

A man with glasses and a beard, wearing a blue shirt and a dark apron, stands with his arms crossed in a bicycle repair shop. Several bicycles are hanging on the wall behind him, and a workbench with various tools and parts is visible in the background.

dialogic
innovatie • interactie

Beleidsopties voor het mkb- financieringslandschap

Eindrapport

In opdracht van:

Ministerie van Economische Zaken en
Klimaat

Publicatienummer:

2020.181.2113

Datum:

Utrecht, 12 april 2021

Auteurs:

Frank Bongers
Anna Grond
Sven Maltha
Peter Roosenboom (RSM)
Adriaan Smeitink

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	5
1 Introductie.....	13
1.1 Aanleiding van het onderzoek.....	13
1.2 Doelstelling van het onderzoek en onderzoeksvragen	14
1.3 Aanpak van het onderzoek.....	14
1.4 Leeswijzer	15
2 Financieringsbehoefte en knelpunten	17
2.1 Financieringsbehoefte van het mkb	17
2.2 Ontwikkelingen in de (mkb-)financieringsmarkt	19
2.3 Knelpunten mkb-financiering	20
3 Beleidsopties	25
3.1 Overzicht en positionering van beleidsopties	25
3.2 Optie 1: Incrementele structuurverbeteringen	27
3.3 Optie 2: Opschalen van mkb-financieringsinstrumenten.....	31
3.4 Optie 3: Intermediaire mkb-adviesorganisatie	34
3.5 Optie 4: Hybride mkb-financieringsorganisatie	37
3.6 Optie 5: Oprichten van een nieuwe mkb-bank	40
3.7 Reflectie op de beleidsopties	43
4 Aanbevelingen	47
Bijlage 1. Onderzoeksvragen	49
Bijlage 2. Geïnterviewde personen.....	51

Managementsamenvatting

Achtergrond, vraagstelling en aanpak van deze verkenning

Deze verkenning in opdracht van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) richt zich op de vraag of de oprichting van een mkb-bank, regionaal en met lage lasten bij kredietverstrekking binnen het bestaand en voorgenomen EZK-beleid past. De directe aanleiding voor deze verkenning is de motie Amhaouch (CDA) over het verbeteren van de kredietverlening aan het mkb en kleine familiebedrijven. Deze motie stelt vast dat kleine kredietaanvragen voor het mkb in beperkte mate worden verleend door grote systeembanken.

De **centrale vraagstelling** van deze verkenning luidt:

Is de oprichting van een regionale mkb-bank met lage lasten, gegeven bestaand en voorgenomen beleid en het huidige financieringslandschap, van toegevoegde waarde om de toegang tot kleine kredieten (tot 250.000 euro) voor kleine en micro-ondernemingen te verbeteren? Of liggen alternatieve maatregelen om de toegang tot kleine kredieten te stimuleren meer voor de hand?

Deze verkenning bouwt voort op een eerder onderzoek naar de beleidsaanpak van het rijk in de mkb-financieringsmarkt (Dialogic, RSM & ECE (2019), Onderzoek beleidsaanpak mkb-financieringsmarkt, Utrecht). In dat onderzoek werden knelpunten aan de aanbod- en vraagzijde in de mkb-financieringsmarkt beschreven en bouwstenen aangereikt voor een toekomstig mkb-financieringsbeleid.

De aanpak in deze nieuwe verkenning bestaat uit een **deskstudie** en een **interviewronde** (januari 2021) met betrokkenen (vertegenwoordigers van het mkb, banken, alternatieve financiers, de overheid en experts).

Dit onderzoek is uitgevoerd tijdens de coronacrisis waardoor alle onderzoeksactiviteiten (bijv. interviews) online hebben plaatsgevonden. De coronacrisis heeft echter ook een grote impact op het mkb. Veel bedrijven (o.a. horeca, winkels) lijden door verplichte gehele of gedeeltelijke sluitingen omzetverliezen. Dit heeft ook impact op hun externe financieringsbehoefte, bijv. om liquiditeit op peil te houden. Hoewel we ons ervan bewust zijn dat de coronacrisis op dit moment veel aandacht vraagt, hebben we ons in de analyse en vraagstelling meer op de (middel)lange termijn gericht, omdat knelpunten rondom externe financieringsbehoefte van het mkb (zoals ook beschreven in de studie "Onderzoek beleidsaanpak MKB-financieringsmarkt" uit 2019) al voor de coronacrisis bestonden. Daar waar relevant verwijzen we wel naar de coronacrisis.

Financieringsbehoefte mkb: omvang, ontwikkelingen en knelpunten

De externe **financieringsbehoefte** is volgens de Financieringsmonitor 2020 tussen juli 2019 en juli 2020 **toegenomen** (van 20% naar 22%). Vooral bij het microbedrijf is er een stijging te zien in de behoefte aan externe financiering, waarbij dit bij kleine en middelgrote bedrijven licht is afgenomen en bij het grootbedrijf nagenoeg gelijk is gebleven ten opzichte van het voorgaande jaar. Het overgrote deel van het mkb met een financieringsbehoefte (72%) stapt nog steeds eerst naar de bank voor de financiering. Uit de laatste SAFE-studie van de ECB blijkt dat Nederlandse mkb-ondernemingen in 2020 eveneens een extern financieringstekort ervaren van ongeveer 3%. Dat duidt erop dat er volgens mkb-ondernemingen meer vraag naar financiering is dan dat er aanbod is.

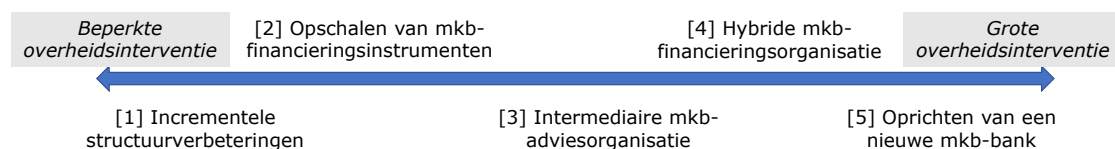
Een belangrijke ontwikkeling is de **groei van de non-bancaire financieringsmarkt**. Non-bancaire financiering heeft in Nederland de laatste jaren een groter marktaandeel verworven ten opzichte van bancaire financiering en heeft een serieuze positie in de mkb-financieringsmarkt ingenomen (€2,7 miljard aan financiering verstrekt in 2019 aldus de Stichting MKB Financiering; In 2019 is 22% van de financiering onder € 1 miljoen via non-bancaire financieringen verstrekt). **Digitalisering** van financieringsaanvragen voor kleine kredieten bij banken (en andere financiers) is een andere belangrijke ontwikkeling.

Vijf belangrijke **knelpunten** in rondom kleine kredietverstrekking zijn:

1. **Lage rendabiliteit kleine kredieten.** Het is voor bepaalde aanbieders van financiering, waaronder banken, niet rendabel om klein krediet te verstrekken.
2. **Verminderde persoonlijke dienstverlening door automatisering kredietaanvragen.** De dienstverlening van banken aan het mkb is de afgelopen jaren veranderd: vaste accountmanagers voor kleinere klanten zijn verdwenen en kleine kredietaanvragen worden in eerste instantie vaak digitaal ingediend (wat ook aan de orde is bij alternatieve financiers).
3. **Gebrek aan overzicht van de financieringsmarkt voor ondernemers.** Ondernemers hebben vaak geen goed overzicht van alle financieringsmogelijkheden en hebben weinig tijd en middelen voor het vinden van de juiste financiering.
4. **Informatieasymmetrie en het ontbreken van gestandaardiseerde data voor kredietbeoordeling.** De relatief hoge kosten bij financieringsaanvragen voor klein krediet komen voor een belangrijk deel door een onvolledig overzicht in de financiële positie van kleine ondernemingen. Het kredietrisico bij mkb-leningen is daarom relatief hoog.
5. **Gebrek aan onderpand en eigen vermogen.** Deze zijn nodig om te kunnen voldoen aan eisen van financiers. Door informatieasymmetrie zijn de monitoringskosten voor (niet-)bancaire financiers hoog en moeten ondernemingen eigen vermogen inbrengen om marktfinanciering aan te trekken. Het mkb en vooral het kleinbedrijf beschikken vaak echter over onvoldoende eigen vermogen en onderpand.

Beleidsopties

Op basis van de gesprekken en deskstudie zijn vijf beleidsopties gepositioneerd op een horizontale as (zie hieronder). Naarmate een optie zich meer op de rechterzijde van de as bevindt, hoe groter de noodzakelijke 'verbouwing' is: de overheidsinterventie wordt groter, en dat geldt gemiddeld genomen ook voor de omvang en aard van de (institutionele) aanpassing en de impact van de beleids optie op de mkb-financieringsmarkt (c.q. marktverstoring).



Het is van belang te realiseren dat de vijf beleidsopties weliswaar apart gepresenteerd en besproken worden, maar dat zij elkaar niet uitsluiten en zelfs complementair (kunnen) zijn. De (politieke) keuze voor een bepaalde beleids optie betekent niet automatisch dat andere opties uit beeld raken. Beleidsaanpassingen [optie 1] zijn bijvoorbeeld een voortdurend proces dat ook plaats zal vinden wanneer er een nieuwe mkb-bank opgericht [optie 5] zou worden. De inrichting van een kredietregister [onder optie 1] is waardevol voor alle andere beleids opties. Hetzelfde geldt voor het ondersteunen van de doorontwikkeling van de non-bancaire financieringsmarkt [onder optie 1]. De inrichting van een hybride mkb-

financieringsorganisatie kan gepaard gaan met de opschaling van een mkb-financieringsinstrument via die nieuwe organisatie (en dan is er een combinatie van beleidsopties [optie 2] en [optie 4]). De meeste beleidsopties bestaan reeds in meer of mindere mate. Dat geldt zeker voor beleidsopties [onder opties 1-3], en ten dele ook voor optie [onder optie 4]. De rijksoverheid voert immers langer beleid om het mkb te ondersteunen bij het verkrijgen van financiering.

Beleids optie 1: Incrementele structuurverbeteringen

Dit betreffen beleidsmaatregelen gericht op het beter laten werken van de mkb-financieringsmarkt. Voorbeelden van bestaande initiatieven zijn de oprichting van de Stichting MKB Financiering met steun van EZK ter professionalisering van de alternatieve financieringsmarkt, de oprichting van regionale financieringstafels en de uitgifte van de KvK Gids voor bedrijfsfinanciering, beide om ondernemers te ondersteunen in hun zoektocht naar financiering. De oplossingsrichtingen grijpen hier over het algemeen aan op drie verschillende aspecten en zijn zowel onderdeel van bestaand beleid als een aanmoediging voor nieuw beleid, namelijk:

1. Betere informatievoorziening over ondernemers (bijv. kredietregister)
2. Verdere ontwikkeling adviesmarkt (bijv. kwaliteitscontrole en keurmerken, provisiestructuur).
3. Verdere ontwikkeling non-bancaire financieringsmarkt.

Sterktes	Zwaktes
• Alle genoemde aanpassingen bouwen grotendeels voort op bestaande initiatieven, regelingen of onderzoeken. • Alle genoemde aanpassingen hebben een beperkte kans op marktverstoring door focus op randvoorwaarden (voor het gehele financieringslandschap relevant). • Alle genoemde aanpassingen maken gebruik van bestaande kennis en ervaringen. • Alle genoemde aanpassingen zijn complementair aan de andere beleidsopties.	• Aanpassingen van het beleid, ook incrementeel, vereisen mogelijk extra middelen, hoewel dat per aanpassing zal variëren (een verbetering van wet- en regelgeving is mogelijk goedkoper dan het inrichten en onderhouden van een nieuw kredietregister).

Beleids optie 2: Het opschalen van het mkb-financieringsinstrumenten

Dit betreft het uitbreiden van bestaande mkb-financieringsinstrumenten, en dan vooral instrumenten die het verkrijgen van klein krediet voor het mkb ondersteunen. In feite gebeurt dat nu al via het steun- en herstelpakket om de gevolgen van de coronacrisis voor het bedrijfsleven in te dammen, onder meer via een ophoging van de borgstelling mkb (BMKB-C), overbruggingskrediet (Qredits), uitstel van aflossing en rentekorting en de garantieregeling kleine bedrijven (KKC). Het gaat daarbij niet alleen om het opschalen (meer kleine kredieten en garantiestellingen), maar ook om aanpassing van voorwaarden.

Sterktes	Zwaktes
• Relatief eenvoudig uitvoerbaar want bouwt voort op bestaande instrumenten. • Geen nieuwe organisatie nodig. • Gebruik maken van ervaringen. • Kan andere beleidsopties minder noodzakelijk maken.	• Opschaling vraagt mogelijk aanvullend budget en uitbreiding van de uitvoeringscapaciteit. • Opschaling kan marktverstoring werken doordat kredietverstrekkers die niet

Sterktes	Zwaktes
	geaccrediteerd zijn om deze instrumenten te gebruiken, worden weggeconcentreerd. • Opschaling kan tot marktverstoring leiden. • Potentiële onderbenutting van instrumenten bij onbekendheid of gebrekkige absorptiecapaciteit.

Beleids optie 3: Intermediaire mkb-adviesorganisatie

De intermediaire adviesorganisatie is gericht op het bundelen en ontsluiten van informatie over alle vormen van (kleine) kredieten en kredietverstekkers die op de markt beschikbaar zijn voor het mkb (inclusief financieringsinstrumenten van de overheid). Dit moet helpen om ondernemers de variatie aan financieringsmogelijkheden te tonen en hen helpen beseffen dat goede voorbereiding absoluut nodig is voor een kredietaanvraag. Het gaat dus zowel om informatie over reguliere financieringsregelingen en garantstellingen (BMKB, Qredits microfinanciering, Groeifaciliteit, GO-regeling, SEED Capital en Vroege Fase Financiering), andere wijzen van financiering (denk aan factoring, leasing, crowdfunding, equity) als om informatie over (kleine) kredieten die op de financieringsmarkt worden aangeboden door commerciële partijen (bancair en non-bancair). De KvK Financieringsdesk pakt deze rol reeds op. Deze intermediaire organisatie beoogt de transparantie van het aanbod van (kleine) kredieten te vergroten, toegesneden adviezen te geven aan ondernemers die op zoek zijn naar (klein) krediet en een onafhankelijke doorverwijsfunctie naar de meest toegesneden instrumenten/producten te vervullen.

