

**BELGISCHE SENAAAT**


---

**ZITTING 2016-2017**


---



---

27 APRIL 2017

---

**Verzoek tot het opstellen van een informatieverlag betreffende het optimaliseren van de samenwerking tussen de federale overheid en de Gewesten inzake de bekendmaking van de beleidsmaatregelen ten gunste van de zelfstandige ondernemers en de kmo's, alsook inzake de administratieve vereenvoudiging**

**SÉNAT DE BELGIQUE**


---

**SESSION DE 2016-2017**


---



---

27 AVRIL 2017

---

**Demande d'établissement d'un rapport d'information concernant l'optimisation de la coopération entre le gouvernement fédéral et les Régions en ce qui concerne la publicité des mesures politiques en faveur des indépendants et des PME, ainsi qu'en ce qui concerne la simplification administrative**

**Ingediend door de dames en de heren :  
Déposée par Mesdames et Messieurs :**

Jean-Paul WAHL, Anne BARZIN, Jacques BROTCHE, Valérie DE BUE, Christine DEFRAIGNE, Alain DESTEXHE, Olivier DESTREBECQ, Yves EVRARD ; Karin BROUWERS, Sonja CLAES, Sabine de BETHUNE, Brigitte GROUWELS, Steven VANACKERE, Peter VAN ROMPUY, Johan VERSTREKEN ; Anne BRUSSEEL, Rik DAEMS, Jean-Jacques DE GUCHT, Martine Taelman, Lode VEREECK ; Nadia EL YOUSFI, Véronique JAMOULLE, Anne LAMBELIN, Karl-Heinz LAMBERTZ, Philippe MAHOUX, Christie MORREALE, Patrick PRÉVOT, Christiane VIENNE, Olga ZRIHEN ; Bert ANCIAUX, Rob BEENDERS, Katia SEGERS, Güler TURAN, Bart VAN MALDEREN ; Christophe BASTIN, François DESQUENNES, Bertin MAMPAKA MANKAMBA, Véronique WAROUX ; Petra DE SUTTER, Philippe HENRY, Elisabeth MEULEMAN, Hélène RYCKMANS, Cécile THIBAUT.

**TOELICHTENDE NOTA**

De sector van de zelfstandige ondernemers en de kleine of middelgrote ondernemingen (kmo's) vormt één van de fundamentele pijlers van onze economie. De zelfstandige ondernemers en de kmo's spelen immers een cruciale rol in innovatie, werkgelegenheid en groei.

Zoals in de meeste Lidstaten van de Europese Unie zorgen de kmo's ook bij ons voor de meeste jobs en leveren zij de grootste bijdrage op het gebied van toegevoegde waarde : kmo's vertegenwoordigen 70 % van de werkgelegenheid en meer dan 62 % van de toegevoegde waarde.

Tussen 2009 en 2014 is de toegevoegde waarde die door de kmo's werd gegenereerd jaarlijks met 3,4 %

---

Ter vervanging van het vroeger rondgedeelde stuk nr. 6-320/1.

**NOTE EXPLICATIVE**

Le secteur des indépendants et des petites et moyennes entreprises (PME) constitue l'un des piliers fondamentaux de notre économie. En effet, les indépendants et les PME jouent un rôle moteur dans l'innovation, la création d'emplois et génèrent de la croissance.

Comme dans la plupart des États membres de l'Union européenne, les PME assurent chez nous la majorité des emplois et la principale contribution à la valeur ajoutée : elles représentent 70 % de l'emploi et plus de 62 % de la valeur ajoutée.

La valeur ajoutée générée par les PME a augmenté de 3,4 % par an entre 2009 et 2014 contre 1,2 % du côté des

---

En remplacement du document n° 6-320/1 distribué précédemment.

gestegen, tegenover 1,2 % bij de grote ondernemingen. De werkgelegenheid in de kmo's is in dezelfde periode met 12 % toegenomen, tegenover 3 % in de grote ondernemingen (1).

