciteitsmarkten lijken de Gasunie en andere tegenstanders (zoals Electricité de France en Ruhrgas) vooralsnog enige politieke bescherming te bieden. De netwerkhouders zijn nog niet afgesplitst (de afsplitsing van vertikaal geïntegreerde activiteiten is begin december politiek geblokkeerd in de Raad) en het recht op toegang tot het netwerk bij overcapaciteit (z.g. third party access) is verdaagd. Aldus blijft de concurrentie voorlopig gesmoord of onmogelijk⁸.

Mededingingsbeleid

Ten vierde gaat het om het mededingingsbeleid. De kreet dat een aangescherpt mededingingsbeleid noodzakelijk is voor het goed functioneren van de

6. Zie J. Pelkmans, *Opening up the Euro-market for textiles*, hoofdstukken 2 en 3, Brasseys, Londen, te verschijnen januari 1993.

7. Het omstreden voorstel om landingslots op luchthavens anders te verdelen om nieuwe toetreders daadwerkelijk te (kunnen) laten concurreren is nog volop in discussie. Dit wijst al op een van de twee hoofdproblemen in de interne luchtvaartmarkt: het tekort aan luchthavencapaciteit. (Het andere probleem is dat de grote Europese maatschappijen het vooral van de intercontinentale omzet moeten hebben.)

8. Zie M. Gallego en D. Jones, *The internal market for energy*, CEPS Working Party, report nr. 6, Brussel, september 1992.

interne markt, brengt de EG niet veel verder. De toegevoegde elementen van het EG-mededingingsbeleid zijn verre van eenvoudig, al vormen beide (fusie controle en het toepassen van het mededingingsbeleid op de dienstenmarkten) ongetwijfeld aanscherpingen. De netwerkmarkten vormen wellicht de lastigste uitbreiding van het mededingingsbeleid. Bij de telecomliberalisatie zijn inmiddels door DG IV richtsnoeren voor de toepassing van het mededingingsbeleid gepubliceerd. Hoe die zullen werken, is vooralsnog de vraag. Netwerkhouders hebben potentieel een dominante positie in de (nationale) markt en het zal lastig zijn de optimale combinatie van deregulering en mededingingsbeleid te vinden⁹.

De toepassing van het mededingingsbeleid in de zich liberaliserende luchtvaart in Europa is eveneens verre van duidelijk en overtuigend. De verscherping van het toezicht op staatssteun heeft in elk geval de totaalsommen van de steun nauwelijks verminderd, wel is de aard en structuur (bij voorbeeld minder reddingssteun en meer voor R & D) gewijzigd¹⁰.

Voor overheidsbedrijven met een omzet van meer dan 250 miljoen ecu heeft commissaris Brittan speciale jaarverslagen opgelegd om verkapte steun op te sporen, hetgeen tot een rechtszaak heeft geleid (wegens Frans verzet).

Infrastructuur

Ten vijfde zijn er de flankerende maatregelen. Naast de economische en sociale samenhang en het EG-technologiebeleid gaat het hier vooral om een op de gehele markt toegesneden infrastructuur. Wat dit betreft hebben de lidstaten het goed functioneren van de interne markt onnodig lang bemoeilijkt door een inconsistente positie met betrekking tot de bevoegdheden.

De nationale en lokale infrastructuur dient uiteraard niet op Brussels niveau te worden bedisseld, maar de Europese netwerken kunnen niet als sluitpost dienen (als ze al niet worden genegeerd zoals tot voor kort) bij nationaal gerichte besluiten met uitsluitend nationale financiering. Zoals de European Round Table of Industrialists niet moe wordt te onderstrepen, vereist de uitbating van de interne markt moderne, Europese netwerken voor vervoer en telematica.

Sociale dimensie van '1992'

Ten zesde hangt de uitbating van de interne markt af van de sociale dimensie van '1992'. Retoriek en realiteit liggen hier ver uit elkaar. De kern van het probleem zit in het ontbreken van een Europese arbeidsmarkt. '1992' voorziet immers wel in een interne markt voor produkten, diensten, kapitaal en technologie, hoe moeilijk harmonisatie en liberalisatie op deze gebieden ook moge zijn, maar strekt zich niet uit tot de nationale arbeidsmarkten.

De potentiële mobiliteit van arbeid in Europa is eveneens gering zodat concurrentie tussen de uiteenlopende nationale regels nauwelijks werkt¹¹. De sociale stelsels kunnen eveneens geheel nationaal blijven omdat het recht op sociale voorzieningen niet automatisch (bij voorbeeld voor mobiele werkløzen, zoals dat in de arbeidsmarkten van Canada en de VS wel geldt) wordt toegekend. Telt men daar

de louter nationale gezondheidsstelsels en de sterk nationaal en lokaal gereguleerde woningmarkten bij, dan is het duidelijk dat noch de lidstaten noch de (nationale!) vakbonden een Europese sociale dimensie wensen.

