

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN
PLEIN 23 - 'S-GRAVENHAGE

Aan de Leden van de Coördinatie
Commissie voor Europese Integratie-
en Associatieproblemen

Verzonden 23 MEI 1970

~~Directie Economische Zaken~~

DGES

Datum: 29 mei 1970

Onderwerp:

Nota Ministerie van Economische
Zaken - industriepolitiek

Kenmerk: 102957

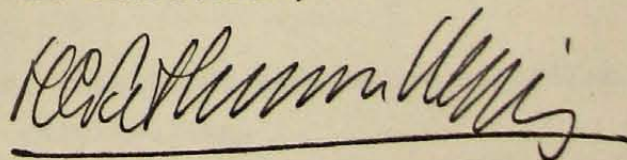
Foto-no.: F/4211/70

./.

Hierbij doe ik U toekomen een nota van het Ministerie van Economische Zaken betreffende het Memorandum van de Europese Commissie inzake de industriepolitiek.

Deze nota kan behandeld worden in de vergadering van de Coördinatie Commissie van 2 juni a.s.

De Secretaris,



(H.C. Posthumus Meyjes)

Nota Coördinatie Commissie

De Commissie ideeën neergelegd in het Memorandum betreffende de industriepolitiek zijn geïnspireerd op de oriënterende denkbeelden die op de conferentie van regeringshoofden in dec. 1969 te 's-Gravenhage naar voren zijn gebracht.

Het is de eerste maal dat door de Commissie de diverse acties betreffende de industriepolitiek worden behandeld in een samenhangende context.

Het doel van de door de Commissie voorgestelde politiek is, de industrie de mogelijkheid te bieden uit het bestaan van de Gemeenschap een zo groot mogelijk voordeel te trekken. Tot nu toe is de Gemeenschap er slechts in geslaagd, met zekere beperkingen, een gemeenschappelijke markt voor produkten te ontwikkelen. De industriële structuur-wijzigingen hebben zich over het algemeen slechts op nationaal niveau of in samenwerking met ondernemingen uit derde landen voltrokken. Deze ontwikkeling komt de Commissie niet bevredigend voor, vandaar dat zij van mening is dat men in de Gemeenschap zal moeten komen tot een bewust gevoerde industriepolitiek. Een dergelijk beleid kan volgens de Commissie slechts gevoerd worden vanuit doelstellingen. Deze doelstellingen van de Commissie komen neer op een versterking van de produktiviteit en een verbetering van de industriële structuur. De verwezenlijking van deze doelstellingen ziet de Commissie op tweeërlei wijze:

1. door een zgn. horizontaal beleid, inhoudende het wegnemen van de nog aanwezige belemmeringen op juridisch, fiscaal en financieel terrein;
2. door een zgn. verticaal beleid, inhoudende een bewust selectief stimuleren van de industriële ontwikkeling.

Wat het eerst genoemde punt betreft zijn reeds voorstellen gedaan. De Commissie is van mening dat genoemde werkzaamheden een snelle voortgang zullen moeten vinden en spoedig tot resultaat zullen moeten leiden.

Ten aanzien van het tweede punt onderscheidt de Commissie tussen de technologische geavanceerde sectoren en de traditionele sectoren.

- a. Voor de eerste groep wil de Commissie een bewuste beïnvloeding van de ontwikkeling vanwege de technologische achterstand t.o.v. derde landen, m.n. de V.S. Dit beleid zal moeten inhouden het verstrekken van ontwikkelings- en researchopdrachten, en het bundelen van de overheidsaankopen, waardoor een zekere herstructurering en concentratie in de desbetreffende bedrijfstakken zal moeten worden bewerkstelligd.
- b. Voor de traditionele sectoren wil de Commissie een beleid voeren dat gericht is op het verbeteren van de rentabiliteit van de ondernemingen, om deze op internationaal gebied concurrerend te kunnen houden. De Commissie wil dit realiseren door een bevordering van de concentraties, (internat. fusieverdrag, Europese N.V.) en verbetering van de financieringsmogelijkheden. Daarnaast wordt nadruk gelegd op de noodzaak van betere bedrijfsvoering, opleiding en informatieverstrekking. De Commissie is er zich van bewust dat een industriële herstructurering gepaard zal gaan met omvangrijke werkgelegenheidsverschuivingen. De negatieve konsekwenties van een dergelijk beleid zullen echter op solidaire basis zoveel mogelijk moeten worden beperkt. Ter oplossing van dit probleem stelt de Commissie voor te komen tot een coördinatie van het regionaal beleid in de lid-staten en tot een hervorming van het Europees Sociaal Fonds.