Het lijkt geen twijfel dat de kmo's in België een significante bijdrage leveren tot de nationale rijkdom. In Vlaanderen waren er in totaal 591 132 kmo's (eenmanszaken en kmo's met minder dan vijftig werknemers) actief in 2014. Dat is 56 % van het totaal aantal kmo's in België. Tussen 2004 en 2014 is het aantal kmo's in Vlaanderen permanent toegenomen. In 2014 werden er 19 % actieve kmo's meer geteld dan in 2005, hetgeen een gemiddelde jaarlijkse stijging van bijna 2 % betekent.

Brussel telt 120 550 kmo's, die 11 % van het totaal vertegenwoordigen. In Wallonië zijn er 289 821 kmo's, ofwel 27 % van het totaal. Tussen 2005 en 2014 is het aantal kmo's in Brussel met 25 % gestegen en met 19 % in Wallonië. Jaarlijks betekent dit een gemiddelde stijging van 2,5 % in Brussel en 2 % in Wallonië (2).

#### Evolutie van het aantal kmo's per regio 2005-2014

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Vlaanderen/ Flandre	496 440	510 815	525 208	535 879	543 975	552 287	559 904	571 839	584 814	591 132
Brussel/ Bruxelles	96 472	99 538	103 726	106 150	107 861	109 992	112 343	116 014	118 048	120 550
Wallonië/ Wallonie	243 612	249 261	254 797	257 683	259 172	260 819	262 280	268 918	286 000	289 821
Onbekend/ Inconnu	18 720	19 903	21 022	22 177	24 683	27 477	29 895	33 603	43 826	47 173
<b>Federaal/ Fédéral</b>	<b>855 244</b>	<b>879 517</b>	<b>904 753</b>	<b>921 889</b>	<b>935 691</b>	<b>950 575</b>	<b>964 422</b>	<b>990 374</b>	<b>1 032 688</b>	<b>1 048 676</b>

Volgens het rapport over de internationale concurrentiekracht « *the Global Competitiveness Report 2016* » (3), klom België van de 19<sup>e</sup> naar de 17<sup>e</sup> plaats op 138 Staten. Ons land is echter ver verwijderd van de plaatsen die onze buurlanden bekleden : de 4<sup>e</sup> plaats voor Nederland en de 5<sup>e</sup> plaats voor Duitsland. Het verslag geeft aan wat de meest problematische factoren zijn om zaken te doen : de belastingdruk, de fiscale regelgeving, de restrictieve arbeidsregelgeving en de inefficiënte overheidswerking. Het *World Economic Forum* stipte die factoren ook aan als een rem op de concurrentiekracht (4).

(1) Technische fiche SBA 2015 – België, Europese Commissie.

(2) *Het KMO-rapport 2016 – Een beeld van de financieel-economische gezondheid van de Vlaamse, Brusselse en Waalse kmo's*, Graydon.

(3) [http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017\\_FINAL.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf)

(4) <http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/BEL.pdf>.

grandes entreprises. L'emploi dans les PME a progressé pour sa part de 12 % au cours de la même période contre 3 % dans les grandes entreprises (1).

Il ne fait aucun doute qu'en Belgique les PME contribuent à la richesse nationale de manière significative. On recense en Flandre, un total de 591 132 PME (entreprises individuelles et PME de moins de cinquante travailleurs) actives en 2014. Cela représente 56 % du total des PME en Belgique. Entre 2004 et 2014, le nombre de PME en Flandre a été en progression constante. En 2014, on compte 19 % de PME actives en plus par rapport à 2005, soit une augmentation annuelle moyenne de près de 2 %.

Bruxelles compte 120 550 PME, qui représentent 11 % du total, alors qu'en Wallonie, on a 289 821 PME qui représentent 27 % du total. Entre 2005 et 2014, le nombre de PME s'est accru de 25 % à Bruxelles et 19 % en Wallonie. En rythme annuel moyen, cela représente 2,5 % et 2 % pour Bruxelles et la Wallonie respectivement (2).

