

Vergaderjaar 2020–2021

32 637

Bedrijfslevenbeleid

Nr. 451

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 april 2021

Financiering is voor ondernemers essentieel om te kunnen ondernemen. Dat geldt des te meer in deze coronacrisis, die veel ondernemers hard heeft geraakt. Een optimale toegang tot financiering is dus van vitaal belang. Het kabinet heeft als gevolg van corona ondernemers op verschillende manieren ondersteund: met directe steun om vaste lasten en loonkosten te compenseren, en indirect door het stimuleren van bedrijfsfinanciering door o.a. garanties op overbruggingskredieten.¹

Ondernemers hebben financiering nodig voor hun dagelijkse bedrijfsactiviteiten, maar ook om te kunnen investeren en innoveren. Een goed werkende mkb-financieringsmarkt is daarvoor belangrijk. De afgelopen jaren heb ik op basis van gesignaleerde knelpunten daar waar nodig beleid geïnitieerd om de toegang tot financiering te verbeteren.² Dit mkb-financieringsbeleid is gericht op het verbeteren van de toegang tot financiering van het mkb. Ik richt mij met name op het realiseren van een betere beschikbaarheid van kleine kredieten door middel van de BMKB, Qredits en het stimuleren van alternatieve financiering specifiek op het kleinere mkb. Tevens zijn er beleidsinitiatieven gericht op het beter kunnen bereiken van ondernemers door middel van informatie- en adviesvoorziening, zoals de KvK Financieringsdesk, Ondernemers klankbord, Stichting MKB financiering (SMF) en coaching/begeleiding via Qredits en de Financieringstafels.

Ik blijf me inzetten om de toegang tot financiering voortdurend te verbeteren. De door uw Kamer bij de Begrotingsbehandeling 2021 aangenomen motie van het lid Amhaouch c.s.³ draagt bij aan deze inzet

¹ Met garanties (BMKB-C en KKC) en met funding (via de ROM's en Qredits) van de overheid.

² Over analyses en beleid is uw Kamer geïnformeerd, met name in het MKB actieplan de voortgangsrapportages daarvan en de visie MKB financiering.

³ Kamerstuk 35 570 XIII, nr. 27.

en is de aanzet geweest voor de Verkenning «Verbetering financieringslandschap mkb».

De motie verzoekt de regering om de kredietverlening aan mkb-ondernemingen en kleine familiebedrijven te versterken, tegen lage administratieve lasten en in de regio georganiseerd, door (1) de oprichting van een fonds voor alternatieve financiers te versnellen, (2) andere mogelijkheden te verkennen om een divers mkb-financieringslandschap verder te stimuleren en (3) te onderzoeken of een mkb-bank hierin past en hoe deze (door) ontwikkeld zou kunnen worden. Ik heb het onderzoeksbureau Dialogic gevraagd dit nader te verkennen. Met deze brief stuur ik u de rapportage van Dialogic getiteld «Beleidsopties voor het mkb-financieringslandschap»⁴. In deze brief schets ik eerst de bevindingen uit de Verkenning en zal ik vervolgens reageren op de motie. Omdat het fonds voor alternatieve financiers onderdeel uitmaakt van het pakket aan maatregelen voor verdere ondersteuning van start- en scaleups⁵ dat ik op 30 oktober 2020⁶ met Invest-NL heb aangekondigd, en ik heb toegezegd uw Kamer hier dit voorjaar nader over te informeren, ga ik in deze brief tevens in op de stand van zaken van dat totaalpakket.