Sterktes	Zwaktes
• Onafhankelijkheid (niet gebonden aan bepaalde producten). • Volledigheid & transparantie (overzicht van zo veel mogelijk producten en instrumenten). • Voortbouwen op bestaande infrastructuur en kennis (zie hieronder). • Geen nieuwe organisatie nodig. • Uitbreiding mogelijk naar bredere advisering van het mkb (bedrijfsvoering, innovatie etc.).	• Afhankelijk van bereidheid van (markt)partijen om mee te werken (gevaar van <i>free-riding</i>). • Negatieve beeldvorming ('weer een mkb-loket'). • Opwaardering van bestaande infrastructuur vraagt mogelijk aanvullende investeringen in mensen en hulpmiddelen. • Marktpartijen zijn niet verplicht deel te nemen en kunnen dit initiatief dus negeren (bijv. omdat zij dit zelf ook aanbieden, maar niet volledig). Hetzelfde geldt voor ondernemers: zij kunnen ook rechtstreeks naar financiers stappen.

Beleids optie 4: Hybride mkb-financieringsorganisatie

De hybride mkb-financieringsorganisatie is erop gericht een aantal gesignaleerde knelpunten in de markt te ondervangen door diverse positieve elementen uit verschillende financieringsinstrumenten en -instituten te combineren. Kort gezegd gaat het er om de kracht van alternatieve financiering (innovatief, flexibel, klantgericht, maatwerk, data- en IT-driven) te combineren met een bancaire oplossing of een ander institutioneel arrangement om op die manier een aantal tekortkomingen of beperkingen van de financiers te compenseren. Het gaat er in deze optie dus om dat bestaande marktpartijen (bancair en niet-bancair) hun krachten bundelen in een nieuwe entiteit, en daar deels geholpen worden door de overheid. De nieuwe hybride oplossing of structuur is bij voorkeur een publieke of publiek-private combinatie zonder winstoogmerk. Waarbij de nieuwe mkb-financier niet gaat

concurreren met de banken, maar juist de complementariteit zoekt. Dit geldt idealiter ook voor de relatie met de alternatieve financiers. Dit laatste vormt nog wel een overweging voor het uiteindelijke ontwerp van de hybride financier en kan een drietal verschillende varianten opleveren.

1. Een hybride financieringsorganisatie die als een *shared service center* fungeert en die beschikt over een gedeelde open data-infrastructuur met relevante bedrijfsdata (vergelijkbaar met het kredietregister) en toegankelijk is voor verschillende alternatieve financiers om kostenverlaging te realiseren en zo meer rendabel hoogwaardige risico-inschattingen kunnen maken. Deze hybride financieringsorganisatie (die opereert als een datadelingsplatform) kan meer schaal realiseren, werkt sterk IT-driven en kan betere risico-inschattingen maken waardoor deelnemers rendabel funding kunnen aantrekken.
2. Alternatieve financier ontvangt overheidssteun middels garanties of fondsvorming vooral gericht op opschaling voor betere toegang tot funding (EIB, pensioenfondsen, durfkapitaal). Ook voor de grotere alternatieve financiers zoals Qredits blijft het moeilijk om aan voldoende funding te komen, zeker als snelgroeiende bedrijven met relatief weinig track record gefinancierd moeten worden. Bij snelle groei-bedrijven kan naast passende financiering, de ondernemers ook ondersteuning geboden worden (middels actieve coaching) om aan hun skills te werken en hun competenties te verbeteren.
3. Alternatieve financier werkt samen of gaat samen met een bancaire instelling om het fundingprobleem op te lossen en groei te realiseren. Dit zorgt voor een combinatie van de persoonlijke en flexibele aanpak met gunstige toegangscondities tot de kapitaalmarkt.

Sterktes	Zwaktes
<i>Shared service center</i> • Kans op marktverstoring gering vanwege open toegang tot data-infrastructuur. • Slechts beperkte overheidsinvesteringen nodig. • Versterkt positie en zichtbaarheid alternatieve financiers. • Bouwt voort op bestaande partijen. • Gericht op efficiëntievoordelen door digitalisering, niet op financiële steun overheid	<i>Shared service center</i> • Neemt versnippering in markt alternatieve financiers niet direct weg. • Toegang tot de kapitaalmarkt blijft beperkt. • Werkt alleen goed wanneer veel partijen participeren en data delen.
<i>Groeimodel door garantstelling of fonds</i> • Versterkt positie van één of enkele alternatieve financiers. • Gericht op opschaling en het beter bedienen van groei-bedrijven • Toegang tot funding wordt verbeterd • Sterk IT-gedreven	<i>Groeimodel door garantstelling of fonds</i> • Kans op marktverstoring reëel • Vanwege grotere focus op groei-bedrijven, meer gericht op krediet tot 750K; mogelijk minder gericht op starters en microkrediet dan voorheen • Afhankelijk van overheidssteun
<i>Alternatieve financier met bancaire instelling</i> • Toegang tot funding tegen betere condities • Vertrouwen en bekendheid met de betrokken bankinstelling bij ondernemer • Relatienetwerk en IT-infrastructuur • 'Best of both worlds' (flexibel, innovatief, betrouwbaar en betaalbaar)	<i>Alternatieve financier met bancaire instelling</i> • Kans op marktverstoring groot • Bazelregime blijft van kracht • Vinden van de juiste bancaire partner lijkt lastig. • Haalbaarheid dat dergelijke financier tegen acceptabele kosten krediet verstrekt • Oprichten van een nieuwe entiteit brengt hogere kosten met zich mee.

Beleids optie 5: Oprichten van een nieuwe mkb-bank.

De oprichting van een nieuwe mkb-bank is als beleids optie het meest ingrijpend in vergelijking met de andere opties. De reden is dat er nog geen bank bestaat die zich alleen op het mkb richt, hoewel alle grootbanken ook (kleine) kredieten aanbieden aan het mkb. In deze optie wordt er een nieuwe bank opgericht. In de gedachtenvorming daarover wordt vaak over de vroegere Nederlandse Middenstandsbank (NMB) gesproken die zich ooit richtte op het mkb. De nieuwe mkb-bank is vergelijkbaar met andere banken. Er zijn verschillende varianten van een mkb-bank denkbaar. We gaan er in onderstaand overzicht vanuit dat deze mkb-bank een 'echte' bank is, en bijvoorbeeld voldoet aan de Basel-richtlijnen inzake kapitaalvereisten, toezicht, informatieverstrekking, liquiditeitsratio's, etc. en onder toezicht staat van DNB/AFM.

Sterktes	Zwaktes
• Knelpunt (markfalen) van gebrekkige kleine kredietverstrekking aan het mkb wordt structureel aangepakt. • Krediet- en dienstverlening aan het mkb staat centraal. • Mkb-bank geniet mogelijk veel vertrouwen onder ondernemers en is laagdrempelig voor deze doelgroep. • Mkb-bank zal geholpen door de overheid relatief goedkoop financiering kunnen aantrekken op de kapitaalmarkt en dat doorzetten in de vorm van goedkope kleine kredieten aan het mkb (denk aan staatsgaranties). • Meer diversiteit van het mkb-financieringslandschap.	• Vergt relatief grote inspanning om een nieuwe mkb-bank op te richten (zelfs als een bestaande bank zou worden omgevormd tot een mkb-bank). Het vergt veel tijd (is dus geen korte-termijn-oplossing). • Hoe meer de mkb-bank een echte bank is hoe meer voldaan moet worden aan alle vereisten. Dat maakt rendabele kleine kredietverlening lastig(er) tenzij er beperkter compliance zou bestaan voor kleine kredieten (maar dat zou dan gelden voor alle financiers). • Kans op oneerlijke concurrentie met alternatieve financiers en andere banken. • Verdere versplintering van het mkb-financieringslandschap (tenzij alternatieve financiers uit de markt gedreven worden). • Een deel van het klein mkb (starters, innovatieve bedrijven) zal vanwege hoog risicoprofiel ook niet door deze mkb-bank geholpen worden. • Kredietwaardig mkb blijft aankloppen bij de grootbanken en overig mkb klopt aan bij de mkb-bank.

Reflectie op de beleids opties

Geen van de beleids opties biedt volgens ons een volledige oplossing voor alle knelpunten. Het hangt uiteindelijk ook af van de uiteindelijke inrichting van een beleids optie, en in welke mate een beleids optie doorwerkt in andere opties (denk aan een kredietregister dat onderdeel is van beleids optie 1, maar dat ook een rol kan gaan spelen in andere opties). De mate waarin een nieuwe mkb-bank rendabele kleine kredieten kan verstrekken aan het mkb, hangt weer af van de (extra) mogelijkheden die deze bank heeft om eventuele kosten voor de verstrekking hiervan zo laag mogelijk te houden.

We stellen vast dat over een grote marktinterventie, bijvoorbeeld de oprichting van een mkb-bank (laatste beleids optie), verschillend gedacht wordt. Enkele gesprekspartners stellen dat een mkb-bank sterk tegemoetkomt aan het knelpunt dat de huidige markt onvoldoende voorziet in kleine kredieten voor het mkb. Andere gesprekspartners wijzen erop dat een

(nieuwe) mkb-bank weinig toegevoegde waarde heeft en eigenlijk alleen rendabel kan zijn met overheidssteun. Deze bank heeft immers ook last van informatieasymmetrie en zal ook moeten voldoen aan bancaire wet- en regelgeving. De overheid zou volgens deze gesprekspartners beter beleid kunnen voeren gericht op het stimuleren van de ontwikkeling van de alternatieve financieringsmarkt. Dat minder zware beleidsopties ook bijdragen aan het oplossen van knelpunten maakt volgens ons een (nieuwe) mkb-bank een dure oplossing waarvan de kosten mogelijk onvoldoende opwegen tegen de baten.

Aanbevelingen

1. Vervolg de ingeslagen weg (mede gebaseerd op de eerdere studie "Onderzoek beleidsaanpak MKB-financieringsmarkt") om met specifieke beleidsmaatregelen de werking van de mkb-financieringsmarkt, en in het bijzonder de verstrekking van kleine kredieten aan het mkb, te verbeteren. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de invoering van een kredietregister (of breder: delen van data om risico-inschattingen door alle financiers makkelijker te laten verlopen) of het verbeteren van de kwaliteit van de adviesmarkt.
2. Begin geen nieuwe beleidsinitiatieven wanneer vooraf niet onomstotelijk vaststaat dat zij een meerwaarde hebben ten opzichte van het bestaand beleid voor de mkb-financieringsmarkt. Stuur ook aan op het ten volle benutten van mkb-financieringsinstrumenten die nu al bestaan, en waarvan de genoemde meerwaarde wel is aangetoond of zeer aannemelijk is.
3. Mocht er toch een nieuw beleidsinitiatief of uitbreiding van bestaand beleid komen, sluit dan zo goed mogelijk aan bij de bestaande infrastructuur (bijv. Qredits, Volksbank). Neem daarbij als uitgangspunt dat ondernemers vaak zowel financiering als advies zoeken.
4. De oprichting van een mkb-bank is alleen opportuun als duidelijk sprake is van een marktfalen (onvoldoende kleine kredietverlening aan het in de kern gezonde mkb). Over dit marktfalen wordt verschillend gedacht. Uit onze beknopte verkenning komt het beeld naar voren dat een nieuwe bank dan een relatief zwaar middel is, wanneer dat afgezet wordt tegen andere bestaande mogelijkheden om kleine kredietverlening aan het mkb te verbeteren, maar die nog niet volledig benut/ontwikkeld zijn (alternatieve financiering, onderbenutting van financieringsinstrumenten, uitgebreider delen van gegevens, verbeteren advieswereld).
5. De oprichting van een mkb-bank (eventueel via de omvorming van een bestaande bank als de Volksbank), is volgens ons een minder voor de hand liggende route om kleine kredietverstrekking aan het mkb te verbeteren (andere beleidsopties dragen ook bij aan de oplossing van knelpunten, de kosten wegen mogelijk niet op tegen de baten), maar in geval de oprichting wel overwogen wordt, let er dan wel op dat:
 - a. De naam mkb-bank alleen gebruikt wordt als het ook een echte bank is (geld bewaren, uitlenen en lopende rekening).
 - b. Een bank zonder winstoogmerk de voorkeur heeft.
 - c. De mkb-ondernemer niet alleen financiering zoekt, maar ook advies.
 - d. De bank zich primair richt op een duidelijke doelgroep, bijvoorbeeld het klein mkb, omdat andere typen mkb (starters, volwassen en groter mkb) beter bij andere financiers terecht kunnen.

- e. Deze bank ook levensvatbaar moet zijn en dus in staat is voldoende rendabiliteit op kleine kredietverlening te behalen. Dat vergt een moderne bedrijfsvoering (digitalisering, AI, data, etc.), maar ook de tools om kleine kredietverlening rendabel te laten zijn (en voor zover deze tools door de overheid worden geleverd, mogen deze niet marktverstoring zijn).
 - f. Dit niet betekent dat andere aanbieders van kleine kredieten (alternatieve financiers, banken) zich terug zullen trekken uit deze markt.
 - g. Deze bank geen eindstation wordt voor het minder kredietwaardig mkb dat bij andere financiers niet geholpen wordt. Dit zou nader onderzocht moeten worden, want dit is een te smalle (en risicovolle basis) voor een nieuwe mkb-bank.
6. Neem bij de oprichting van een mkb-bank ook de optie in beschouwing om er geen 'echte' bank maar een 'tussenbank' van te maken, oftewel een financiële instelling die dankzij toegang tot de kapitaalmarkt relatief goedkoop kapitaal kan verstrekken aan (non-bancaire) financiers die dat weer door kunnen zetten in de vorm van kleine kredieten aan het mkb. Dit vergt nader onderzoek.
7. Overweeg tot slot vooral maatregelen die gericht zijn op verdere opschaling, professionalisering van de bestaande onafhankelijke financiers waarbij een gedeelde data-infrastructuur tot kostenreductie en betere risico-inschattingen moet leiden en waarmee de versnippering en slechte vindbaarheid van deze marktpartijen wordt tegengegaan.