De positie ten opzichte van derde landen vormt een belangrijk element in de Commissie conceptie. Op handelspolitiek gebied wil de Commissie komen tot een grotere solidariteit bij het optreden naar buiten om de E.E.G. zijn plaats als eerste handelsmarkt te laten behouden. Op industrieel terrein worden voorstellen gedaan om een versterking van het economisch potentieel (m.n. in de economisch belangrijke sectoren) te realiseren, waardoor de Gemeenschap als gelijkwaardige partner wordt geaccepteerd door de belangrijkste industriële mogendheden (V.S., Japan, USSR).

De Commissie is bij de opstelling van haar conceptie uitgegaan van een vergroting van de Gemeenschap, waardoor volgens haar nieuwe mogelijkheden zullen worden geschapen om de genoemde doeleinden te realiseren en waardoor gekomen kan worden tot één geïntegreerd Europa.

De Duitse filosofie komt erop neer, dat men moet uitgaan van een open markteconomie, waarin de economische krachten, en met name de concurrentie, kunnen werken. In dit kader passen twee soorten maatregelen:

- 1) opheffen van belemmeringen voor die vrije markteconomie, waardoor een concurrentie zonder distorsies mogelijk wordt;
 - 2) globale maatregelen ter bevordering van het industriële klimaat, uitmondend in een vrij verkeer met derde landen.
- Speciale maatregelen ten behoeve van sectoren, geavanceerde of traditionele, dienen slechts in uitzonderingsgevallen door de overheid getroffen te worden.

Voor een beter gebruik van arbeid en kapitaal zal herstructurering soms noodzakelijk zijn. Deze is echter in de eerste plaats een zaak van het bedrijfsleven zelf. Dit proces kan begunstigd worden door het verbeteren van de algemene voorwaarden en door het veiligstellen van een effectieve concurrentie. De Duitse regering is verder van mening, dat de Gemeenschap geen speciale maatregelen moet nemen om de herstructurering, de samenwerking en de concentratie over de grenzen heen te begunstigen; dit is geen zaak van de Gemeenschap maar van het bedrijfsleven.

De Duitse regering toont zich voorstander van het openstellen van de nationale kapitaalmarkten. Van een reglementering van investeringen uit derde landen wil zij niet weten.

Zij wil bevorderen, dat een beter gebruik wordt gemaakt van de vernieuwingsmogelijkheden en dat onderzoek en ontwikkeling wordt bevorderd. Het verstrekken van opdrachten hierop gericht kan slechts van geval tot geval bekeken worden voor speciale daartoe geëigende doeleinden. De Duitse regering acht een bundeling inzake de overheidsaankopen niet verenigbaar met een industriepolitiek gericht op de toekomst; daarom wordt ook een communautaire preferentie in deze met kracht van de hand gewezen. Grote waarde hecht zij aan kwaliteitsverbetering van de arbeid; hierbij kan het E.S.F. een grote rol spelen.

In tegenstelling tot de duitse zienswijze, is de franse regering van mening dat een europese industrie politiek van start moet gaan met een aantal specifieke acties. Weliswaar gaat ook de franse regering er in beginsel vanuit dat de vrije economie moet kunnen werken, maar deze vrijheid wordt onderworpen aan een aantal nogal vergaande restricties.