Bevindingen Verkenning

Deze Verkenning, uitgevoerd door onderzoeksbureau Dialogic, richtte zich op de vraag of de oprichting van een regionale mkb-bank⁷ met lage lasten, ook met het oog op bestaand en voorgenomen beleid en het huidige financieringslandschap, van toegevoegde waarde kan zijn om de toegang tot kleine kredieten (tot € 250.000) voor kleine en micro-ondernemingen (hierna kleine kredieten) te verbeteren. Tevens gaat het rapport in op andere maatregelen om de toegang tot kleine kredieten te stimuleren. De Verkenning van dit vraagstuk heeft plaatsgevonden middels een deskstudie naar bestaande relevante onderzoeken, een daarvan is het «Onderzoek Beleidsaanpak MKB-Financieringsmarkt», uitgevoerd door Dialogic in 2019⁸. Daarnaast hebben 25 interviews met belanghebbenden en experts (vertegenwoordigers van het mkb, banken, alternatieve financiers, de overheid en experts) plaatsgevonden. Dit onderzoek is uitgevoerd tijdens de coronacrisis, welke een grote impact heeft op het mkb. Onderzoekers hebben zich in de vraagstelling en analyse gericht op de (middel)lange termijn, omdat de knelpunten rondom externe financieringsbehoefte van het mkb (zoals beschreven in het hiervoor genoemde Dialogic onderzoek uit 2019) al voor de coronacrisis bestonden.

Dialogic (2021) heeft allereerst de knelpunten voor kleine kredieten nader in kaart gebracht. Dit zijn: (1) de lage rendabiliteit van kleine kredieten, (2) verminderde persoonlijke dienstverlening door automatisering van kredietaanvragen, (3) gebrek aan overzicht van de financieringsmarkt bij ondernemers, (4) informatieasymmetrie en het ontbreken van gestandaardiseerde data voor kredietbeoordeling en (5) gebrek aan onderpand en eigen vermogen.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁵ Deze maatregelen zullen zich richten op 1) de ondersteuning van kennisintensieve start- en scale-ups 2) de behoefte aan «grote tickets» voor Nederlandse scale-ups generiek, en 3) het ondersteunen van alternatieve financiers.

⁶ Kamerstuk 33 009, nr. 96.

⁷ Het gebruik van de term «mkb-bank» in deze context dient te gezien als een containerbegrip voor verschillende institutionele oplossingen om kleine kredietverlening te verbeteren en niet alleen als een bank in de strikte zin des woords.

⁸ Onderzoek Beleidsaanpak MKB-Financieringsmarkt (Dialogic, september 2019), bijlage bij Kamerstuk 32 637, nr. 386.

Het vaststellen van de omvang van de knelpunten was geen onderdeel van deze Verkenning. Echter in het eerdere onderzoek van Dialogic naar de werking van de mkb financieringsmarkt en de overheidsinterventie daarin concluderen de onderzoekers dat de beleidsmix gevarieerd is maar niet alle knelpunten afgedekt zijn en dat aanvullende inzet mogelijk is.⁹

Vervolgens formuleert Dialogic vijf beleidsvarianten om de toegang tot kleine kredieten te verbeteren. Deze zijn gerangschikt van minder ingrijpende¹⁰ naar meer ingrijpende overheidsinterventies. Dit zijn:

1. incrementele structuurverbetering
2. opschalen mkb-financieringsinstrumenten
3. intermediaire mkb-adviesorganisatie
4. hybride mkb-financieringsorganisatie
5. oprichten van een nieuwe mkb-bank

De onderzoekers hebben de verschillende varianten op hun merites verkend. De onderzoekers geven aan dat de meeste beleidsopties reeds in meer of mindere mate bestaan, omdat de overheid immers al langer beleid voert om het mkb te ondersteunen bij het verkrijgen van financiering. Verder sluiten de verschillende opties elkaar niet uit en kunnen zij mogelijk zelfs overlappen.

Tot slot geeft Dialogic een aantal aanbevelingen op basis van deze Verkenning, en ook op basis van de eerdere analyse uit 2019. Ter verbetering van de werking van de mkb financieringsmarkt, en in het bijzonder de verstrekking van kleine kredieten aan het kleinere mkb, beveelt Dialogic aan om de ingeslagen weg met de huidige specifieke beleidsmaatregelen te vervolgen.