1 Introductie

In dit hoofdstuk bespreken we de aanleiding van dit onderzoek (paragraaf 1.1). Vervolgens lichten we de onderzoekdoelstelling en -vragen toe in paragraaf 1.2. Daarna presenteren we de aanpak van het onderzoek (1.3) en tot slot volgt een beknopte leeswijzer van het rapport (1.4).

1.1 Aanleiding van het onderzoek

Dit verkennend onderzoek in opdracht van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) richt zich op de vraag of de oprichting van een mkb-bank, regionaal en met lage lasten bij kredietverstrekking binnen het bestaand en voorgenomen EZK-beleid past. Dit beleid beoogt een financieringsmarkt te stimuleren die voldoende en passende financiering voor het mkb bewerkstelligt. De directe aanleiding voor deze verkenning is de motie Amhaouch (CDA) over het verbeteren van de kredietverlening aan het mkb en kleine familiebedrijven.¹ Deze motie stelt vast dat kleine kredietaanvragen voor het mkb in beperkte mate worden verleend door grote systeembanken.² Deze verkenning bouwt voort op een eerder onderzoek naar de beleidsaanpak van het rijk in de mkb-financieringsmarkt.³ In dat onderzoek werden knelpunten aan de aanbod- en vraagzijde in de mkb-financieringsmarkt beschreven en bouwstenen aangereikt voor een toekomstig mkb-financieringsbeleid.

Het debat over (de oprichting van) een mkb-bank wordt langer gevoerd dan vandaag. Een dergelijke bank zou beter tegemoet kunnen komen aan de specifieke mkb-financieringsbehoefte. Daarbij hoeft overigens niet noodzakelijk gedacht te worden aan een nieuwe bank. Het is ook denkbaar om een bestaande bank om te vormen naar een mkb-bank (zie bijvoorbeeld de discussie over de Volksbank⁴). Een van de condities hier is dat ook een (regionale) mkb-bank rendabel moet zijn. Juist die rendabiliteit is bij het verstrekken van kleine leningen een knelpunt. De kosten van de kleine kredietverlening, zoals audit en compliance, zijn voor de banken relatief hoog in vergelijking met de kosten van grotere kredieten. Het beeld bestaat dat die kleine kredieten maar in zeer beperkte mate worden verleend⁵ en dat er dus sprake is van een marktfalen.

In eerdere studies⁶ wordt dit marktfalen ook genoemd, onder meer dat het voor financiers moeilijk en relatief duur is om de kredietwaardigheid van kleine bedrijven in te schatten en van de kant van de ondernemers blijken er niet altijd vaardigheden aanwezig te zijn om ook

¹ Kamerstuk 35 570 XIII, nr. 27.

² Conform de EZK-offerteaanvraag wordt de bovengrens van kleine kredietverstrekking op €250.000 gesteld. Stichting MKB Financiering hanteert kleiner dan €1 miljoen als grens. De bovengrens door EZK gesteld, correspondeert met bovengrens voor MKB krediet bij Qredits. De grens in de gedragscode Kleinzakelijke kredietverlening van NVB is weer anders (omzet minder dan €5 miljoen en hoofdsom totale financiering bij klant minder dan €2 miljoen).

³ Dialogic, RSM & ECE (2019), Onderzoek beleidsaanpak mkb-financieringsmarkt, Utrecht.

⁴ ['Maak van Volksbank mkb-bank' | MKB-Nederland]

⁵ ['Mkb-bank kan kredietverlening weer op gang helpen' | BNR Nieuwsradio]

⁶ Bijv. Dialogic, RSM & ECE (2019), Onderzoek beleidsaanpak mkb-financieringsmarkt, Utrecht. SER (2014), Verbreding en versterking financiering MKB. Advies aan de ministers van Economische Zaken en Financiën, oktober 2014.

een goede kredietaanvraag te kunnen doen. Daarnaast zijn ook de transactiekosten hoog ten opzichte van de (beperkte) omvang van de gevraagde kredieten. Ook externe effecten kunnen een rol spelen bij de overweging om als overheid in te grijpen. Als laatste blijken conjuncturele factoren (zoals striktere bancaire voorwaarden of de vraag naar krediet) een rol te spelen.⁷ Marktfalen laat zich niet eenvoudig kwantificeren, maar de genoemde knelpunten spelen geruime tijd. Het belang en de intensiteit van knelpunten kunnen wel schommelen over de tijd. De opkomst van alternatieve financiers heeft bijvoorbeeld het aanbod van klein krediet verruimd. Ook zorgen instrumenten als Qredits dat het mkb beter toegang krijgt tot kleine financiering, maar tegelijk blijkt dat sommige van deze instrumenten (bijv. Klein Krediet Corona) onderbenut blijven.

Er bestaan dus ook andere financieringsvormen die tegemoet kunnen komen aan de kredietbehoefte van het mkb. Een voorbeeld hiervan betreffen de kredietunies (georganiseerd naar regio of bedrijfstak) die zich ook op kleinere kredietvragen richten. Een recente evaluatie toont aan dat de kredietunies moeilijk uit de startblokken komen. In de vijf jaar dat de kredietunies bestaan, hebben zij slechts €12,5 miljoen aan kredieten verstrekt.⁸ Een ander voorbeeld betreft microfinanciering via bijvoorbeeld de eerdergenoemde Qredits. Deze dienst biedt, met overheidssteun, kredietverlening en coaching aan voor (startende) ondernemers in het mkb.

1.2 Doelstelling van het onderzoek en onderzoeksvragen

De centrale vraagstelling van deze verkenning luidt als volgt: *Is de oprichting van een regionale mkb-bank met lage lasten, gegeven bestaand en voorgenomen beleid en het huidige financieringslandschap, van toegevoegde waarde om de toegang tot kleine kredieten (tot 250.000 euro) voor kleine en micro-ondernemingen te verbeteren? Of liggen alternatieve maatregelen om de toegang tot kleine kredieten te stimuleren meer voor de hand?*

Dit onderzoek betreft dus een verkenning van de knelpunten die mkb-ondernemers momenteel ervaren bij het verwerven van (kleine) kredieten en in welke mate een mkb-bank bijdraagt aan de oplossing van deze knelpunten (voor- en nadelen, voorwaarden, effect, etc.) en hoe deze oplossing zich verhoudt tot andere oplossingen. De gehanteerde onderzoeksvragen, op basis van de centrale vraagstelling, staan in Bijlage 1. Belangrijke aandachtspunten bij de beantwoording van deze onderzoeksvragen zijn onder meer dat voortgebouwd wordt op beschikbare bronnen over de mkb-financieringsmarkt en dat het vormen van een mkb-bank expliciet als perspectief wordt meegenomen.

1.3 Aanpak van het onderzoek

De gehanteerde aanpak in deze nieuwe verkenning betreft een deskstudie en een interviewronde met betrokkenen. In de deskstudie is gekeken naar studies over de werking van de mkb-financieringsmarkt met daarinbinnen specifiek aandacht voor de knelpunten die aanvragers en aanbieders van kleine kredieten ervaren. Daarnaast hebben we in januari

⁷ Dialogic, RSM & ECE (2019), Onderzoek beleidsaanpak mkb-financieringsmarkt, Utrecht. Voor een bespreking van marktfalen in relatie tot MKB-financiering in Nederland, zie ook: SER (2014), Verbreiding en versterking financiering MKB. Advies aan de ministers van Economische Zaken en Financiën, oktober 2014.

⁸ KplusV (2019), *Vijf jaar Nederlandse kredietunies Quickscan naar het functioneren van kredietunies en hun brancheorganisaties*, Arnhem.

2021 een aantal betrokkenen geïnterviewd over het draagvlak, de inrichting, de voor- en nadelen en de impact van een dergelijke bank, en alternatieve oplossingsrichtingen. Bijlage 2 toont een overzicht van de geïnterviewde gesprekspartners voor dit onderzoek. Dit zijn vertegenwoordigers van het mkb, banken, alternatieve financiers, de overheid en experts.

Dit onderzoek is uitgevoerd tijdens de coronacrisis waardoor alle onderzoeksactiviteiten (bijv. interviews) online hebben plaatsgevonden. De coronacrisis heeft echter ook een grote impact op het mkb. Veel bedrijven (o.a. horeca, winkels) lijden door verplichte gehele of gedeeltelijke sluitingen omzetverliezen. Dit heeft ook impact op hun externe financieringsbehoefte, bijv. om liquiditeit op peil te houden. Hoewel we ons ervan bewust zijn dat de coronacrisis op dit moment veel aandacht vraagt, hebben we ons in de analyse en vraagstelling meer op de (middel)lange termijn gericht, omdat knelpunten rondom externe financieringsbehoefte van het mkb (zoals ook beschreven in de studie "Onderzoek beleidsaanpak MKB-financieringsmarkt" uit 2019) al voor de coronacrisis bestonden. Daar waar relevant verwijzen we wel naar de coronacrisis.

1.4 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk beschrijven we de financieringsbehoefte van het mkb in Nederland en de ontwikkelingen hierin. Ook gaan we in op de knelpunten voor mkb-financiering die naar voren komen uit de deskstudie en de interviews. In hoofdstuk 3 bespreken we de verschillende beleidsopties om deze knelpunten op te lossen en de kleine kredietverstrekking voor het mkb te verbeteren. Hoofdstuk 4 bevat de aanbevelingen die naar voren komen, gebaseerd op de resultaten van het onderzoek.

2 Financieringsbehoefte en knelpunten

In dit hoofdstuk geven we een toelichting op de financieringsbehoefte van het mkb in Nederland (paragraaf 2.1). Ook gaan we in op de knelpunten voor mkb-financiering die naar voren komen uit de deskstudie en de interviews (paragraaf 2.2) en de impact van deze knelpunten (paragraaf 2.3). Dit hoofdstuk is grotendeels gebaseerd op een eerdere analyse van de beleidsaanpak in de mkb-financieringsmarkt⁹, en waar nodig geactualiseerd op basis van interviews met experts en stakeholders en nieuwe en geactualiseerde bronnen.

2.1 Financieringsbehoefte van het mkb

De financieringsbehoefte is tussen juli 2019 en juli 2020 toegenomen (van 20% naar 22%).¹⁰ Vooral bij het microbedrijf is er een stijging te zien in de behoefte aan externe financiering, waarbij dit bij kleine en middelgrote bedrijven licht is afgenomen en bij het grootbedrijf nagenoeg gelijk is gebleven ten opzichte van het voorgaande jaar. De toegenomen behoefte bij het microbedrijf is vooral te zien in de sectoren handel, vervoer en horeca waarin het microbedrijf sterk vertegenwoordigd is.¹¹ In 2020 had 22% van de mkb-bedrijven behoefte aan externe financiering. Uitgesplitst naar grootte van de bedrijven ligt deze behoefte voor het microbedrijf op 21%, voor het kleinbedrijf op 29% en 30% voor zowel het midden- als grootbedrijf. Van de bedrijven met een financieringsbehoefte oriënteert 80% zich op de mogelijkheden en doet 59% daadwerkelijk een aanvraag (waarvan er bij 79% financiering tot stand komt), zo blijkt uit de Financieringsmonitor 2020.

Uit onderzoek van OECD blijkt dat het aandeel van mkb-bedrijven dat een lening aanvraagt, de laatste jaren rond de 20% ligt.¹² Uit onze interviews komt naar voren dat er nog steeds een grote financieringsbehoefte is vanuit het mkb. Er is financiering nodig voor verschillende doeleinden zoals werkkapitaal of vastgoed, alsook voor investeringen verband houdend met de digitalisering van de economie. De financieringsbehoefte verschilt ook per levensfase van bedrijven. Vooral bedrijven die aan het uitbreiden of opschalen zijn, hebben een externe financieringsbehoefte (respectievelijk 36% en 34%).¹³ Ook komt naar voren uit de monitor dat de behoefte aan financiering van bedrijven in de overlevingsfase gestegen van 33% naar 48%, waarbij de economische impact van de coronapandemie een mogelijke rol speelt.

In de SAFE-studie van de ECB wordt een trend getoond van de externe financieringskloof van het mkb (een indicator van eventueel marktfalen). Het gaat hier om een relatieve verandering ten opzichte van de periode ervoor: het verschil tussen de verandering in de vraag naar externe financiering en de verandering in de beschikbaarheid van externe

⁹ Zie voetnoot 3.