#### Évolution du nombre de PME par region 2005-2014

D'après le rapport sur la compétitivité mondiale « *The Global Competitiveness Report 2016* » (3), la Belgique est passée de la 19<sup>e</sup> à la 17<sup>e</sup> place sur 138 États. Notre pays reste toutefois loin des places occupées par des pays voisins : 4<sup>e</sup> place pour les Pays-Bas et 5<sup>e</sup> pour l'Allemagne. Le rapport cite comme facteurs les plus problématiques pour faire des affaires : taux d'imposition, réglementation fiscale, réglementation du travail restrictive ou encore une bureaucratie gouvernementale inefficace. Ces facteurs sont également pointés par le *World economic Forum* comme étant des freins pour la compétitivité (4).

(1) Fiche technique SBA 2015 – Belgique, Commission européenne.

(2) *Rapport PME 2016 – Aperçu de l'état de santé économique et financière des PME flamandes, bruxelloises et wallonnes*, Graydon.

(3) [http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017\\_FINAL.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf)

(4) <http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/BEL.pdf>.

In de *Economy Rankings « Doing business – World Bank »* (1) komt België op de 42<sup>e</sup> plaats. Ver achter andere Europese landen zoals Duitsland (17<sup>e</sup>), Portugal (25<sup>e</sup>), Nederland (28<sup>e</sup>) of Frankrijk (29<sup>e</sup>).

In de *Global Innovation Index* staat België op de 23<sup>e</sup> plaats, Nederland op de 9<sup>e</sup> plaats en Duitsland op de 10<sup>e</sup> plaats.

Al die indicatoren brengen onder de aandacht wat onze zwakke punten zijn ten opzichte van andere Europese landen. Er moet dus een *benchmark* van beleidsmaatregelen worden opgesteld ten gunste van zelfstandige ondernemers en kmo's.

Bovendien werden sinds begin 2016 ongeveer 24 500 nieuwe banen gecreëerd in de kmo's (2).

De ervaring toont aan dat de zelfstandige ondernemers en de kmo's om te gedijen voorwaarden moeten genieten die de ontwikkeling van hun activiteiten bevorderen alsook efficiënte ondersteunende structuren en een omgeving die gunstig is voor hun ontwikkeling.

In het licht hiervan en gelet op de belangrijke rol van de zelfstandige ondernemers en de kmo's, die zonder twijfel de drijvende kracht achter de economie vormen, hebben de federale overheid en de deelstaten heel wat initiatieven genomen ten gunste van de kmo's.

Het regeerakkoord van de federale regering benadrukt : « *Ondernemers zijn mensen die risico's nemen. Wie onderneemt, creëert meerwaarde voor zichzelf en voor anderen, de basis van welvaart en welzijn.* » Het akkoord bepaalt dat er een federaal plan voor de kmo's moet worden uitgewerkt. Dit plan werd in 2016 goedgekeurd door de federale regering. Het stelt niet minder dan veertig concrete maatregelen voor, waarvan er heel wat al van toepassing zijn, ter bevordering van de werkgroepering, het ontwikkelen van *crowdfunding* en de toegang van ondernemingen tot overheidsopdrachten. Bovendien is men gestart met heel wat verlagingen van werkgeversbijdragen, zoals de lastenverlaging voor de eerste zes banen. Tevens benadrukt het federaal regeerakkoord het belang van het « *only once* »-beginsel. Het is de bedoeling « *het leven van de ondernemingen te vergemakkelijken door te vermijden dat ze informatie moeten versturen waarover de federale overheid al beschikt* » en dus de informatie slechts eenmaal mee te delen aan alle administraties. Dat beginsel strekt om meer administratieve vereenvoudiging voor de kmo's na te streven.

(1) <http://www.doingbusiness.org/rankings>.

(2) SD Worx, *kmo-jobindex – 2016*.

La Belgique occupe la 42<sup>e</sup> place, dans l'*Economy Rankings « Doing business – World Bank »* (1). Loin derrière d'autres pays européens : l'Allemagne (17<sup>e</sup>), le Portugal (25<sup>e</sup>), les Pays-Bas (28<sup>e</sup>) ou encore la France (29<sup>e</sup>).