Voor de sociaal-politieke aanvaarding van '1992' is deze configuratie van grote betekenis. Een economisch consistente toepassing van de '1992'-gedachte op arbeidsmarkten en de daarbij behorende sociale regels en stelsels had nooit gewerkt. Dit zal vermoedelijk wel een generatie duren. Trouwens, dat zou ook leiden tot fundamentele vragen over een gedeelde Europese en nationale rol bij de herverdeling van inkomens, iets waar momenteel niemand serieus aan denkt.

Toepassing van '1992'-maatregelen

Ten slotte wordt de uitbating van de interne markt bepaald door een correcte toepassing en afdwining van de '1992'-maatregelen in de lidstaten¹². Voor bedrijfsleven en consument is dit van doorslaggevend belang voor de geloofwaardigheid van '1992' en de economische unie. De toekomstige rol van de Commissie zal dan ook een controlerende, eerder dan een initiërende zijn met betrekking tot de interne markt en de uitvoerende, afdwingende en coöperatieve functies van de lidstaten (horizontaal met andere lidstaten en vertikaal met de Commissie) zullen sterk moeten toenemen. Dit is de boodschap van het belangrijke rapport-Sutherland¹³. Ook ondernemingen, vakbonden en consumenten in de markt, en hun verbonden op beleidsniveau, spelen hierbij een niet aflatende rol.

Economische betekenis van '1992'

Door het rapport-Cecchini is het inzicht in de economische betekenis van '1992' verbeterd¹⁴. Veel aandacht is daarbij uitgegaan naar de macro-economische simulaties, die in een reële groei van ongeveer 6%, een netto toename van zo'n 1,8 miljoen arbeidsplaatsen en lagere inflatie resulteerden. Deze simulaties slaan op de potentiële effecten, dat wil zeggen indien '1992' geheel zou worden uitgevoerd en correct zou worden toegepast. Het debat over de macro-effecten heeft geleid tot kritische conclusies als zou het rapport-Cecchini overschatten dan wel onderschatten¹⁵.

9. Het betreft een kaderrichtlijn die de toegang van dienstverleners en (groot)gebruikers tot het netwerk regelt. Specifieke toepassingen volgen in aparte richtlijnen. Zie Costello en Lorenzon, in: P. Ludlow (e.a.), red., *CEPS annual review of EC affairs 1991*, Brasseys, Londen, 1992.

10. Zie het derde verslag van de Commissie over nationale staatssteun.

11. Ook zijn richtlijnen aangenomen om, door harmonisatie van (lage) minimum voorwaarden en/of verbodsbepalingen, concurrentie in sociale regelgeving te beperken.

12. Op de eerder vermelde aspecten 'openheid' en 'stabiele wisselkoersen' zal niet worden ingegaan, aangezien deze elders in dit nummer aan de orde komen.

13. P. Sutherland (e.a.), *The internal market after 1992*, Brussel, oktober 1992. Zie tevens de voorgestelde resolutie van het EP van 3-12-1992 over "the necessary follow-up to the 1992 internal market programme" (DOC.A3-0401/92).

14. The economics of 1992, *European Economy*, nr. 35, maart 1988.

15. A. Italianer, '1992'-hype or hope, *Economic Papers*, nr. 77, EG Commissie DG II, 1990 en Pelkmans en Sun, op. cit., te verschijnen maart 1993.

Het is mogelijk, zij het met enig voorbehoud, een '1992'-effect te traceren van midden 1987 tot midden 1990 van vermoedelijk zo'n 1-1,3% per jaar. Vanaf de Golfoorlog lijkt dit nauwelijks doenbaar.

Veel belangrijker lijkt het naar het gedrag van ondernemingen en het functioneren van markten te kijken. Natuurlijk is ook op deze punten de moeilijkheid dat, naast '1992', de mondialisering van sommige activiteiten en de technologische ontwikkeling, de ondernemingsstrategieën hebben beïnvloed. Enkele trends kunnen worden aangeduid, waarbij de lezer zich hoede voor te sterke generalisaties:

- zowel uit enquêtes als uit economische analyses wordt duidelijk dat veel bedrijven, en soms hele sectoren, krachtig op '1992' hebben ingespeeld of daartoe gedwongen werden (bij voorbeeld herstructurering). Er lijkt een verband te bestaan tussen het verwachte '1992'-effect per sector en de intensiteit van de respons. Veel lastiger is het de respons op horizontale '1992'-effecten te meten uit hoofde van overheidsaankopen, Europese normalisatie en kwaliteitsverbetering, al zijn er wel tal van aanwijzingen;
- de concurrentie op de Euromarkt is toegenomen. Wellicht het belangrijkste '1992'-effect is dat de *potentiële* concurrentie vanuit de Euromarkt sterk in de ondernemingsstrategieën wordt betrokken;
- meetbare trends wijzen in dezelfde richting. Daarbij kan men afgaan op de zeer sterk toegenomen fusie- en acquisitie-activiteiten, de talloze rationalisaties (vaak wegens schaaleffecten), de Europeanisering van de distributie en het opmerkelijk herstel van het aandeel van de intra EG-handel in de totale exporten van de lidstaten;
- een belangrijke toetssteen vormt het concurrentievermogen van de Europese dienstensector en industrie, zowel op de interne markt als op de wereldmarkt. '1992' heeft hier twee functies: belemmeringen en distorsies wegnemen zodat de interne markt kan worden uitgebaat, en door intra-EG-concurrentie gedwongen wordt tot herstel, innovatie en kwaliteitsverbetering.

Van de eerste functie is duidelijk te veel verwacht, althans in de meeste markten. De tweede functie is doorslaggevend en roept vragen op over bruto arbeidskosten per eenheid produkt of dienst, intern management, kernactiviteiten, klantgerichtheid, innovatiesnelheid, internationale netwerken, kwaliteit van de leveranciers, enzovoort. Deze aanpassing is nog in volle gang.

Beleidsconcurrentie

In een aantal recente adviezen heeft de SER zich over de Europese integratie uitgesproken¹⁶. Hieruit blijkt een groeiend besef dat Nederland zich geen houding van 'business as usual' kan permitteren. In dit bestek dient te worden gewezen op drie hoofdzaken: concurrentievermogen van het bedrijfsleven, vestigingsplaatsfactoren en beleidsconcurrentie tussen de lidstaten.

De eerste twee worden vaak besproken en behoeven hier geen nadere toelichting. Beleidsconcurrentie is voor velen nog een onbekend begrip. Uitgangspunt hierbij is dat de Nederlands beleidsruimte door de EG op een aantal wijzen beperkt is: macro-economisch in de monetaire unie, fiscaal en

regelgevend door harmonisatie en verbodsbepalingen in de economische unie, met de interne markt als centraal element.

Gegeven de vervlochten produkt- en dienstemarkten, en de mobiliteit van ondernemingen en technologie (en soms zelfs arbeid) in de economische unie zien de lidstaten zich gedwongen hun overgebleven beleidsruimte aan te wenden ten einde een optimaal klimaat te verkrijgen en behouden voor inkomens- en werkgelegenheidsgroei in eigen land.

De SER heeft onlangs deze beleidsconcurrentie als een kans (niet als een bedreiging) opgevat om een kwaliteitsstrategie voor de sociaal economische structuur te volgen, met de bedoeling te komen tot een permanente versterking van de concurrentiepositie, verbetering van het vestigingsklimaat, een veel grotere arbeidsparticipatie en vergroting van het draagvlak voor collectieve voorzieningen en sociale zekerheid¹⁷.

Dit unaniem gedragen advies strekt tot voldoening, mits het inderdaad door de politiek wordt opgevolgd. Mocht deze strategie daadwerkelijk twee kabinetperiodes worden gevolgd, dan mag worden verwacht dat Nederland de beleidsconcurrentie in de EG aan kan. Want in Nederland dient niet te worden vergeten dat alle andere lidstaten zich eveneens op beleidsconcurrentie bezinnen. Dit leidt, en heeft al geleid, tot diepgaande structurele hervormingen, of dat nu de drastische wijzigingen in de Italiaanse staatsholdings en pensioenstelsels betreft, de spectaculaire infrastructurele strategieën van Frankrijk en Spanje, of de aanpassing van de welvaartsstaat in Denemarken.

Gelijk ondernemingen dat moeten doen, zal Nederland zijn beleid strategisch moeten bezien en wel steeds met aandacht voor de strategieën van andere lidstaten. De economische unie wordt hier alleen maar beter van.

Jacques Pelkmans

16. De Raad zelf over EMU (advies 90/22), de sociale dimensie (advies 90/11), EPU (advies 91/16) en 'convergentie en overlegeconomie' (advies 92/15, over Nederlands sociaal-economisch beleid in het licht van de EMU) (alle unaniem). De ISEA Commissie van de SER over overheidsopdrachten (89/10), staatssteun (91/04) en Delors-II (92/08) (alle unaniem). Daarnaast een advies van de CED (89/11) en talloze specialistische adviezen.

17. Zie SER advies (92/15) over convergentie en overlegeconomie.