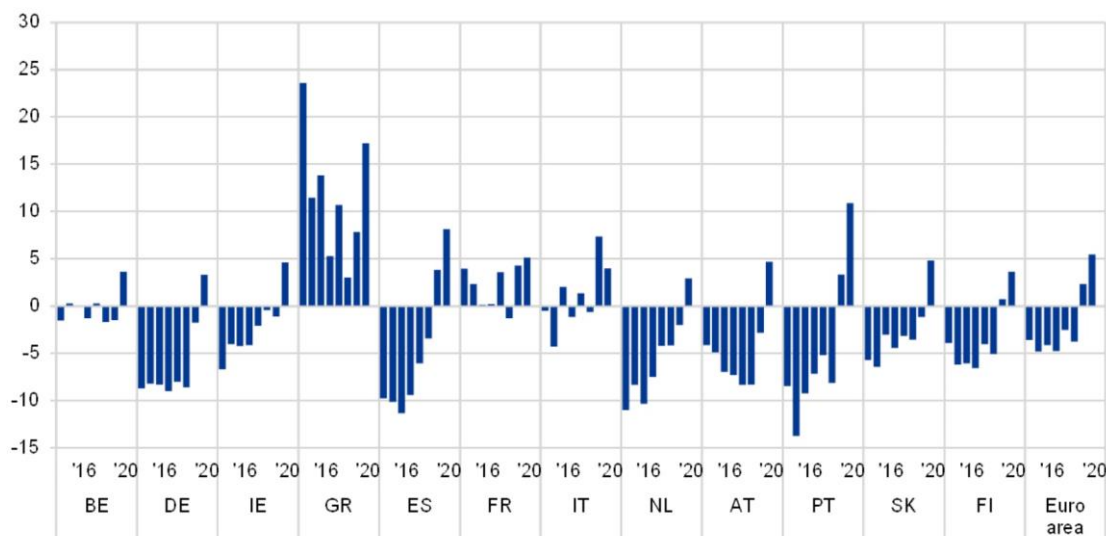
¹⁰ CBS (2021). Financieringsmonitor 2020. De financieringsmonitor van het CBS richt zich op het mkb in de business economy (bedrijfstakken B-N en 95, exclusief K van de Standaard Bedrijfsindeling). Financiële dienstverlening, landbouw, openbaar bestuur, onderwijs en zorg behoren hier niet toe.

¹¹ Zie voetnoot 10.

¹² OECD (2019), Financing SMEs and Entrepreneurs 2019: An OECD Scoreboard, OECD Publishing.

¹³ Zie voetnoot 10.

financiering¹⁴. De door mkb-ondernemingen ervaren externe financieringskloof is positief op het niveau van de Eurozone in 2020 (ruim 5%). Een positieve financieringskloof wijst erop dat de behoefte aan externe financiering sneller blijkt te stijgen (of minder hard blijkt te dalen) dan de beschikbaarheid van externe financiering. Nederlandse mkb-ondernemingen hebben in 2020 eveneens een extern financieringstekort ervaren van ongeveer 3% (zie Figuur 1). Dat duidt erop dat er volgens mkb-ondernemingen meer vraag naar financiering is dan dat er aanbod is (een mogelijk gevolg van de coronacrisis).



Figuur 1. Verandering in het externe financieringstekort dat door het mkb in de landen van de eurozone wordt waargenomen¹⁵

Gesprekspartners benoemen dat het voor bedrijven in bepaalde sectoren zoals de horeca en retail lastiger is om krediet te verkrijgen bij banken en dat dit door de coronacrisis nog moeilijker is geworden. Uit een recente peiling blijkt dat 45% van het mkb ondanks de coronacrisis nog steeds van plan is te investeren, maar dat ook 27% van de ondernemers liquiditeitsproblemen heeft.¹⁶ In de interviews wordt gezegd dat het mkb sinds de coronacrisis meer financiering nodig heeft voor liquiditeit (liquiditeitsproblemen tasten de ook weer de solvabiliteit aan). In de gesprekken komt ook naar voren dat ondernemers door de onzekere tijden wellicht terughoudender zijn in het aanvragen van krediet en dat banken ook wat terughoudender zijn geworden met kredietverstrekking, hoewel de cijfers dat laatste beeld niet bevestigen.¹⁷

¹⁴ MKB-ondernemers worden gevraagd aan te geven of (1) de behoefte aan externe financiering de afgelopen zes maanden is toegenomen, ongewijzigd gebleven of afgenomen en of (2) de beschikbaarheid van externe financiering de afgelopen zes maanden is verbeterd, ongewijzigd is gebleven of verslechterd

¹⁵ [Survey on the Access to Finance of Enterprises in the euro area - April to September 2020 \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/survey-on-the-access-to-finance-of-enterprises-in-the-euro-area-april-to-september-2020)

¹⁶ SMF.

¹⁷ Sinds het begin van de coronacrisis hebben banken bijvoorbeeld bijna 48.000 ondernemers geholpen aan financieringen met een totale waarde van €35,5 miljard. 129.000 bedrijven hebben vorig jaar een betaalpauze gekregen, met een totale waarde van €3,1 miljard; dit betreft de generieke betaalpauze die vorig jaar kort na het begin van de crisis is gegeven. Hiermee staat de teller sinds het begin van de coronacrisis in maart vorig jaar op in totaal €38,6 miljard voor 177.000 ondernemers ([Financiering van bedrijven in coronatijd zet door \(nvb.nl\)](https://www.nvb.nl/financiering-van-bedrijven-in-coronatijd-zet-door)).

Het overgrote deel van het mkb met een financieringsbehoefte (72%) stapt nog steeds eerst naar de bank voor de financiering.¹⁸ Wel oriënteren steeds meer bedrijven zich online. Een banklening is de meest overwogen financieringsvorm, op afstand gevolgd door een rekeningcourant en leasing. Hierna overweegt het mkb pas een onderhandse lening, informele investeerders, leverancierskrediet en crowdfunding. Verdere financieringsvormen die door minder dan 10% van de bedrijven wordt overwogen zijn een achtergestelde lening, formeel durfkapitaal, business angels en factoring. De grote meerderheid van de verstrekte bancaire financiering (85%) aan het mkb komt van de drie Nederlandse grootbanken (ABN AMRO, ING en Rabobank).^{19,20} In Nederland zijn er geen andere banken die op grote schaal financieringen aan het mkb verstrekken.²¹ In de interviews wordt benoemd dat het wellicht niet wenselijk is om te afhankelijk te zijn van banken.

Het Nederlandse mkb ontvangt minder vaak bankleningen dan het mkb elders in de Eurozone.²² Volgens het CPB zijn daar verschillende redenen voor aan te wijzen, onder meer de hoge concentratie op de Nederlandse bankenmarkt (hoewel dat niet automatisch hoeft te leiden tot beperkte concurrentie) en dat het verstrekken van hypotheekleningen aantrekkelijker lijkt voor banken dan het verstrekken van bedrijfsleningen.²³ Nederland kent het hoogste afwijzingspercentage in de EU van bankleningen (27% in 2020).²⁴ Mogelijke andere verklaringen voor het minder vaak ontvangen van bankleningen voor het Nederlandse mkb vergeleken met andere landen in de Eurozone zijn dat het mkb minder investeert en dat het mkb eerder verwacht dat een aanvraag voor een banklening afgewezen wordt door de bank.²⁵ Het niet verwachten van een succesvolle financieringsaanvraag speelt vooral bij het microbedrijf en in specifieke sectoren, namelijk de zakelijke dienstverlening en de bouw.²⁶ Ook de stringenter regelgeving (zoals Basel III) speelt een rol in de afwijzingen van kredietaanvragen van het mkb door banken, maar dit lijkt niet een bepalende factor te zijn (en die strenge regelgeving geldt uiteraard voor heel Europa).²⁷

2.2 Ontwikkelingen in de (mkb-)financieringsmarkt

Een belangrijke ontwikkeling is de groei van de non-bancaire financieringsmarkt. Non-bancaire financiering heeft in Nederland de laatste jaren een groter marktaandeel verworven ten opzichte van bancaire financiering en heeft een serieuze positie in de mkb-financieringsmarkt ingenomen (€2,7 miljard aan financiering verstrekt in 2019). Vooral bij kleinzakelijke financieringen onder de €1 miljoen groeien non-bancaire financiers sterk en is er een behoefte aan alternatieven vanuit het mkb. In 2019 is 22% van de financiering onder € 1 miljoen via non-bancaire financieringen verstrekt.²⁸ Waar banken universele financiers zijn, bieden alternatieve financiers specifieke financieringsproducten aan voor specifieke

¹⁸ Zie voetnoot 10.

¹⁹ ACM (2015). Concurrentie op de markt voor MKB-financiering.

²⁰ Dialogic, RSM & ECE (2019), Onderzoek beleidsaanpak mkb-financieringsmarkt, Utrecht.

²¹ Zie voetnoot 19.

²² CPB (2019). Mkb-bankfinanciering in Europees perspectief.

²³ CPB (2019). Mkb-bankfinanciering in Europees perspectief.

²⁴ ECB (2020). Survey on the Access to Finance of Enterprises (SAFE).

²⁵ Zie voetnoot 22.

²⁶ Zie voetnoot 10.

²⁷ Financial Stability Board (2019). Evaluation of the effects of financial regulatory reforms on small and medium-sized enterprise (SME) financing.

²⁸ Stichting MKB Financiering (2019). Onderzoek non-bancaire financiering 2019.

financieringsbehoeften van het mkb, zo wordt gezegd in de interviews. Ondernemers hebben tegenwoordig ook specifiekere financieringsbehoeften (waar dit voorheen vooral rekeningcouranten waren) en gebruiken combinaties van financieringsproducten, zo blijkt uit de interviews. Leasing en factoring vormen samen 74% van de non-bancaire financiering in 2019 (het aandeel van crowdfunding en direct lending is respectievelijk 12,4% en 9%).²⁹

Digitalisering is een andere belangrijke ontwikkeling. Financieringsaanvragen voor kleine kredieten bij banken (en alternatieve financiers) worden tegenwoordig veelal digitaal ingediend. De persoonlijke dienstverlening is verminderd en de vaste accountmanagers bij banken voor kleinere kredieten zijn veelal verdwenen.³⁰ Dit beeld van verminderd persoonlijk contact tussen banken en ondernemers wordt ook bevestigd in de interviews. Banken moeten processen optimaliseren om winstgevend te blijven met het oog op wettelijke taken en compliance. Dit heeft het sluiten van lokale vestigingen en het digitaliseren van financieringsaanvragen voor kleine kredieten tot gevolg (hoewel persoonlijk contact vaak nog wel mogelijk blijft als onderdeel van multichanneling). Nieuwe ondernemers (veelal zzp'ers of eenmanszaken) verwachten ook deze digitale dienstverlening en snel uitsluitel over een financieringsaanvraag.

In tegenstelling tot banken staan non-bancaire financieringsaanbieders (die overigens ook digitaliseren) niet onder toezicht staan van DNB of de AFM. Dit gebrek aan regelgeving wordt als mogelijk risico benoemd in de gesprekken. Stichting MKB Financiering (SMF) is opgericht om de zichtbaarheid van de alternatieve financieringsmarkt te vergroten en de zelfregulering van de alternatieve financieringsmarkt te ondersteunen. Deze organisatie heeft recent een keurmerk van erkende mkb-financiers in het leven geroepen om de alternatieve financieringsmarkt verder te professionaliseren (Keurmerk MKB Financier).³¹ Bij de ontwikkeling van deze alternatieve financieringsmarkt met de toetreding van nieuwe spelers met nieuwe verdienmodellen, is zelfregulering in de vorm van een intensieve monitoring van (nieuwe) spelers bij mkb-financiering door fintechs volgens sommigen gewenst. Nieuwe toetreders krijgen de ruimte om te groeien, terwijl er parallel in overleg minimumkwaliteitseisen gesteld worden aan een robuuste bedrijfsvoering en aan een transparante en eerlijke klantbehandeling.³²

2.3 Knelpunten mkb-financiering

2.3.1 Lage rendabiliteit kleine kredieten

Een belangrijk knelpunt voor de toegang tot kleine kredieten is dat het voor bepaalde aanbieders van financiering, waaronder banken, niet rendabel is om klein krediet te verstrekken. In onze interviews wordt genoemd dat de kosten voor het analyseren van de kredietwaardigheid voor klein krediet vaak niet lager zijn dan voor groot krediet, waardoor er meer terughoudendheid is bij banken. De hogere rente op een klein krediet komt ook deels door de hogere transactiekosten bij het afhandelen en beheren van kleine leningen.³³

²⁹ Zie voetnoot 28.

³⁰ NVB (2019). Position paper 'Banken zijn en blijven de belangrijkste financier van het MKB'.

³¹ SMF.

³² ESB (2021), Zelfregulering geschikt voor fintechs die midden- en kleinbedrijf financieren, 106 (4.793), p. 42-43.

³³ Zie voetnoot 19.

Als de rente op een lening echter te hoog wordt, zorgt dit mogelijk voor betaalproblemen op de lening en is het niet meer rendabel om het krediet te verstrekken.³⁴

Voor banken zijn de kosten voor het verstrekken van klein krediet ook hoog door de bestaande processen en eisen waar banken aan moeten voldoen, zo wordt genoemd in de interviews. De compliance kosten voor kleine kredieten zijn relatief hoog, omdat deze kredieten vaak risicovoller zijn. Wet- en regelgeving (Bazel III en Bazel IV) hebben invloed op de risicoafweging van de bank en het aanbod van financiering (aangescherpte risicobeoordeling).³⁵ Banken zijn gebonden aan due diligence eisen en kapitaaleisen (prudentiële kapitaalvereisten) en daarnaast staan tegenover deze kosten beperktere rentemarges door de lage rente, waardoor met name de financiering van lage bedragen niet rendabel is.³⁶

Voor alternatieve financiers is het vaak niet rendabel om kleine kredieten te verstrekken vanwege hoge fundingkosten en het gebrek aan schaalgrootte (ondanks lagere compliance-kosten in vergelijking met banken). Dit komt naar voren uit de gesprekken. Voor een rendabel businessmodel voor kredietverlening is schaalgrootte nodig. Veel platforms voor financiering missen de schaal om substantiële funding aan te trekken, waardoor ze hogere kosten hebben. In de interviews wordt gemeld dat er een level playing field mist op het gebied van funding voor financiers en banken. Alternatieve financiers kennen hogere fundingkosten dan banken. Hierdoor is er een hogere risico-opslag nodig, waardoor deze financiers geen aantrekkelijk alternatief zijn voor ondernemers met een financieringsbehoefte.