Le *Global Innovation Index* place quant à lui la Belgique à la 23<sup>e</sup> place, les Pays-Bas à la 9<sup>e</sup> et l'Allemagne à la 10<sup>e</sup> place.

Tous ces indicateurs mettent en exergue nos faiblesses par rapport à d'autres pays européens. Il est donc nécessaire d'établir un *benchmark* des politiques en faveur des indépendants et PME.

En outre, environ 24 500 nouveaux emplois ont été créés depuis le début de l'année 2016 dans les PME (2).

L'expérience prouve que pour prospérer, les indépendants et PME doivent bénéficier de conditions propices au développement de leurs activités, de structures de soutien efficaces et d'un environnement favorable à leur développement.

Conscientes de cela et du rôle important des indépendants et PME, vecteur de dynamisme économique incontestable, l'autorité fédérale et les entités fédérées ont pris de nombreuses initiatives en faveur des PME.

L'accord de gouvernement fédéral insiste sur le fait que « *les entrepreneurs sont des gens qui prennent des risques. Celui qui entreprend, crée une plus-value pour lui-même et pour les autres, la base de la prospérité et du bien-être* ». Il prévoit la mise en place d'un Plan fédéral pour les PME. Ce plan a été adopté par le gouvernement fédéral en 2016. Il propose pas moins de quarante mesures concrètes, dont de nombreuses sont déjà effectives, qui visent notamment à faciliter : le groupement d'employeurs, le développement du *crowdfunding* et l'accès des entreprises aux marchés publics. De plus, de nombreuses réductions de cotisations patronales ont été initiées, telle que la réduction des charges sur les six premiers emplois. En outre, l'accord de gouvernement fédéral souligne l'importance du principe « *only once* ». L'objectif étant « *de faciliter la vie des entreprises en leur évitant de transmettre des informations déjà en possession des autorités publiques fédérales* » et ainsi communiquer qu'une seule fois l'information à l'ensemble des administrations. Ce principe vise à tendre vers plus de simplification administrative pour les PME.

(1) <http://www.doingbusiness.org/rankings>.

(2) SD Worx, *Indice emploi PME – 2016*.

In het Waals Gewest is er naast de gewestelijke beleidsnota, die een omgeving wil creëren die gunstig is voor de economische ontwikkeling van ondernemingen, de Waalse *Small Business Act* 2015-2019, die de uitdaging wil aangaan om de Waalse kmo's te doen groeien. Dit plan legt meer bepaald de nadruk op administratieve vereenvoudiging via het « *only once* »-principe (de info moet slechts een keer worden verstrekt aan alle publieke actoren) en via de oprichting van één enkel contactpunt voor toegang tot overheidssteun.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is de hervorming van de steun aan ondernemingen gericht op een rationalisering van de opdrachten en structuren, om deze diensten overzichtelijker en beter toegankelijk te maken. De gewestelijke beleidsverklaring spoort de Brusselse regering ertoe aan om het Brusselse institutionele en organisatorische landschap op economisch gebied grondig te analyseren, teneinde de instrumenten waarover ze beschikt, te optimaliseren.

Het Vlaams Gewest reorganiseert de waaier aan structuren en instrumenten door snellere en eenvoudigere procedures in te voeren, door meer transparantie en gebruiksvriendelijkheid en een duidelijke één-loketfunctie.

De Vlaamse regering heeft een reeks maatregelen ingevoerd om een innovatief kmo-beleid aan te moedigen, ondernemerschap te stimuleren of financiering en investeringen te bevorderen. In dat verband werd meer bepaald beslist om het « recht op een ondernemingsplan » uit te bouwen via de initiatieven van het « Vlaams Agentschap voor innoveren en ondernemen » ten behoeve van jonge zelfstandigen.