Verder wordt aanbevolen om pas aan nieuwe beleidsinitiatieven te beginnen wanneer vooraf onomstotelijk vaststaat dat zij een meerwaarde hebben ten opzichte van het bestaand beleid voor de mkb-financieringsmarkt. En mocht er toch een nieuw beleidsinitiatief of uitbreiding van bestaand beleid komen, sluit dan zo goed mogelijk aan bij de bestaande infrastructuur. Dialogic adviseert daarbij als uitgangspunt te nemen dat ondernemers vaak zowel financiering als advies zoeken. De oprichting van een mkb-bank is volgens onderzoekers een minder voor de hand liggende route om kleine kredietverstrekking aan het mkb te verbeteren en pas opportuun als duidelijk sprake is van marktfalen. Uit deze verkenning komt naar voren dat een nieuwe bank een relatief zwaar middel is, wanneer dat afgezet wordt tegen andere bestaande mogelijkheden om kleine kredietverlening aan het mkb te verbeteren die nog niet volledig benut worden. Tot slot geven de onderzoekers aan om vooral maatregelen te overwegen die gericht zijn op verdere opschaling, en op professionalisering van de bestaande financiers. Een gedeelde data-infrastructuur zal tot kostenreductie en betere risico-inschattingen leiden en helpt tegen de versnippering en voor ondernemers slechte vindbaarheid van de non-bancaire financiers.

Reactie op motie en rapport

Hieronder geef ik u een toelichting op hoe ik uitvoering geef aan de motie, mede op basis van de bevindingen van het Dialogic onderzoek. De in de motie gevraagde initiatieven zie ik als een aanvulling op zowel de uitvoering van mijn huidig en als het voorgenoemen beleid.

Het is vooraf belangrijk om te noemen dat de Dialogic Verkenning plaats vond ten tijde van de coronapandemie en de economische crisis als

⁹ Zie voetnoot 5.

¹⁰ Ingrijpend ook in het licht van mate van institutionele aanpassing en impact op de mkb financieringsmarkt en marktverstoring.

gevolg van de pandemie. Dit is van invloed op zowel de cijfers als de afgenomen interviews.

Verder was deze Verkenning niet gericht op het inzichtelijk maken van de omvang van problematiek¹¹, maar schetst het de optie van de oprichting van een mkb-banken andere opties om de toegang tot kleine kredieten voor het kleinere mkb te stimuleren, zoals ook verzocht in de motie. Vanwege de korte doorlooptijd van de Verkenning zijn de voorgestelde opties echter nog niet uitvoerig uitgewerkt. Als de door Dialogic genoemde opties vertaald worden naar concrete beleidsvoorstellen, dan is verder (economisch) onderzoek nodig naar de opbrengsten en kosten van de voorgestelde opties en naar de effecten van deze opties op de marktordening in de kredietverleningssector nodig.

De motie verzoekt het kabinet de oprichting van een fonds voor alternatieve mkb financiers te versnellen. Alternatieve financiers bieden verschillende vormen van schuldfinanciering aan ondernemers. Zij kennen verschillende uitdagingen, waaronder het verkrijgen van funding. Zoals eerder aan u gemeld onderzoek ik met Invest-NL en het EIF momenteel hoe alternatieve financiers ondersteund kunnen worden zodat er ook via deze weg meer kapitaal beschikbaar komt voor groeibedrijven. Momenteel nadert deze uitwerking voltooiing, en ik verwacht dat het fonds voor alternatieve financiers van start kan gaan in het huidige tweede kwartaal zodra EIF en Invest-NL hun investeringsprocedures met goed gevolg hebben afgerond. De beoogde fondsomvang bedraagt € 200 miljoen, waarvan € 50 miljoen door het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK)¹² wordt ingebracht. Selectie van alternatieve financiers die aanspraak willen maken op het fonds zal plaatsvinden door het fondsmanagement in overeenstemming met de compliance richtlijnen van EIF en Invest-NL. Met het fonds kan het aanbod van funding voor alternatieve financiers vergroot worden. Hierdoor verkrijgen alternatieve financiers meer slagkracht om leningen te verstrekken aan ondernemers en kunnen zij een aantrekkelijk alternatief bieden voor bancaire financiering. Zo draagt het fonds bij aan een divers financieringslandschap.

De motie vraagt het kabinet verder om naast het huidige beleid andere mogelijkheden te verkennen om het mkb-financieringslandschap te stimuleren. Beleidskeuzes worden doorlopend geanalyseerd en geëvalueerd om indien nodig aanpassingen en aanvullingen te bewerkstelligen. De afgelopen jaren bevatten o.a. de visie mkb-financiering, het MKB-actieplan en de nodige steun- en herstelpakketten verschillende acties om de toegang tot mkb financiering te verbeteren. Hieronder benoem ik in een aantal reeds ingezette beleidslijnen en acties die aansluiting vinden bij de beleidsopties van Dialogic.