2.3.2 Verminderde persoonlijke dienstverlening door automatisering kredietaanvragen

De dienstverlening van banken aan het mkb is de afgelopen jaren veranderd: vaste accountmanagers voor kleinere klanten zijn verdwenen en kleine kredietaanvragen worden in eerste instantie vaak digitaal ingediend.³⁷ Uit de interviews komt naar voren dat banken processen automatiseren en optimaliseren om de kosten van kredietverstrekking te verlagen (wat alternatieve financiers ook doen). Banken digitaliseren het beoordelingsproces voor kleine aanvragen om kosten te drukken.³⁸ Dit leidt weliswaar tot lagere transactiekosten en de mogelijkheid voor ondernemers om sneller een kredietaanvraag te kunnen doen, maar tegelijkertijd vermindert het maatwerk en het persoonlijk contact.³⁹ Ter nuancering kunnen we stellen dat veel jonge en startende ondernemers inmiddels niet anders gewend zijn om digitaal zaken te doen. Ook in de interviews wordt benoemd dat het persoonlijk contact tussen banken en ondernemers vermindert. Deze persoonlijke dienstverlening richtte zich vaak ook op het verbeteren van de kwaliteit van de bedrijfsvoering voor ondernemers.

Het automatiseren van financieringsaanvragen zorgt voor lagere beoordelingskosten van banken. Een nadeel van de standaardisering en automatisering van financieringsaanvragen is echter dat het mkb hogere kosten heeft om de juiste informatie in het juiste formaat aan te leveren of om een financieel adviseur in te schakelen.⁴⁰ Door de opkomst van algoritmes

³⁴ Zie voetnoot 22.

³⁵ Zie voetnoot 10.

³⁶ Nederlands Comité voor Ondernemerschap. Jaarbericht Staat van het mkb 2020.

³⁷ Zie voetnoot 10.

³⁸ Zie voetnoot 20.

³⁹ Zie voetnoot 20.

⁴⁰ Zie voetnoot 20.

en het verminderde maatwerk, kan een enkel verliesjaar genoeg zijn voor een afwijzing omdat mitigerende omstandigheden niet of minder worden meegewogen.⁴¹ Uit de interviews blijkt ook dat dit aspect in de komende jaren mee zal spelen in financieringsaanvragen. Door de coronacrisis kennen veel ondernemingen een slechtere periode. Als deze omstandigheden niet worden meegenomen bij financieringsaanvragen, vormt dit een knelpunt voor mkb-financiering.

2.3.3 Gebrek aan overzicht van de financieringsmarkt voor ondernemers

Hoewel de alternatieve financieringsmarkt de afgelopen jaren is gegroeid, is het marktaandeel van alternatieve financiers nog altijd beperkt vergeleken met bancaire financiers.⁴² Eén van de verklaringen hiervoor is dat ondernemers nog altijd lastig hun weg vinden naar alternatieve financiers, zo blijkt uit de interviews. Mkb-ondernemers hebben vaak geen goed overzicht van alle financieringsmogelijkheden en hebben weinig tijd en middelen hebben voor het vinden van de juiste financiering.⁴³ In het algemeen is de financiële geletterdheid van ondernemers voor verbetering vatbaar, zo komt naar voren in de gesprekken. Vooral kleinere mkb-bedrijven hebben beperkte kennis over financiering en weinig ervaring met financieringsaanvragen.⁴⁴ Ook in de interviews wordt aangegeven dat ondernemers geen experts zijn op het gebied van financiering. Ondernemers richten zich vaak in eerste instantie tot de bank en zijn niet (genoeg) bekend met andere financieringsbronnen. Daarnaast is het ook voor de mkb-accountants lastig om een goed overzicht te hebben van alle financieringsvormen en financieringspartijen, na de groei van de alternatieve financieringsmarkt sinds de kredietcrisis.⁴⁵

De banken hebben samen de Gedragscode Kleinzakelijke Financiering ontwikkeld, waarin staat dat de bank zorgdraagt voor passende financiering en op verzoek bij een afwijzing een goede terugkoppeling geeft aan de klant.⁴⁶ Ook kan de bank een klant bij een afgewezen financieringsaanvraag doorverwijzen naar een alternatief.⁴⁷ Uit onze interviews komt het beeld naar voren dat er echter vaak niet naar de best passende alternatieve financierer wordt verwezen: er wordt veelal standaard naar Qredits verwezen. Over het algemeen worden weinig ondernemers (12%) na afwijzing expliciet op alternatieven gewezen door financiers en de meerderheid van de ondernemers vindt dat de feedback van financiers bij afwijzing geen aanknopingspunten geeft voor een nieuwe, betere financieringsaanvraag.⁴⁸

De rol van financieringsadviseurs is belangrijk om de juiste financierer te vinden voor ondernemers. Echter schakelen nog niet veel ondernemers daadwerkelijk een adviseur in.⁴⁹ Dit kan komen doordat kleine ondernemers zich geen financieel adviseur kunnen veroorloven. Overigens blijkt het ook lastig voor adviseurs om ondernemers aan de juiste financierer te koppelen, zo wordt aangegeven in de interviews. Veel adviseurs komen uit de

⁴¹ Zie voetnoot 20.

⁴² Kamerstuk 32.637, nr. 386.

⁴³ Zie voetnoot 42.

⁴⁴ Zie voetnoot 42.

⁴⁵ Nemacc (2019). Financiering van het MKB en de rol van de MKB-accountant.

⁴⁶ NVB (2018), Gedragscode Kleinzakelijke Financiering, Amsterdam. Er staat voor 2021 een evaluatie van deze gedragscode gepland waarin wordt onderzocht of kredietafwijzingen voldoende beargumenteerd worden en of er doorverwezen wordt.

⁴⁷ Zie voetnoot 30.

⁴⁸ Zie voetnoot 10.

⁴⁹ Zie voetnoot 10.

bancaire wereld, zijn vooral gericht op banken en hebben onvoldoende overzicht van het hele financieringsveld. SMF heeft een keurmerk ingesteld (Keurmerk Erkend Financieringsadvies MKB) voor financieringsadviseurs, om het adviseursveld verder te professionaliseren.⁵⁰

2.3.4 Informatieasymmetrie en het ontbreken van gestandaardiseerde data voor kredietbeoordeling

De relatief hoge kosten bij financieringsaanvragen voor klein krediet komen voor een belangrijk deel door een onvolledig overzicht in de financiële positie van kleine ondernemingen.⁵¹ Het kredietrisico bij mkb-leningen is daarom relatief hoog. Als banken onvoldoende zicht hebben op de financiële positie van ondernemingen, wordt het risico afgedekt met een hogere rente. Deze informatieasymmetrie is groter bij kleinere bedrijven.⁵² Kleinere bedrijven hebben vaak meer moeite om snel een volledig inzicht in hun financiële positie te verschaffen door de kosten hiervan en door een gebrek aan kennis over boekhouding en financieringsaanvragen, waardoor het voor financiers lastig is om de kredietwaardigheid van ondernemingen te bepalen.⁵³ Door een gebrek aan inzicht in de kredietwaardigheid van ondernemingen is het ook lastig voor beleggers om de kwaliteit van kredieten in de portefeuille van financiers te beoordelen.⁵⁴

Om de kosten voor risicobeoordeling van kredietaanvragen en statistische analyses te reduceren is er behoefte aan gestandaardiseerde data, zo blijkt uit de interviews. Er is een gebrek aan standaardisatie van leningendocumentatie, waardoor de analyse van kredietrisico op portefeuilleniveau (voor bijvoorbeeld een gesecuritiseerde mkb-leningenportefeuille) moeilijk is en kosten met zich meebrengt.⁵⁵ Het gebrek aan leningendocumentatie en standaardisatie van leningendocumentatie vergroot de monitoringskosten voor (institutionele) beleggers.⁵⁶ Er is geen zakelijk register voor kredietverstrekkers om de kredietwaardigheid van bedrijven gemakkelijk te beoordelen.⁵⁷ Momenteel hebben de drie grootbanken als het ware een monopolie op data van ondernemers, zo wordt genoemd in de interviews. Alternatieven hebben niet genoeg historische en statistische data om modellen voor risicoanalyses te maken of om leningenportefeuilles voor beleggers samen te stellen. In andere landen is er meer gestandaardiseerde data beschikbaar voor financiers via vergelijkbare instanties als de KvK, bijvoorbeeld in Denemarken.⁵⁸ Met gestandaardiseerde data zouden de kosten van financiering verlaagd kunnen worden.

2.3.5 Gebrek aan onderpand en eigen vermogen

Een verder knelpunt voor kleine kredietverstrekking is het gebrek aan onderpand en eigen vermogen van ondernemingen, wat nodig is om te kunnen voldoen aan eisen van financiers. Door informatieasymmetrie (vanwege een gebrek aan gestandaardiseerde verslaglegging)

⁵⁰ SMF.

⁵¹ Zie voetnoot 42.

⁵² Zie voetnoot 22.

⁵³ DNB (2016), Kredietmarkten in beweging.

⁵⁴ Zie voetnoot 53.

⁵⁵ Zie voetnoot 53.

⁵⁶ Zie voetnoot 53.

⁵⁷ Zie voetnoot 22.

⁵⁸ [European e-Justice Portal](#)

zijn de monitoringskosten voor (niet-)bancaire financiers hoog.⁵⁹ Niet-bancaire financiers kunnen risico's moeilijk inschatten en nemen dus eerder 'het zekere voor het onzekere' met als gevolg dat ze een hogere kredietwaardigheid verlangen en daarom een hoger eigen vermogen verlangen van ondernemingen.⁶⁰ Hoewel het mediane eigen vermogen van het mkb in Nederland relatief hoog is,⁶¹ heeft het mkb en vooral het kleinbedrijf toch vaak onvoldoende eigen vermogen en onderpand om dit marktfalen op te vangen.⁶² Dit wordt ook onderkend in de gesprekken, waarin wordt aangegeven dat financiers strengere eisen stellen wat betreft het eigen vermogen. De coronacrisis zal voor een aantal sectoren echter betekenen dat ingeteerd wordt op het eigen vermogen. Ook voor de coronacrisis was er al een gebrek aan eigen vermogen.⁶³

Het eigen vermogen dient als risicobuffer voor financiers van vreemd vermogen.⁶⁴ Ondernemers zijn echter terughoudend in het vergroten van eigen vermogen door investeerders, omdat ze de zeggenschap over hun bedrijf niet willen verliezen.⁶⁵ De terughoudendheid van ondernemers om het eigen vermogen te vergroten, wordt ook onderschreven in de gesprekken. Ook wordt in de interviews benoemd dat ondernemingen steeds minder activa als onderpand hebben en dat banken tegenwoordig meer onderpand vereisen.

⁵⁹ Zie voetnoot 53.

⁶⁰ Zie voetnoot 53.

⁶¹ Zie voetnoot 22.

⁶² Zie voetnoot 53.

⁶³ Zie voetnoot 20.

⁶⁴ Zie voetnoot 20.

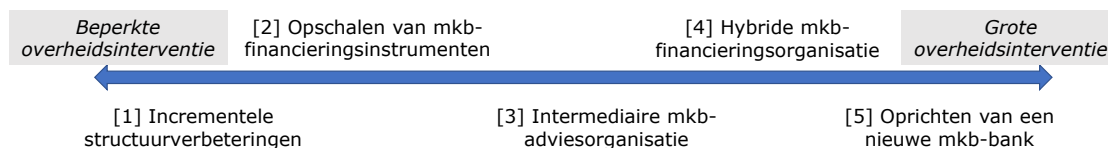
⁶⁵ Zie voetnoten 20 en 53.

3 Beleidsopties

In dit hoofdstuk bespreken we de verschillende beleidsopties (oplossingsrichtingen) die mogelijk zijn om de kleine kredietverstrekking aan het mkb waar nodig te verbeteren. Deze beleidsopties zijn gebaseerd op onze ervaring in eerdere onderzoeken, deskstudie en de gesprekken die we begin 2021 voerden met experts en stakeholders. Dit materiaal is geclusterd in vijf opties. In de eerste paragraaf (3.1) presenteren we vijf oplossingsrichtingen. In de paragrafen daarna bespreken we elke beleids optie in detail (3.2 t/m 3.6). We sluiten dit hoofdstuk af met een reflectie (3.7).

3.1 Overzicht en positionering van beleidsopties

Op basis van de gesprekken zijn ideeën over oplossingsrichtingen verzameld die een bijdrage kunnen leveren aan het verminderen en/of wegnemen van de genoemde knelpunten rondom de kleine kredietverstrekking. Dit heeft geleid tot vijf opties die gepositioneerd zijn op een horizontale as (zie Figuur 2). Naarmate een optie zich meer op de rechterzijde van de as bevindt, hoe groter de noodzakelijke 'verbouwing' is: de overheidsinterventie wordt groter, en dat geldt gemiddeld genomen ook voor de omvang en aard van de (institutionele) aanpassing en de impact van de beleids optie op de mkb-financieringsmarkt (c.q. marktverstoring).



Figuur 2. Beleidsopties voor een verbetering van kleine kredietverstrekking aan het mkb.