Elk beleidsniveau ontwikkelt zelf zijn beleidsmaatregelen ten gunste van de zelfstandige ondernemers en de kmo's. Momenteel bestaat er een uitgebreide catalogus aan maatregelen van alle aard waar ze aanspraak op kunnen maken, verspreid over alle beleidsniveaus. Zo hebben bijvoorbeeld 67,6 % van de Franstalige ondernemers in België geen overheidssteun aangevraagd, voornamelijk door een gebrek aan informatie (39,5 %) of doordat de steun niet is aangepast aan de behoeften van de activiteit (36,6 %) (1).

In veel gevallen hebben de vele toekenningsbepalingen, de administratieve formaliteiten en de administratieve kosten een remmende werking voor de zelfstandige ondernemers en de kmo's.

En Région wallonne, outre la note de politique régionale qui incite à la création d'un environnement favorable au développement économique des entreprises, il existe le *Small business Act* wallon 2015-2019 qui entend relever le défi de la croissance des PME wallonnes. Ce plan met notamment l'accent sur la simplification administrative via la mise en place du principe « *only once* » (l'info ne doit être donnée qu'une seule fois à l'ensemble des acteurs publics) et la création d'un point de contact unique pour l'accès aux aides publiques.

Au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale, la réforme du soutien à l'entreprise prévoit précisément une rationalisation des missions et des structures de sorte que ces services soient plus lisibles et mieux accessibles. La déclaration de politique régionale engage le gouvernement bruxellois à analyser en profondeur le paysage institutionnel et organisationnel bruxellois dans le domaine économique en vue d'optimiser les instruments dont il dispose.

La Région flamande réorganise le paysage des structures et instruments via la mise en place de procédures plus rapides et plus simples, plus de transparence et de convivialité et une fonction claire de guichet unique.

Le gouvernement Flamand a mis en œuvre une série de mesures visant à encourager une politique d'innovation ciblée sur les PME, pour stimuler l'entreprenariat ou encore faciliter le financement et les investissements. À ce titre, il a notamment été décidé de déployer le « droit à un plan d'entreprise » par le biais des initiatives pour jeunes indépendants du « *Vlaams Agentschap voor innoveren en ondernemen* ».

Chaque niveau de pouvoir développe lui-même son arsenal de politiques publiques en faveur des indépendants et des PME. Il existe actuellement un volumineux catalogue de mesures de toute nature auxquelles ils peuvent prétendre et ce, à tous niveaux de pouvoirs confondus. À titre illustratif, 67,6 % des entrepreneurs francophones en Belgique n'ont pas sollicité d'aides publiques, principalement par manque d'information (39,5 %) ou en raison de l'inadéquation aux besoins de l'activité (36,6 %) (1).

Les nombreuses modalités d'octroi, les formalités administratives et les coûts administratifs sont dans de nombreux cas des freins pour les indépendants et les PME.

(1) Studie van de UCM, *Grandir pour survivre, le défi de la croissance des PME et des indépendants*, avril 2014.

(1) Étude de l'UCM, *Grandir pour survivre, le défi de la croissance des PME et des indépendants*, avril 2014.

Nochtans kunnen deze beleidsmaatregelen, als ze bekend zijn, een reële meerwaarde bieden en geven ze een antwoord op concrete behoeften van ondernemers.

Het is duidelijk dat de veelheid van structuren en de opdrachten ervan de zichtbaarheid en de toegankelijkheid voor de kmo's niet bevordert. Dit heeft tot gevolg dat de ondernemers niet weten tot wie ze zich moeten richten en dat velen geen beroep doen op de steun van de gewesten of de federale overheid.

Dit verzoek tot het opstellen van een informatieverlag beoogt de bekendmaking en de kennis van de maatregelen van de federale overheid en de Gewesten ten gunste van zelfstandige ondernemers en kmo's te verbeteren, door te bekijken welke punten door de betrokken overheden in onderling overleg kunnen worden onderzocht, waardoor ook een administratieve vereenvoudiging tot stand kan komen voor de zelfstandige ondernemers en kmo's.

Met dit informatieverlag willen wij een *benchmarking* verwezenlijken van de maatregelen die in andere Europese landen zijn ingevoerd voor zelfstandige ondernemers en kmo's.