Om de markt voor alternatieve financiering te stimuleren, professionaliseren en om een gelijk spelveld te creëren, heb ik de afgelopen drie jaar verschillende activiteiten van de stichting MKB Financiering financieel ondersteund. Zo heeft de stichting een gedragscode ontwikkeld waar 17 financiers zich bij aangesloten hebben. De komende maanden vindt overleg plaats met de stichting over haar activiteiten komende jaren, waaronder haar rol in het verder professionaliseren (zelfregulering) van de markt.

Het afgelopen jaar heeft de Kamer van Koophandel met de coronahelpdesk enorm veel ondernemers bereikt en geholpen. Met de Financieringsdesk doen ze dit specifiek voor ondernemers die op zoek zijn naar

¹¹ De Verkenning bevat wel een knelpunten analyse, die voornamelijk gebaseerd op de analyse van Dialogic in 2019.

¹² Kamerstuk 33 009, nr. 96 en Kamerstuk 35 780, nr. 1.

financiering. Veel ondernemers gaan in eerste instantie naar een bank voor financiering. Als ze die daar niet verkrijgen, kunnen banken een ondernemer doorverwijzen naar een andere (alternatieve) financier. De gedragscode «Kleinzakelijke financiering» van de banken geeft aan dat de banken een ondernemer doorverwijzen als dit naar hun oordeel voor de ondernemer toegevoegde waarde heeft en dus in het belang is van de ondernemer. De Europese Commissie gaat een analyse doen naar het nut en de haalbaarheid van een verplichting voor banken om ondernemers door te verwijzen naar alternatieve financiers bij het afwijzen van de kredietaanvraag (actieplan Kapitaalmarktunie). Het kabinet staat hier positief tegenover.¹³

Recent heb ik uw Kamer geïnformeerd over het onderzoek over het nut en de noodzaak van een kredietregister.¹⁴ Een kredietregister kan bijdragen aan een verbeterde toegang van mkb'ers tot krediet. Een kredietregister kan de informatieasymmetrie structureel verkleinen, hetgeen een belangrijk knelpunt in de kredietverstrekking op zou lossen. Een kredietregister is een stap naar een gedeelde data-infrastructuur, met als doel kostenverlaging. Dialogic stelt vast dat ook veel respondenten de invoering van een kredietregister noemen als middel om dit knelpunt te beslechten. Zoals aangegeven in mijn brief van 23 februari 2021 zijn er verschillende mogelijkheden op een kredietregister op- en in te richten, maar ook dat te maken keuzes meer (en kritisch onderzoek) nodig hebben en ik daarom een besluit hierover aan een volgende kabinet overlaat.

Door het gebruik van de garantieregelingen zoals de BMKB(-c) en KKC daalt het risico voor de financier op het krediet en daarmee veelal ook (voor met name de alternatieve financiers) de fundingkosten. Financiers zijn eerder bereid om krediet te verstrekken wanneer er gebruik wordt gemaakt van een dergelijke regeling. Dit maakt financiering toegankelijker en goedkoper voor ondernemers. Ik zie dat de garantieregelingen al goed werk doen, maar er kan meer en beter gebruik van worden gemaakt. Om verbreding van het financieringsaanbod te ondersteunen blijf ik continu kijken naar het verder optimaliseren van het gebruik van deze garantieregelingen.