De specifieke acties zijn:

- de communautaire preferentie bij overheidsopdrachten, ter bevordering van specialisatie, en oprichting van multi-nationale ondernemingen.
- een gemeenschappelijk (critisch) standpunt t.a.v. investeringen uit derde landen; exacte en snelle informatie omtrent kapitaalbewegingen van en naar derde landen.
- overeenkomsten tussen overheid en industrie op het gebied van technologisch geavanceerde producties o.m. in de kernenergetische en elektronische sectoren.
- het instellen van de z.g. gemeenschappelijke onderneming, zoals voorzien in het Euratom verdrag, en de toepassing daarvan ook op andere sectoren. Aan de status van gemeenschappelijke onderneming zouden voordelen verbonden worden.
- specifieke overheidsbemoeiënis met industriële sectoren, voortvloeiend uit een gericht algemeen economisch beleid.

De franse memo inzake industriepolitiek, culminerend in de presentatie van concrete specifieke acties, is toegespitst op de nationale industriële problemen, met name op de veelheid van kleine bedrijven en het mislukte kernenergieprogramma.

Ten aanzien van de industriële ontwikkeling zijn nieuwe belangrijke vraagstukken opgekomen, waarop de Commissie terecht wijst en die de vraag doen opwerpen welke de taak van de centrale overheden hierbij is en op welke wijze deze tot uitvoering moet worden gebracht. Wat Nederland betreft is in het verleden de leidende gedachte geweest dat het industriële beleid globaal moest zijn; d.w.z. dat ten behoeve van de ontwikkeling van de ondernemingsgewijze productie voor de ondernemers initiatievengunstige voorwaarden moesten worden geschapen. Het investeren zelf werd in beginsel niet bewust beïnvloed, doch overgelaten aan de onderneming en derhalve aangewend in die economische activiteit, waarin het hoogste rendement werd verwacht. De resultaten van dat beleid hebben geleid tot een bevredigende industriële expansie.

De gewijzigde economische en technologische omstandigheden hebben de nationale overheden genoodzaakt maatregelen te nemen om de ontwikkeling van de eigen industrie veilig te stellen. Door het tot stand komen van een douane-unie in West-Europa is de concurrentie verscherpt waardoor in diverse sectoren van de industrie ernstige tekortkomingen aan het licht zijn gekomen. Deze bestaan overwegend uit relatief te hoge productiekosten om, als gevolg van onvoldoende toepassing van de modernste productiemethoden, waardoor kwaliteit, bruikbaarheid of vormgeving achter blijven staan bij die van progressieve concurrenten elders.

Over het algemeen kan gesteld worden dat in vele sectoren de productieomvang te gering is tengevolge waarvan de financiële kracht ontbreekt tot voldoende investeren.

Gegeven deze situatie rijst de vraag of een algehele herziening van het tot nu toe gevoerde beleid noodzakelijk is; met name t.a. van de vraag of de richting waarin de industriële ontwikkeling zich moet voltrekken een bewust ingrijpen van overheidswege noodzakelijk maakt; toespitst op de gemeenschappelijke markt, of de gemeenschap een dergelijk beleid moet gaan voeren.

Gezien de complexiteit van de industriële structuur en de marktproblematiek, is het bevorderen van een economische groei ^{en} een evt. versterking van de concurrentiepositie primair een zaak van het bedrijfsleven zelf. Indien de economische omstandigheden wijziging ondergaan, geeft deze wijziging op zichzelf derhalve geen aanleiding tot een verandering van het gevoerde industriebeleid.

Wel dient de overheid ervoor zorg te dragen dat de omstandigheden waaronder het bedrijfsleven haar taak kan vervullen, voldoende ruimte laten aan de noodzakelijke slagvaardigheid en flexibiliteit. Hieruit volgt dat een industrieel overheidsbeleid slechts aanvullend moet zijn, gericht op het scheppen en in stand houden van een gunstig industrieel klimaat. In concreto betekent dit dat alle nog bestaande belemmeringen op fiscaal, juridisch en financieel terrein weggenomen zullen moeten worden om het ondernemersinitiatief tot volle ontplooiing te laten komen. Aldus zal de ondernemer zijn concurrentiepositie op de meest efficiënte wijze kunnen verbeteren.

