

Mogelijkheden en beperkingen van schaapecificiek beleid

Begin juli heeft de WRR een rapport over het midden- en kleinbedrijf (mkb) uitgebracht.¹ Hierin is onderzocht welke bijdrage het mkb kan leveren aan de groei van de economie en aan de werkgelegenheid. Ook is nagegaan welke invloed het overheidsbeleid op deze bijdrage kan uitoefenen. Daarbij is niet het mkb als zodanig centraal gesteld, maar diens functie binnen de totale Nederlandse economie. Het rapport is gebaseerd op een zestal preadviezen van externe deskundigen, die in deel 2 van het rapport zijn gebundeld. De eerste constatering die kan worden gedaan, is dat het moeilijk is algemene uitspraken over de positie van het mkb te doen. Deze categorie bedrijven is daarvoor te heterogeen. De aanduiding 'mkb' verwijst slechts naar de administratieve afbakening van particuliere bedrijven met minder dan honderd werkzame personen. Op die grond is, zowel in het eigenlijke rapport als in de preadviezen, gekozen voor een meer sectorale benadering, waarbij voor iedere sector telkens verschillende thema's relevant bleken te zijn. Zo is binnen de industrie aandacht besteed aan de steeds belangrijker wordende netwerkstructuren van toelevering en uitbesteding tussen grote en kleine bedrijven; binnen de detailhandel is het voorzieningenniveau voor de consumenten een centraal onderwerp; en ten aanzien van de commerciële persoonlijke dienstverlening is de concurrentieverhouding ten opzichte van de 'informele' economie een belangrijk probleem.

Voor de overheid doen zich ten aanzien van het mkb verschillende beleidsdilemma's voor waarin zij haar koers moet bepalen. Een eerste dilemma betreft de vraag of het beleid moet worden gericht op instandhouding van een bepaalde sociaal-economische categorie – de kleine zelfstandige – of juist op integratie van deze categorie in de totale economie. Een tweede dilemma betreft de verhouding tussen generieke en specifieke regelingen. Enerzijds kan specifieke regelgeving meer recht doen aan de structuurkenmerken van het mkb, anderzijds leidt deze vaak tot een grotere complexiteit en fraudegevoeligheid. Algemene regelgeving daarentegen kan op zichzelf eenvoudiger en overzichtelijker zijn, maar doet gewoonlijk onvoldoende recht aan de structuurkenmerken van het mkb. Een derde dilemma ten slotte wordt gevormd door de vereiste mate van objectivering en specificering van overheidsmaatregelen. Objectivering van criteria en voorwaarden leidt tot duidelijkheid, maar biedt slechts beperkte mogelijkheden voor een gedifferentieerde en op maat gesneden

toepassing; differentiatie op grond van door de overheid subjectief toe te passen regelingen heeft echter vaak hoge besluitvormingskosten tot gevolg. De indruk bestaat dat bij de vormgeving van het mkb-beleid deze dilemma's en hun gevolgen niet altijd zijn onderkend. Vaak belast de bestaande regelgeving het mkb het meest of ontziet zij deze categorie het minst. Bij de uitwerking van de verschuivingen in het huidige beleid – van specifiek naar generiek en van een sectorale benadering naar 'aandachtstvelden', zoals technologische innovatie en export – wordt nog onvoldoende recht gedaan aan de structurele kenmerken van het mkb en aan de betekenis van deze bedrijven voor de nationale economie. Hierdoor worden de mogelijkheden die het mkb biedt voor de groei van de economie en van de werkgelegenheid, onvoldoende benut.