Beschrijving van de vijf beleidsopties

We onderscheiden vijf oplossingsrichtingen (ook wel beleidsopties genoemd) opties:

1. **Incrementele structuurverbeteringen:** De overheid voert al een beleid om de structuur van mkb-financieringsmarkt beter te laten functioneren.⁶⁶ Het gaat in deze optie om beleidsmaatregelen gericht op randvoorwaarden om de mkb-financieringsmarkt beter te laten werken. In deze eerste optie betreft mogelijkheden om dat beleid voort te zetten, en waar nodig (incrementeel) aan te passen. Bijvoorbeeld het verbeteren van de informatievoorziening over non-bancaire kredietvormen aan ondernemers (via SMF en KvK) of het eventueel stimuleren van initiatieven gericht op de inrichting van een kredietregister. De uitvoering van mkb-financieringsinstrumenten die vorm geven aan dat beleid valt onder de tweede beleids optie (opschalen van instrumenten).⁶⁷
2. **Opschalen van mkb-financieringsinstrumenten:** De overheid kent momenteel mkb-financieringsinstrumenten die ondernemers helpen om aan (kleine) kredieten

⁶⁶ Kamerbrief over beleidsvisie mkb-financieringsmarkt | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

⁶⁷ Er is ook nog een zesde beleids optie denkbaar: "geen overheidsinterventie". Deze optie hebben we niet uitgewerkt.

te komen (bijv. Qredits, Groeifaciliteit, BKMB). De overheid zou (met partners) kunnen kiezen om deze instrumenten op te schalen, bijvoorbeeld door meer budget beschikbaar te stellen, garantiestellingen uit te breiden of meer doelgroepen (ondernemers en financiers) toegang te geven. Enkele instrumenten zijn tijdens de coronacrisis toegevoegd of uitgebreid, o.a. de KKC-regeling (Klein Krediet Corona) en Garantie Ondernemersfinanciering (GO-C).⁶⁸

3. **Intermediaire mkb-adviesorganisatie:** Deze intermediaire organisatie (mogelijk gefinancierd met publieke en private middelen) fungeert als een soort van publiek-privaat mkb-loket. Dat loket adviseert het mkb (en hun eigen adviseurs) onafhankelijk over (het aanvragen van) kleine kredieten. Deze organisatie beschikt over informatie over en contacten met zoveel mogelijk publieke en private financieringsinstrumenten en -producten (overheid, bancair, niet-bancair). De organisatie heeft een soort van 'keurmerk' van de overheid. Het verschil met beleids optie [2]: de organisatie informeert ook over marktpartijen en -producten; Het verschil met beleids opties [2] en [4]: de organisatie biedt zelf geen mkb-financiering. De KvK Financieringsdesk komt hier erg in de buurt.
4. **Hybride mkb-financieringsorganisatie:** Nieuwe publiek-private partij of samenwerking (met de overheid en marktpartijen als aandeelhouder) die dankzij een bankvergunning toegang heeft tot de kapitaalmarkt en die dankzij inbreng van mkb-financieringsinstrumenten (bijv. Qredits) beschikt over netwerk van adviseurs die contacten hebben met mkb-ondernemers om goedkoper klein krediet aan te kunnen bieden. In deze beleids optie gaan de banken en (bijvoorbeeld) Qredits nog nauwer samenwerken. Er zijn andere vormen denkbaar waarbij een intermediair platform of partij zoals onder ad 3. genoemd, een financieringsrol koppelt aan een open data-infrastructuur waarop verschillende alternatieve financiers toegang tot relevante bedrijfsgegevens verkrijgen.
5. **Oprichten van een nieuwe mkb-bank:** De overheid gaat over tot het oprichten van een nieuwe mkb-bank. Deze bank moet het vertrouwen van ondernemers genieten en onder relatief gunstige voorwaarden (bijv. via een aandeelhouderschap garantiestellingen van de overheid) funding kunnen aantrekken op de kapitaalmarkt en door kunnen sluizen naar mkb-ondernemers via een eigen netwerk van adviseurs. Gekozen kan worden een bestaande bank (Volksbank) om te vormen of een geheel nieuwe bank op te richten.

Onderlinge samenhang van beleids opties

Het is van belang te realiseren dat de vijf beleids opties weliswaar apart gepresenteerd en besproken worden, maar dat zij elkaar niet uitsluiten en zelfs complementair (kunnen) zijn. De (politieke) keuze voor een bepaalde beleids optie betekent niet automatisch dat andere opties uit beeld raken. Beleidsaanpassingen [optie 1] zijn bijvoorbeeld een voortdurend proces dat ook plaats zal vinden wanneer er een nieuwe mkb-bank opgericht [optie 5] zou worden. De inrichting van een kredietregister [onder optie 1] is waardevol voor alle andere beleids opties. Hetzelfde geldt voor het ondersteunen van de doorontwikkeling van de non-bancaire financieringsmarkt [onder optie 1]. De inrichting van een hybride mkb-financieringsorganisatie kan gepaard gaan met de opschaling van een mkb-financieringsinstrument via die nieuwe organisatie (en dan is er een combinatie van beleids opties [optie 2] en [optie 4]). De meeste beleids opties bestaan reeds in meer of mindere mate. Dat geldt zeker voor beleids opties [onder opties 1-3], en ten dele ook voor optie [onder optie 4]. De rijksoverheid voert immers langer beleid om het mkb te

⁶⁸ [Overzicht steun- en herstellepakket | Coronavirus: financiële regelingen | Rijksoverheid.nl](#)

ondersteunen bij het verkrijgen van financiering.⁶⁹ Het beeld is dat het instrumentarium van EZK goed heeft bijgedragen aan de mkb-financieringsmarkt in Nederland.⁷⁰ De beleidsopties worden hier nog eens op een rij gezet in de aanloop naar de meer nieuwe beleidsoptie [onder optie 5]: oprichting van een mkb-bank.

De volgende tabel vergelijkt de vijf beleidsopties op een aantal aspecten om het onderscheid tussen de beleidsopties te duidelijker.

Tabel 1. Vergelijking tussen beleidsopties

	[1] Incrementele verbeteringen	[2] Opschalen instrumenten	[3] Intermediaire organisatie	[4] Hybride organisatie	[5] Nieuwe mkb- bank
<i>Is deze beleidsoptie al beschikbaar?</i>	Ten dele ⁷¹	Ja	Ja	Ten dele ⁷²	Nee
<i>Is de beleidsoptie vooral publiek, privaat of een combinatie?⁷³</i>	Publiek of combinatie	Publiek of combinatie	Combinatie	Combinatie	Publiek, privaat of combinatie
<i>Focus op verstrekken en/of garanderen van kleine kredieten?</i>	Ten dele ⁷⁴	Ja	Nee ⁷⁵	Ja	Ja
<i>Gericht op het mkb?</i>	Ja (ook grootbedrijf)	Varieert per instrument	Brede mkb	Brede mkb	Brede mkb
<i>Omvang aanpassing?</i>	Beperkt	Beperkt	Beperkt	Middelgroot	Groot

In de volgende paragrafen beschrijven we elke optie, en vullen deze beschrijving aan met een analyse van sterktes/zwaktes, voorwaarden, impact en relatie met andere beleidsopties.

3.2 Optie 1: Incrementele structuurverbeteringen

Beschrijving

Incrementele structuurverbeteringen betreffen beleidsmaatregelen gericht op de randvoorwaarden om de mkb-financieringsmarkt beter te laten werken. Dit in tegenstelling tot de andere beleidsopties die zich veel directer richten op het verstrekken of garantstellen van kleine kredieten. Voorbeelden van bestaande initiatieven gericht op randvoorwaarden

⁶⁹ In het mkb-actieplan (EZK, 2018: MKB-Actieplan | Rapport | Rijksoverheid.nl) staan bijvoorbeeld de maatregelen genoemd gericht op het verbeteren van de mkb-financieringsmarkt.

⁷⁰ [Kamerbrief over beleidsvisie mkb-financieringsmarkt | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

⁷¹ Het kredietregister (vallend onder optie 1) is bijvoorbeeld (nog) niet beschikbaar. Voor de andere aanpassingen onder deze optie (ontwikkeling van de adviesmarkt en de non-bancaire markt) wordt al beleid gevoerd door EZK.

⁷² Ten dele omdat de benodigde componenten weliswaar (gedeeltelijk) bestaan, maar dat er nog geen clustering heeft plaatsgevonden.

⁷³ Van publiek-private samenwerking is sprake wanneer zowel de overheid als marktpartijen een bijdrage leveren aan het realiseren van een beleidsoptie.

⁷⁴ De focus onder optie 1 betreft eerder het verbeteren van de randvoorwaarden om de kleine kredietverstrekking te ondersteunen.

⁷⁵ Deze beleidsoptie richt zich op informatievoorziening over en doorverwijzingen naar kredietverstrekking.

zijn de oprichting van de Stichting MKB Financiering⁷⁶ met steun van EZK ter professionalisering van de alternatieve financieringsmarkt, de oprichting van regionale financieringstafels en de uitgifte van de KvK Gids voor bedrijfsfinanciering, beide om ondernemers te ondersteunen in hun zoektocht naar financiering.⁷⁷ De oplossingsrichtingen die in de interviews naar voren komen grijpen over het algemeen aan op drie verschillende aspecten en zijn zowel onderdeel van bestaand beleid als een aanmoediging voor nieuw beleid. Een aantal van deze aanpassingen werden gesuggereerd in een eerder onderzoek naar de werking van de mkb-financieringsmarkt.⁷⁸

1) Betere informatievoorziening over ondernemers

Het is voor financiers door de beperkte beschikbaarheid van actuele, gestructureerde kredietinformatie over het algemeen lastig en daarmee kostbaar (zeker bij kleine kredieten) om een goede inschatting te maken van de kredietwaardigheid van mkb-ondernemingen. Om dit knelpunt aan te pakken wordt onder meer de oprichting van een **kredietregister** voor bedrijven met o.a. informatie over debiteuren, leningen en zekerheden bepleit, waar vorig jaar al onderzoek naar is gedaan.⁷⁹ Hierin wordt geconcludeerd dat een kredietregister nuttig en noodzakelijk is om knelpunten in de kredietverlening voor financiers en het mkb te verminderen en afhankelijk van de inrichting een kredietregister bovendien voor meerdere doelen te gebruiken is (bijv. ontwikkeling risicomodellen en rapportages aan toezichthouders). Een kredietregister kan voortbouwen op bestaande standaarden en databronnen (bijv. kredietgegevens van banken en SBR-data⁸⁰). Daarnaast is ook een (beveiligde) koppeling tussen (online) boekhoudpakketten van het mkb en financiers een mogelijke oplossingsrichting. Het gebruiken van deze informatie (met toestemming van de mkb-onderneming) kan zorgen voor beter onderbouwde kredietaanvragen en informatieverstrekking richting financiers.

2) Verdere ontwikkeling adviesmarkt

De adviseursmarkt speelt een belangrijke rol in het bij elkaar brengen van vraag en aanbod alsook in de kwaliteit van financieringsaanvragen door de ondersteuning van mkb'ers. Er wordt echter aangegeven dat de kwaliteit van adviseurs wisselend is en dat veel adviseurs nog steeds sterk georiënteerd zijn op bancaire financiering. Een oplossingsrichting richt zich daarom op **kwaliteitscontrole** binnen de adviesmarkt voor mkb-financiering en het inrichten van een goede **provisiestructuur**. In relatie tot de kwaliteit van adviseurs kan bijvoorbeeld ingezet worden op een brede uitrol van het recent ontwikkelde keurmerk voor mkb-financieringsadviseurs door Stichting MKB Financiering.⁸¹ Een aanverwante suggestie die genoemd wordt is het opzetten van een **voucherregeling** voor mkb'ers om eenmalig

⁷⁶ [Home - Stichting MKB Financiering](#)

⁷⁷ Zie MKB-Actieplan Voortgangsrapportage 2020.

⁷⁸ Zie bijvoorbeeld Dialogic, RSM & ECE (2019), Onderzoek beleidsaanpak mkb-financieringsmarkt, Utrecht.

⁷⁹ Zie Batema en Meijers (2020). Nut en noodzaak van een kredietregister in Nederland. Ook het CPB pleitte eerder voor een inrichting van een kredietregister (CPB (2019), MKB-bankfinanciering in Europees perspectief, Den Haag). In dat rapport werd er ook op gewezen dat het Nederlands mkb in Europees perspectief relatief weinig aanvragen doen voor bankleningen en dat banken deze aanvragen relatief vaak afwijzen.

⁸⁰ SBR (Standard Business Reporting) is de nationale standaard voor de digitale uitwisseling van alle bedrijfsmatige rapportages. Samen met bedrijven zoals accountants, boekhouders, softwareleveranciers en banken, heeft de Nederlandse overheid Standard Business Reporting ontwikkeld. Zie [\[Wat is SBR? | Standard Business Reporting \(sbr-nl.nl\)\]](#)

⁸¹ Zie [\[www.stichtingmkbfinanciering.nl\]](#).

gebruik te maken van een erkende adviseur bij het doen van een financieringsaanvraag (dit laatste past goed onder beleids optie [3]).

3) *Verdere ontwikkeling non-bancaire financieringsmarkt*

Hoewel het aantal non-bancaire financieringsaanbieders en -vormen sterk is toegenomen⁸², bedraagt het marktaandeel van deze aanbieders zoals genoemd nog beperkt ten opzichte van de bancaire financiers, maar is het wel groter bij kleinere financieringsbedragen. In 2019 is 22% van de financiering onder €1 miljoen non-bancaire financiering.⁸³ Er worden verschillende oplossingsrichtingen aangedragen om de ontwikkeling van de non-bancaire financieringsmarkt verder aan te jagen (dit zijn dus nog niet bestaande maatregelen, maar zij bouwen wel voort op bestaand beleid), namelijk:

- a. **Goedkopere funding** voor non-bancaire financiers door overheidsgaranties met strenge voorwaarden (zodat het kostenvoordeel doorberekend wordt aan het mkb) om de kostprijs van financiering voor ondernemers omlaag te brengen (deze maatregel komt ook in andere beleids opties terug). Dit onderwerp komt ook aan de orde in de motie Amhaouch.⁸⁴
- b. **Verder optimaliseren van de doorverwijzing** door banken zoals genoemd in de Gedragscode Kleinzakelijke Financiering.⁸⁵
- c. Het **verder professionaliseren van de non-bancaire financieringsmarkt** door middel van (zelf)regulering om deze markt volwassener en betrouwbaarder te maken. Momenteel volstaat de bestaande zelfregulering via SMF.
- d. **Regelgeving** rondom het delen/vrijgeven van **zekerheden** als onderpand aanscherpen om het voor ondernemers makkelijker te maken om naast bancaire financiering aanvullende financiering te verkrijgen van een non-bancaire aanbieder.⁸⁶

Kenmerkend aan incrementele aanpassingen is dat:

- Zij gedeeltelijk voortbouwen op bestaande beleidsinspanningen en gedeeltelijk nieuw beleid betreffen. Zo is er bijvoorbeeld al onderzoek gedaan naar de nut en noodzaak van een kredietregister en naar de huidige zekerhedenpraktijk, wat een nieuw in te zetten beleid zou kunnen betekenen.⁸⁷

⁸² Non-bancaire financieringsvormen zijn crowdfunding, direct lending, leasing, factoring, kredietunies, de MKB beurs en private equity (incl. durfkapitaal, business angels, participatiemaatschappijen, etc.). Sommige vormen zijn recent ontstaan (bijv. crowdfunding in 2010, kredietunies rond 2013 en de MKB beurs in 2008). Andere vormen (factoring en leasing) bestaan al veel langer in Nederland.