Als ontmoetingsplaats voor de verschillende beleidsniveaus lijkt de Senaat het geschikte forum om een informatieverlag op te stellen en aanbevelingen en voorstellen te formuleren die aan alle betrokken overheden worden gericht, teneinde de beleidsmaatregelen ten gunste van de zelfstandige ondernemers en de kmo's te verbeteren en aldus het investeringsklimaat te stimuleren, door het behoud en het scheppen van banen van de kmo's aan te moedigen en in die aangelegenheid te streven naar meer samenwerking tussen de diverse beleidsniveaus.

In die zin wil dit verzoek tot het opstellen van een informatieverlag de oplossingen onderzoeken die de overheden al hebben aangereikt en die ze in de toekomst nog kunnen overwegen ten gunste van de zelfstandige ondernemers en kmo's. Het is ook de bedoeling een inventaris op te maken van de verschillende maatregelen voor zelfstandige ondernemers en kmo's. Verschillende aspecten zullen worden aangesneden, zoals tewerkstellingsmaatregelen of maatregelen voor administratieve vereenvoudiging.

\*  
\* \*

Pourtant, lorsqu'elles sont connues, ces mesures politiques peuvent apporter une réelle plus-value et répondre à des besoins concrets des entrepreneurs.

On le voit, la multiplication des structures et de leurs missions ne facilite pas la visibilité et la lisibilité pour les PME. Conséquences : les entrepreneurs ne savent pas à qui s'adresser et beaucoup ne font plus appel aux aides mises en place par les Régions ou l'autorité fédérale.

La présente demande de rapport d'information vise à renforcer la publicité et la connaissance des mesures de l'autorité fédérale et des Régions au profit des indépendants et des PME, en examinant quels sont les points qui peuvent être étudiés ensemble par les autorités concernées, ce qui permettra également de parvenir à une simplification administrative pour les travailleurs indépendants et les PME.

Avec ce rapport d'information nous souhaitons réaliser un *benchmarking* des mesures mises en place dans d'autres pays européens relatives aux indépendants et PME.

En tant que lieu de rencontre des différents niveaux de pouvoirs, le Sénat nous paraît être le lieu indiqué pour rédiger un rapport d'information et formuler des recommandations et des propositions qui seront adressées à toutes les autorités concernées en vue d'améliorer les mesures politiques en faveur des indépendants et PME, et ainsi stimuler le climat d'investissement, encourageant le maintien et la création d'emplois des PME et tendre à une coopération accrue entre les différents niveaux de pouvoir en la matière.

En ce sens la présente demande de rapport d'information vise à examiner les réponses que les pouvoirs publics ont mises en place et qu'ils envisagent pour l'avenir en faveur des indépendants et PME, mais aussi à faire l'inventaire des différentes mesures pour les indépendants et les PME. Il s'agira d'aborder différents aspects tels que les aides à l'emploi ou encore les mesures en matière de simplification administrative.

\*  
\* \*

**VERZOEK TOT HET OPSTELLEN VAN  
EEN INFORMATIEVERSLAG**

---

Conform artikel 56 van de Grondwet en artikel 66 van het reglement van de Senaat verzoeken wij de Senaat een informatieverslag op te stellen met als onderwerp :

« Het optimaliseren van de samenwerking tussen de federale overheid en de Gewesten inzake de bekendmaking van de beleidsmaatregelen ten gunste van de zelfstandige ondernemers en de kmo's, alsook inzake de administratieve vereenvoudiging. »

20 januari 2017.

**DEMANDE D'ÉTABLISSEMENT D'UN  
RAPPORT D'INFORMATION**

---

Conformément à l'article 56 de la Constitution et à l'article 66 du règlement du Sénat, nous demandons au Sénat de rédiger un rapport d'information sur le sujet suivant :

« L'optimisation de la coopération entre le gouvernement fédéral et les Régions en ce qui concerne la publicité des mesures politiques en faveur des indépendants et des PME, ainsi qu'en ce qui concerne la simplification administrative. »

Le 20 janvier 2017.