Aangezien de industriële activiteit zich doorgaans buiten de nationale c.q. EEG-grenzen uitstrekt, zal het overheidsbeleid dan ook zo internationaal en liberaal mogelijk gericht moeten zijn. Een medewerken aan een economische blokvorming c.q. het creëren van zekere preferenties past niet in deze conceptie.

Met het scheppen van een zo gunstig mogelijk industrieel klimaat is de taak van de overheid evenwel niet in alle omstandigheden voltooid. Er kunnen zich omstandigheden voordoen waarin het wenselijk is dat de overheid naast het meer globale beleid gerichte maatregelen neemt in specifieke sectoren. Dit zou het geval kunnen zijn in bedrijfstakken met gunstige groei-ervachtingen, doch waarin knelpunten voorkomen die de wenselijk geachte ontwikkeling verhinderen, voorts in bedrijfstakken, die ten gevolge van structurele oorzaken in moeilijkheden verkeren. Bij de toepassing van sectoriële maatregelen dient voorop te staan dat deze niet tot concurrentievervalsingen aanleiding mogen geven en dat alle ondernemingen binnen deze sector op gelijke wijze worden behandeld. Dit beleid zal den beste kans van slagen hebben, indien omtrent de toepassing en aanwending nauw overleg met het belanghebbende bedrijfsleven plaats vindt.

In het licht van de bovenstaande filosofie zullen achtereenvolgens de hoofdpunten uit het Commissie-memorandum de revue passeren.

- het wegnemen van de nog aanwezige belemmeringen op fiscaal, juridisch en financieel terrein. Het scheppen van een gunstig industrieel klimaat houdt juist in dat deze belemmeringen worden weggenomen. Dit vormt het voornaamste bestanddeel van een te voeren industrie-beleid op nationaal en internationaal gebied.
- Een bewust selectief stimuleren van de industriële ontwikkeling. Hier wordt onderscheiden tussen de technologisch geavanceerde sectoren en de traditionele sectoren.

Wat de eerste groep betreft - hieronder vallen om de nucleaire-electronische-, lucht- en ruimtevaartindustrie - wil de Commissie een bewuste beïnvloeding van de ontwikkeling ter overbrugging van een technologische achterstand t.o.v. derde landen.

Als middelendaartoe worden genoemd het verstrekken van ontwikkelings- en researchopdrachten, het bundelen van overheidsaankopen waardoor een zekere herstructurering en concentratie in diverse bedrijfstakken kan worden bewerkstelligd.

In de bovengeschetste filosofie zal herstructurering en concentratie tot stand gebracht moeten worden door de industriële sectoren zelf. Slechts in uitzonderingsgevallen zou plaats zijn voor een overheidsingrijpen door middel van sector-politieke maatregelen.

Wat betreft de technologische achterstand zij opgemerkt, dat

het oordeel omtrent het al of niet inhalen daarvan zal moeten geschieden uitsluitend op grond van economische overwegingen, hetgeen er toe zou kunnen leiden dat in bepaalde gevallen in de Gemeenschap gebruik zou kunnen worden gemaakt van reeds in derde landen gerealiseerde ontwikkelingen. Economische- en politieke machtsoverwegingen dienen hierbij zo veel mogelijk buiten beschouwing te blijven. Wat de tweede groep betreft is het rentabiliteitscriterium in overeenstemming met de ontwikkelde gedachtengang met dien verstande dat het hanteren van het rentabiliteitscriterium ook tot een negatieve uitkomst kan leiden.

- + het geval dat
- Werkgelegenheidsverschuivingen. Voorzover de Commissie een reële bijdrage kan leveren ten behoeve van herscholing en wederaanpassing tengevolge van opgetreden industriële structuurwijzigingen is dit aanvaardbaar. Een hervorming van het Europees Sociaal Fonds zou hierbij van nut kunnen zijn.
 - Derde landen. De industrie-politieke middelen (o.a. kritische beoordeling van de investeringen van en naar derde landen) die de Commissie wil aanwenden om van de Gemeenschap een handels- en industriële macht te maken passen niet in de boven weergegeven gedachtengang. Een dergelijk streven kan slechts gerechtvaardigd worden door een duidelijke politieke wil tot eenwording.