⁸³ Zie Stichting MKB Financiering (2020). Onderzoek non-bancaire financiering 2019. Dit onderzoek richt zich op crowdfunding, kredietunies, direct lending, MKB beurs, vastgoedfinanciering, leasing en factoring (exclusief leasing en factoring door bancaire financiers).

⁸⁴ Zie voetnoot 1.

⁸⁵ Zie Nederlandse Vereniging van Banken (2018). Gedragscode Kleinzakelijke Financiering.

⁸⁶ Er is in 2020 onderzoek uitgevoerd naar de huidige praktijk rondom zekerheidsstelling. Dit onderzoek is 23 februari 2021 met de Tweede Kamer gedeeld (zie [Kamerbrief over diverse financieringsonderwerpen | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)). Zie ook MKB-Actieplan Voortgangsrappportage 2020.

⁸⁷ BDO (2021), Mkb-financiering in Nederland Een verkenning naar de mogelijke invloed van de zekerhedenpraktijk op de toegang tot vervolfinanciering. BDO concludeert dat "het probleem van de Nederlandse zekerhedenpraktijk in de kern neerkomt op 1) informatie asymmetrie tussen huisbank en vervolfinancier, 2) onduidelijkheid omtrent een onafhankelijk en laagdrempelig loket voor geschillenbeslechting en 3) de barrière voor de mkb'er om de gehele financiering elders onder te brengen als gevolg van de plicht tot het betalen van boeterente bij vervroegd aflossen" (p. 27).

- Zij enkel plaatsvinden indien het beleid succesvol aangrijpt op noodzakelijke randvoorwaarden voor de verstrekking van kleine kredieten aan het mkb en de markt hier niet of onvoldoende op inspringt (er is dus sprake van een marktfalen). Zo wordt bijvoorbeeld de ontwikkeling van een platform waarop vraag en aanbod bij elkaar gebracht wordt om de transparantie op de markt te vergroten gezien als iets dat de markt op zou kunnen pakken.
- De taak hiervoor primair bij de overheid ligt, maar dat aanpassingen samenwerking met andere partijen vraagt, en dus publiek-private samenwerking (bijv. Stichting MKB Financiering als uitvoerder bij de brede uitrol van het adviseurskeurmerk en samenwerking met financiers bij het inrichten van een kredietregister).

Sterktes en zwaktes

In de volgende tabel noemen we de belangrijkste sterktes en zwaktes van deze beleidsoptie (o.a. afgeleid van deskstudie en gesprekken).

Tabel 2. Sterkte en zwaktes aanpassen van incrementele structuurverbeteringen (optie 1)

Sterktes	Zwaktes
• Alle genoemde aanpassingen bouwen grotendeels voort op bestaande initiatieven, regelingen of onderzoeken. • Alle genoemde aanpassingen hebben een beperkte kans op marktverstoring door focus op randvoorwaarden (voor het gehele financieringslandschap relevant). • Alle genoemde aanpassingen maken gebruik van bestaande kennis en ervaringen. • Alle genoemde aanpassingen zijn complementair aan de andere beleidsopties.	• Aanpassingen van het beleid, ook incrementeel, vereisen mogelijk extra middelen, hoewel dat per aanpassing zal variëren (een verbetering van wet- en regelgeving is mogelijk goedkoper dan het inrichten en onderhouden van een nieuw kredietregister).

Voorwaarden

Om deze beleidsoptie goed te laten verlopen, zijn de volgende voorwaarden van belang:

- Waar dat nog niet gebeurd is, dient er allereerst duidelijkheid te komen over de te verwachten effectiviteit van de (combinatie van) beleidsaanpassingen in het scheppen van de optimale randvoorwaarden om de knelpunten rondom kleine kredieten op te lossen alvorens aanpassingen daadwerkelijk door te voeren.
- Partijen waarmee samenwerking vereist is, moeten voldoende capaciteit hebben of kunnen creëren om de betreffende beleidsaanpassing te kunnen doorvoeren.
- Bij sommige gesuggereerde beleidsaanpassingen is breed gebruik essentieel voor het succes ervan (kredietregister, keurmerk en voucherregeling). Dit dient dan ook gestimuleerd te worden (o.a. door het vergroten van de bekendheid) of soms zelfs verplicht worden (bijv. deelname aan een kredietregister).

Impact op de markt

Aanpassingen gericht op het wegnemen van de informatieasymmetrie bieden voordelen voor de gehele aanbodzijde van de financieringsmarkt voor het mkb doordat alle financiers gemakkelijker en goedkoper de kredietwaardigheid van mkb'ers kunnen inschatten. Dit kan o.a. leiden tot verlaagde toetredingsdrempels voor nieuwe financiers⁸⁸ en tot een grotere

⁸⁸ Zie Batema en Meijers (2020). Nut en noodzaak van een kredietregister in Nederland.

mobiliteit (overstapgedrag van ondernemers tussen banken). Deze aanpassingen hebben daarmee mogelijk een hoge impact op de markt. Tegelijkertijd leiden deze aanpassingen mogelijk tot kostenbesparing aan de kant van de ondernemer aangezien hij of zij, afhankelijk van welke informatie die in het register opgenomen zou worden, zelf minder informatie hoeft aan te leveren. Ook kunnen deze grote databestanden nieuwe analysemogelijkheden creëren en inzichten in de werking van ondernemingen en de financieringsmarkt vergroten.

Ook de aanpassingen gericht op het verbeteren van de adviesmarkt bieden voordelen voor de gehele financieringsmarkt, maar de impact hiervan op de markt is beperkter dan bij andere beleidsopties zoals [2] en [3] (er ontstaan geen nieuwe financieringsinstrumenten of -producten). Zowel aanbieders als vragers profiteren van een adviseurs die zicht hebben op het hele financieringslandschap. Bovendien is een goede kwaliteit van de adviseurs en hun advies en ondersteuning van belang in relatie tot het gebrek aan kennis en expertise rondom het doen van financieringsaanvragen.

De impact van de incrementele aanpassingen gericht op de verdere ontwikkeling van de non-bancaire financieringsmarkt is wisselend. Zo zal aanscherping van het toezicht beperkte invloed hebben, maar is de impact van overheidsgaranties op funding voor non-bancaire financiers mogelijk groter. Dit kan namelijk leiden tot een groter marktaandeel voor non-bancaire aanbieders door goedkopere financiering en mogelijk tot nieuwe toetreders op de markt.

Relatie met andere beleidsopties

- Een intermediaire tussenorganisatie [beleidsoptie 3] profiteert van kwalitatief goede adviseurs. Tegelijkertijd geeft beleidsoptie 3 ook gehoor aan de behoefte aan een kwaliteitsverbetering van de adviesmarkt.
- Zowel een hybride mkb-financieringsorganisatie als een mkb-bank [beleidsoptie 4 en 5] profiteren van kredietinformatie om betere risico-inschattingen te maken. Bovendien maken beleidsaanpassingen gericht op het informatieknoop punt het ook minder noodzakelijk voor een mkb-bank om betalingsverkeer te doen (informatievoordeel is kleiner), wat grote investeringen in infrastructuur vereist.
- Een hybride mkb-financieringsorganisatie en mkb-bank moeten ook voldoen aan eventueel aangescherpte wet- en regelgeving (doorverwijsplicht, non-bancaire financieringsmarkt en zekerheden).

3.3 Optie 2: Opschalen van mkb-financieringsinstrumenten

Beschrijving

Het opschalen van het mkb-financieringsinstrumenten betreft het uitbreiden van bestaande mkb-financieringsinstrumenten, en dan vooral instrumenten die het verkrijgen van klein krediet voor het mkb ondersteunen.⁸⁹ In feite gebeurt dat nu al via het steun- en herstellepakket om de gevolgen van de coronacrisis voor het bedrijfsleven in te dammen, onder meer via een ophoging van de borgstelling mkb (BMKB-C), overbruggingskrediet (Qredits⁹⁰), uitstel van aflossing en rentekorting en de garantieregeling kleine bedrijven

⁸⁹ Qredits beschikt in 2021 over €70 miljoen aan extra middelen. Zie [Derde Incidentele Suppletoire Begroting EZK 2021 \(2\) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#).

⁹⁰ Qredits hoeft geen winst te maken en kan rendement teruggeven aan ondernemers in de vorm van een lagere rente. Qredits heeft bijvoorbeeld in 2017 de rente met 1 procentpunt verlaagd

(KKC).⁹¹ Het gaat daarbij niet alleen om het opschalen (meer kleine kredieten en garantiestellingen⁹²), maar ook om aanpassing van voorwaarden.

Het is mogelijk om – los van de coronacrisis – voor de langere termijn een aantal van deze instrumenten uit te breiden zodat het mkb nog beter geholpen wordt bij het verwerven van kleine kredieten. De coronacrisis zou dan – in woorden van de voortgangsrapportage van het mkb-actieplan – als accelerator kunnen dienen van het mkb-beleid.

Kenmerkend aan het opschalen van mkb-financieringsinstrumenten is dat:

- De verantwoordelijkheid en taak bij de overheid ligt, maar voor de opschaling van sommige instrumenten is medewerking van private partijen nodig, bijvoorbeeld omdat zij co-financier zijn (bijv. banken bij Qredits) of mede-uitvoerder (bijv. banken bij de Groeifaciliteit).⁹³
- De opschaling zich alleen richt op (1) instrumenten die bedoeld zijn om de verstrekking van kleine kredieten aan het mkb te ondersteunen; en (2) in de praktijk bewezen hebben daar ook succesvol in te zijn, bijvoorbeeld aan de hand van monitoring (gegevens over aantal gebruikers en financiële omvang) en evaluatie (gegevens over impact).
- De opschaling kan – wat ons betreft – ook het verbeteren van bestaande instrumenten betreffen, bijvoorbeeld naar aanleiding van een eerdere evaluatie.

Sterktes en zwaktes

In de volgende tabel noemen we de belangrijkste sterktes en zwaktes van deze beleidsoptie.

Tabel 3. Sterkte en zwaktes het opschalen van mkb-financieringsinstrumenten (optie 2)

Sterktes	Zwaktes
• Relatief eenvoudig uitvoerbaar want bouwt voort op bestaande instrumenten. • Geen nieuwe organisatie nodig. • Gebruik maken van ervaringen. • Kan andere beleidsopties minder noodzakelijk maken.	• Opschaling vraagt mogelijk aanvullend budget en uitbreiding van de uitvoeringscapaciteit. • Opschaling kan marktverstoring werken doordat kredietverstrekkers die niet geaccrediteerd zijn om deze instrumenten te gebruiken, worden weggeconcentreerd. • Opschaling kan tot marktverstoring leiden. • Potentiële onderbenutting van instrumenten bij onbekendheid of gebrekkige absorptiecapaciteit.

(Qredits verlaagt rentepercentages met 1% | Qredits). Dit geldt overigens ook voor kredietunies. Hier spelen uiteraard ook de algemene lage rentestanden.

⁹¹ EZK (2020), Vernieuwend mkb heeft toekomst MKB-actieplan. Voortgangsrapportage 2020, Den Haag.

⁹² In dit verband wordt ook wel verwezen naar Duitsland waar de overheid garant staat voor kredieten tot €500.000. Dit maakt het voor financiers veel aantrekkelijker (rendabeler) om kleine kredieten te verstrekken, want het risico is door deze garantstelling veel lager ('Staatsgarantie van 100 procent nodig voor kleine kredieten' | MKB-Nederland).

⁹³ Opschaling kan betekenen dat non-bancaire financiers (of alternatieve financiers) ook deel kunnen nemen aan een mkb-financieringsinstrument, zoals nu het geval is bij de BKMB (Qredits, Kredietunies, FundIQ) en zelfs in grotere mate bij de BMKB-C (Deelnemen als financier (BMKB) | RVO.nl | Rijksdienst).

Voorwaarden

Om deze beleidsoptie goed te laten verlopen, zijn de volgende voorwaarden van belang:

- De uitvoeringsorganisaties (RVO) en partners (financiers) moeten in staat zijn om deze opschaling goed uit te kunnen voeren. Dit vergt mogelijk een uitbreiding van de publiek-private samenwerking tussen de overheid en financiers (wanneer de laatste groep bijvoorbeeld deelneemt in de uitbreiding van garantiestellingsregelingen).
- De opschaling moet daadwerkelijk voorzien in het wegnemen van een knelpunt, namelijk een gebrekkige toegang van het mkb tot kleine kredieten (en dat knelpunt kan blijkbaar niet weggenomen worden door het reguliere marktaanbod van kleine kredieten).
- De opschaling moet goed bekend worden gemaakt bij doelgroepen (mkb, adviseurs, etc.) zodat het absorptievermogen en gebruik gestimuleerd worden (waarbij het er niet om gaat dat 100% van de capaciteit wordt gebruikt, want het is niet de bedoeling dat financiers hiermee roekeloos financiering gaan verstrekken).
- De opschaling wordt goed gemonitord zodat op tijd bijgestuurd kan worden wanneer er bijvoorbeeld onderbenutting is van een instrument of eventuele knelpunten in de uitvoering of dat er ongewenste neveneffecten optreden, bijvoorbeeld dat kredietverstrekkers die niet geaccrediteerd zijn om deze mkb-financieringsinstrumenten te gebruiken, weggeconcentreerd worden.