De in het rapport van de Raad geformuleerde gedachten met het oog op een toekomstig mkb-beleid zijn vooral kwalitatief en generiek van aard. Zo wordt gepleit voor vereenvoudiging van de huidige regelgeving die tot nog toe overwegend op de maat en mogelijkheden van het grootbedrijf is toegesneden. Grotere ondernemingen kunnen bij voorbeeld gemakkelijker voldoen aan de voorwaarden die de innovatiestimuleringsregeling (INSTIR) stelt, terwijl deze specifiek voor het mkb is opgezet. Ook wordt gepleit voor het verlagen of slechten van drempels voor het oprichten en beëindigen van een onderneming. Het zou de dynamiek in de Nederlandse economie ten goede komen wanneer bedrijfsbeëindiging, met name in het mkb, minder negatief bejegend zou worden; juist het 'tweede- of derde-kansondernemerschap' zou meer gestimuleerd moeten worden.

Ondanks de voorkeur voor een meer generiek beleid lijkt toch – aanvullend en voor de kortere termijn – meer specifieke regelgeving nodig. Het gaat hierbij om een adequaat voorzieningenniveau in de detailhandel (primaire levensbehoeften) en de commerciële persoonlijke dienstverlening (reparatiediensten e.d.). Voorts gaat het in de laatstgenoemde sector om het handhaven van werkgelegenheid, die ook toegankelijk is voor het lager geschoolde deel van de beroepsbevolking. Voor de detailhandel wordt handhaving van een fijnmazig distributienet bepleit, ook in kleine kernen en binnensteden. Dit distributienet dreigt immers door het krapper worden van de winstmarges en door de schaalvergroting aan fijnmazigheid te verliezen. Bepaalde categorieën minder mobiele consumenten dreigen hierdoor in de kou te geraken. Daarom wordt in het rapport gesuggereerd een exploitatiekostenvergoeding in te voeren. Met betrekking tot de commerciële persoonlijke dienst-

verlening is het nodig het informele circuit terug te dringen met het oog op de bereikbaarheid van deze diensten en het behoud van werkgelegenheid. Aan-grijpingspunt hiervoor vormen de hoge kosten, met name die van de factor arbeid. Omdat verdergaande arbeidskostendifferentiatiemaatschappelijk niet haalbaar lijkt, is gezocht naar alternatieven. Voor de korte termijn gaan de gedachten uit naar een sectorale differentiatie, op EG-niveau, van het BTW-tarief; arbeidsintensieve sectoren zouden hierdoor kunnen worden ontzien. Tevens pleit de Raad ervoor in deze sector de toetredingsdrempels te verlagen (vereenvoudiging en versnelling van procedures voor startende ondernemers), gecombineerd met drempelverhoging voor het informele circuit door middel van een scherpere controle. Op langere termijn biedt dit soort specifieke maatregelen echter geen structurele oplossing. Zo'n oplossing zou wel kunnen worden gevonden in de generieke invoering van een gedeeltelijk basisinkomen; het kostenaspect van het loon zou daardoor kunnen worden ontkoppeld van het inkomensaspect.

Het rapport van de WRR biedt de ingewijden in het mkb-circuit een op het niveau van de concrete beleidsaanbevelingen goeddeels bekende boodschap. Wat nieuw is, is dat nu niet het mkb als zodanig van belang wordt geacht, maar dat juist diens betekenis voor de nationale economie centraal is gesteld.

Vanuit deze invalshoek kunnen schaapecifieke beleidsmaatregelen hooguit een aanvullende rol vervullen. Wel is het van belang dat men zich realiseert dat het mkb geen verkleinde uitgave van het grootbedrijf is. Alleen zo kan het mkb een optimale bijdrage aan de economische groei en aan de werkgelegenheid leveren.

André Nijsen²

Noten

1. *Op maat van het midden- en kleinbedrijf*; rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid; 2 delen; Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage 1987 (Rapporten aan de Regering 30).

2. De auteur is verbonden aan het Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf. Hij heeft als auteur en redacteur meegewerkt aan de preadviezen in deel 2 van het rapport.

De WRR is gevestigd te 's-Gravenhage, Plein 1813 nr. 2. Inlichtingen over deze rubriek zijn verkrijgbaar bij het bureau van de WRR, telefoon 070-614031, toestel 4451.