Tot slot helpt Qredits ondernemers met kredieten tot € 250.000 en met coaching. Eerder heb ik met Qredits gekeken naar het bestendigen van hun financiering, om kleine kredieten aan ondernemers te kunnen blijven verstrekken. Daartoe heb ik de achtergestelde lening van EZK verlengd en garanties verstrekt, zodat Qredits gemakkelijker financiering van derden kon aantrekken. Qredits heeft in de coronacrisis met steun van de overheid aan veel getroffen ondernemers overbruggingskredieten verstrekt, en blijft dat komende maanden doen. Tevens zal Qredits de TOA-kredieten gaan verstrekken. De ontwikkelingen rondom Qredits brengen me ook bij het laatste verzoek van de motie, namelijk het onderzoeken hoe een mkb-bank past in het mkb-financieringslandschap of doorontwikkeld kan worden. Zoals gezegd heeft Dialogic deze vraag onder de loep genomen. Ik maak uit het rapport van Dialogic op dat een mkb-bank het meest ingrijpende middel is, waarvan effectiviteit niet helder is, voor knelpunten waarvan de omvang niet eenduidig vaststaat. Ook geeft Dialogic aan dat de knelpunten ook zeker te adresseren zijn door andere beleidsinitiatieven zoals hierboven reeds opgesomd. Dialogic geeft aan dat een mkb-bank een minder voor de hand liggende route om kleine kredietverstrekking aan het mkb te verbeteren. Op dit moment verken ik met Qredits hoe de organisatie verder kan groeien en professionaliseren.

¹³ Kamerstuk 22 112, nr. 2953.

¹⁴ Kamerstuk 32 637, nr. 447.

Met deze verkenning wordt mijn inziens zeker een stap in de richting gezet om kleine kredieten voor nu en in de toekomst beschikbaar te houden voor ondernemers, aansluitend bij het verzoek om te bezien of een mkb-bank past in het mkb financieringslandschap.

Alles overwegende kan ik concluderen dat de analyses en beleidslijnen uit de beleidsvisie MKB financieringsmarkt en het MKB actieplan nog relevant en opportuun zijn. De hierboven genoemde beleidslijnen bouwen hierop voort.

Het volgende kabinet zal dan ook met de huidige inzet en aanvullende mogelijkheden verdere beleidskeuzes kunnen overwegen die mijns inziens voldoen aan hetgeen de motie voor ogen heeft, namelijk het verder verbeteren van de financiering aan mkb-ondernemingen en kleine familiebedrijven.

Tot slot dienen deze beleidskeuzes natuurlijk in het licht te worden gezien van de huidige financiële situatie (hoge schulden en uitholling van het eigen vermogen), waarin een deel van de Nederlandse ondernemers zich nu bevindt als gevolg van de contactbeperkende maatregelen om de coronapandemie te bestrijden. MKB Nederland heeft in haar recent uitgebrachte Ondernemersagenda aangegeven dat voor herstel een rijker en gevarieerder financieringslandschap nodig is.¹⁵

Pakket aan maatregelen met Invest-NL¹⁶

Het hierboven genoemde fonds voor alternatieve financiers is onderdeel van een pakket aan maatregelen dat het kabinet 30 oktober 2020 samen met Invest-NL heeft aangekondigd. De overige twee maatregelen zien toe op de ondersteuning van start- en scale-ups en betreffen het Dutch Future Fund en het Deeptech Fonds.

Het Dutch Future Fund (DFF), met een omvang van € 300 miljoen, is reeds operationeel en wordt uitgevoerd door het EIF in samenwerking met Invest-NL. Het fonds investeert in andere risicokapitaalfondsen, zodat via die investeringsfondsen de beschikbare hoeveelheid kapitaal voor Nederlandse innovatieve groei-bedrijven vergroot wordt. Er is tot op heden in zeven investeringsfondsen geïnvesteerd, die zich alle richten op innovatieve bedrijven. EZK heeft € 25 miljoen voor dit fonds beschikbaar.

Het Deeptech Fonds betreft een fonds dat investeringen in bedrijven met innovatieve complexe technologie, mogelijk kan maken. Voor innovatieve ondernemingen die zowel kennis- als kapitaalintensief zijn, is het vaak moeilijk om financiering te vinden. Vaak gaat het om nieuwe technologieën die zich nog niet bewezen hebben en waar relatief grote risico's aan kleven. Het fonds wordt uitgewerkt als co-investeringsfonds en als onafhankelijk onderdeel ondergebracht bij Invest-NL. De omvang van het fonds zal € 250 miljoen bedragen, waarvan € 175 miljoen door EZK wordt ingebracht en het resterende deel door Invest-NL. De komende maanden worden de kaders en de criteria van het fonds nader uitgewerkt met beoogde startdatum in het derde kwartaal van dit jaar.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer

¹⁵ Ondernemersagenda voor herstel en groei, 23-03-2021, www.mkb.nl.

¹⁶ Zie voetnoot 5.