Impact op de markt

Deze optie heeft zeker impact op de markt, want ze zorgt dat er kleine kredieten worden verstrekt aan het mkb die marktpartijen niet kunnen of willen aanbieden (of slechts beperkt). Verder is er sprake van marktverruiming: er komt meer klein krediet beschikbaar (en bij enkele van deze instrumenten werken marktpartijen actief mee).

Een andere impact van deze beleidsoptie kan zijn dat andere beleidsopties minder noodzakelijk worden. Mogelijk kan een instrument als Qredits al behoorlijk voorzien in kleinere kredietaanvragen, zeker wanneer dit instrument opgeschaald wordt (en toegang houdt tot relatief goedkope kapitaal financiering).

De vraag is echter of deze instrumenten rendabel kunnen zijn voor mede-uitvoerders als banken. Het op lange termijn in stand houden van deze maatregelen kan marktverstoringen werken (bijv. wanneer de markt zelf weer goed voorziet in de verstrekking van kleine kredieten). Als op grotere schaal kleine kredieten aan een in de kern gezond bedrijf wordt afgewezen kan dit een reden zijn om (tijdelijk) uitbreiding van de maatregelen te overwegen (zoals nu in verband met de coronacrisis). Aan de andere kant, indien het bestaand instrumentarium redelijk tot goed werkt en onderbenut is (zie ook bestaande evaluatiestudies) roept dit de vraag op waarom een instrument dan onder die omstandigheden verder uitgebreid zou moeten worden.

Relatie met andere beleidsopties

- De opschaling van mkb-financieringsinstrumenten zal voortkomen uit (incrementele) aanpassingen in het beleid die deels onderdeel zijn van de eerste beleidsoptie.
- De mkb-financieringsinstrumenten (ook wanneer ze opgeschaald worden) zullen hun weg vinden naar de portfolio van alle instrumenten en producten waar adviseurs over kunnen informeren en doorverwijzen [beleidsoptie 3]. Beleidsoptie 2 kan versterkend werken voor beleidsoptie 3, omdat het opschalen van mkb-financieringsinstrumenten meer slagkracht zal geven aan de intermediaire mkb-

adviesorganisatie (ze kunnen meer ondernemers doorverwijzen naar deze instrumenten).

- Het is mogelijk dat een specifiek mkb-financieringsinstrument, bijv. Qredits, onderdeel wordt gemaakt van een hybride mkb-financieringsorganisatie [beleids optie 4] waarin zowel overheidsinstrumenten als marktproducten worden opgenomen.

3.4 Optie 3: Intermediaire mkb-adviesorganisatie

Beschrijving

De intermediaire adviesorganisatie is gericht op het bundelen en ontsluiten van informatie over alle vormen van (kleine) kredieten en kredietverstekkers die op de markt beschikbaar zijn voor het mkb (inclusief financieringsinstrumenten van de overheid). Dit moet helpen om ondernemers de variatie aan financieringsmogelijkheden te tonen en hen helpen beseffen dat goede voorbereiding absoluut nodig is voor een kredietaanvraag.

Het gaat dus zowel om informatie over reguliere financieringsregelingen en garantstellingen (BMKB, Qredits microfinanciering, Groeifaciliteit, GO-regeling, SEED Capital en Vroege Fase Financiering), andere wijzen van financiering (denk aan factoring, leasing, crowdfunding, equity) als om informatie over (kleine) kredieten die op de financieringsmarkt worden aangeboden door commerciële partijen (bancair en non-bancair). De KvK Financieringsdesk pakt deze rol reeds op. Deze financieringsdesk informeert bezoekers over bestaande en nieuwe financieringsvormen, overheidsregelingen (subsidies en garanties) en geldzaken (begroten, administratie en verzekeren).⁹⁴

Deze nieuwe intermediaire organisatie beoogt de transparantie van het aanbod van (kleine) kredieten te vergroten, toegesneden adviezen te geven aan ondernemers die op zoek zijn naar (klein) krediet en een onafhankelijke doorverwijsfunctie naar de meest toegesneden instrumenten/producten te vervullen. Een verschil met de KvK Financieringsdesk is dat deze organisatie zich veel directer richt op kleine kredietverlening (geen onderdeel van een bredere KvK-organisatie). In deze opzet is zij vergelijkbaar met de British Business Bank (zie volgend kader).

British Business Bank

In het Verenigd Koninkrijk is 2014 de British Business Bank (BBB) opgericht.⁹⁵ In Nederlandse beleidsdiscussies wordt wel eens verwezen naar dit Brits initiatief. Deze organisatie is tot stand gekomen in het kader van een hervorming van het beleid inzake mkb financieringsregelingen in het VK. De bank verstrekt geen financieringen aan het mkb zelf, maar via ruim 130 private financiers waarbij vaak gezamenlijk met andere investeerders geïnvesteerd wordt. Door British Business Bank wordt zelf geen directe financiering verstrekt vanwege (1) de vereiste grote investeringen om een beoordelings- en verleningsinfrastructuur op te zetten, (2) de verwachting dat door directe financieringen onder de streep minder financiering het mkb bereikt (geen hefboomeffect van andere investeerders) en (3) het risico op marktverstoring. Het is – ondanks de naam – dus geen bank in de klassieke zin (de BBB kent geen bewaarfunctie van geld of betalingsverkeer).

Er is groeiende kritiek op BBB: de 'bank' is niet meer dan een online platform dat financiers verbindt aan het mkb waarbij de financiers vervolgens allemaal hun eigen voorwaarden aan het verstrekken van (kleine) kredieten stellen en het mkb dan nog niet echt goed geholpen wordt (deze constructie past dus het best in beleidsopties 3 of 4). Er wordt door sommigen dan ook gepleit om er een echte

⁹⁴ [Financieringsdesk - KVK](#)

⁹⁵ [Homepage - British Business Bank \(british-business-bank.co.uk\)](http://british-business-bank.co.uk)

'mkb-bank' van te maken die onafhankelijk van de belangen van verschillende stakeholders kredieten kan verstrekken aan een (groeïend) mkb tegen eerlijke en redelijke voorwaarden.⁹⁶

Kenmerkend aan deze intermediaire mkb-adviesorganisatie is dat het een:

- Publiek-private samenwerking (overheid, banken en non-bancaire financiers werken mee) betreft.
- Volledig overzicht heeft van alle instrumenten en producten gericht op (kleine) kredietverstrekking.
- Team van onafhankelijke en deskundige adviseurs kent dat voor beloning niet gebonden is het aan de man brengen van bepaalde producten.
- Uitdrukkelijke informatievoorzienings- en doorverwijfsfunctie heeft (en zelf geen kredieten verstrekt): adviseurs informeren het mkb over verschillende producten en kunnen het mkb doorverwijzen naar de aanbieders.
- Uitbreiding is van bestaande 'mkb-loketten' van banken, niet-bancaire instellingen en overheden (bijv. RVO) die slechts informatie over een deel van het aanbod ontsluiten (bijv. alleen publieke reguliere financieringsregelingen en garantstellingen) of die gebonden zijn aan één commerciële instelling of één type product.

Sterktes en zwaktes

In de volgende tabel noemen we de belangrijkste sterktes en zwaktes van deze beleidsoptie.

Tabel 4. Sterkte en zwaktes van een intermediaire mkb-adviesorganisatie (optie 3)

Sterktes	Zwaktes
• Onafhankelijkheid (niet gebonden aan bepaalde producten). • Volledigheid & transparantie (overzicht van zo veel mogelijk producten en instrumenten). • Voortbouwen op bestaande infrastructuur en kennis (zie hieronder). • Geen nieuwe organisatie nodig. • Uitbreiding mogelijk naar bredere advisering van het mkb (bedrijfsvoering, innovatie etc.).	• Afhankelijk van bereidheid van (markt)partijen om mee te werken (gevaar van <i>free-riding</i>). • Negatieve beeldvorming ('weer een mkb-loket'). • Opwaardering van bestaande infrastructuur vraagt mogelijk aanvullende investeringen in mensen en hulpmiddelen. • Marktpartijen zijn niet verplicht deel te nemen en kunnen dit initiatief dus negeren (bijv. omdat zij dit zelf ook aanbieden, maar niet volledig). Hetzelfde geldt voor ondernemers: zij kunnen ook rechtstreeks naar financiers stappen.

Voorwaarden

Om deze beleidsoptie goed te laten verlopen, zijn de volgende voorwaarden van belang:

- De overheid en marktpartijen hebben de taak dat deze intermediaire organisatie voorzien wordt van alle relevante informatie over alle instrumenten en producten (en eventuele wijzigingen in dat aanbod).
- De intermediaire organisatie kan bemenst worden door een team van ervaren adviseurs die goed voeling hebben met (de kleine kredietbehoefte van) het mkb

⁹⁶ [Why Britain's SMEs need a proper small business bank](#)

(bijvoorbeeld oud-ondernemers) en het aanbod van financieringsproducten, -diensten en -instrumenten.

- De intermediaire organisatie moet bekend en toegankelijk (ook in eventuele kosten) zijn voor de doelgroep, maar ook duidelijk zijn in welke diensten zij aanbiedt: informatievoorziening en doorverwijzing (geen ondersteuning van financieringsaanvragen of verstrekking van kleine kredieten: die verantwoordelijkheid ligt bij de aanvrager en de financier).
- De intermediaire organisatie maakt gebruik van de bestaande infrastructuur en kennis, dat wil zeggen dat er geen nieuwe intermediaire organisatie wordt opgericht, maar dat een geselecteerd aantal bestaande 'mkb-loketten' (publiek en privaat) opgewaardeerd wordt. Het gaat ook om een publiek-private financiering van deze bredere dienstverlening.
- De intermediaire organisatie gaat uit van een groeimodel, dat wil zeggen dat financiers actief uitgenodigd worden zich aan te sluiten bij deze organisatie zodat zo snel mogelijk volledigheid wordt bereikt.

Impact op de markt

De impact op de markt is waarschijnlijk beperkt. Er worden immers geen nieuwe (kleine) financieringsinstrumenten en -producten ontwikkeld. De informatievoorziening over bestaande instrumenten en producten wordt wel gebundeld en transparanter gemaakt. Er ontstaat een meer overzichtelijk landschap van financiers (bancair, niet-bancair en overheden). Bovendien bouwt deze oplossing bij voorkeur voort op een bestaande infrastructuur. Zo zou het netwerk van adviseurs van de RegioBank of de Kamers van Koophandel een basis kunnen vormen (en voor wat betreft kennis en professionalisering het werk van Stichting MKB Financiering).

Voor zover er impact op de markt bestaat zou dat te maken kunnen hebben met een schifting van loketten en aanbieders. Ten eerste wordt een aantal bestaande loketten opgewaardeerd tot een breed en intermediair mkb-loket voor alle instrumenten en producten. Dat zou tot een soort van keurmerk kunnen leiden in de adviesmarkt. Ten tweede kan op termijn een schifting ontstaan tussen aanbieders die meewerken aan dit loket en aanbieders die niet meewerken. Ook dat kan leiden tot een soort van label.

Meewerken aan deze intermediaire organisatie zou aan een aantal voorwaarden kunnen worden gesteld, bijvoorbeeld over de informatievoorziening over een product, een geschillen- en klachtenregeling, etc.

Relatie met andere beleidsopties

- Deze beleidsoptie speelt in op de behoefte om de kwaliteit van de advisering aan het mkb omtrent kredietverstrekking (minder eenzijdig gericht op bancaire krediet) te verbeteren [beleidsoptie 1].
- Deze beleidsoptie gebruikt informatie die over mkb-financieringsinstrumenten [beleidsoptie 2] beschikbaar is.
- Beleidsoptie 3 heeft nut in combinatie met de andere beleidsopties, omdat het gebruik maakt van output uit beleidsoptie 1 (bijv. betere adviesmarkt) en doorverwijst naar instrumenten (optie 2) of financieringsorganisaties (opties 4 en 5). De meerwaarde van beleidsoptie 3 wordt minder naarmate de hybride mkb-financieringsorganisatie ook een stevige advies- en doorverwijsfunctie gaat omvatten.

3.5 Optie 4: Hybride mkb-financieringsorganisatie

Beschrijving

De hybride mkb-financieringsorganisatie is erop gericht een aantal gesignaleerde knelpunten in de markt te ondervangen door diverse positieve elementen uit verschillende financieringsinstrumenten en -instituten te combineren. Kort gezegd gaat het er om de kracht van alternatieve financiering (innovatief, flexibel, klantgericht, maatwerk, data- en IT-driven) te combineren met een bancaire oplossing of een ander institutioneel arrangement om op die manier een aantal tekortkomingen of beperkingen van financiers te compenseren. Het gaat er in deze optie dus om dat bestaande marktpartijen (bancair en/of niet-bancair) hun krachten bundelen in een nieuwe entiteit, en daar deels geholpen worden door de overheid (dat geldt overigens voor alle opties, want enkel met hulp van de overheid worden deze opties rendabel). De belangrijkste knelpunten voor alternatieve financiers daarbij zijn:

1. Toegang tot goedkopere funding.
2. Hoge kosten van risico-inschattingen en onderliggende risico's.
3. Beperkte operationele schaal (en daaraan verbonden het diversifiëren van het risico van de totale portefeuille).
4. Vindbaarheid en bekendheid voor ondernemers en adviseurs.

De nieuwe hybride oplossing of structuur is bij voorkeur een publieke of publiek-private combinatie zonder winstoogmerk (onder meer vanwege de overheidsbijdrage). Waarbij de nieuwe mkb-financier niet gaat concurreren met de banken, maar juist de complementariteit zoekt. Dit geldt idealiter ook voor de relatie met de alternatieve financiers. Dit laatste vormt nog wel een overweging voor het uiteindelijke ontwerp van de hybride financieringsorganisatie en kan verschillende varianten opleveren (zie verderop).

Het meest voor de hand liggend is om het succes van een publieke partij als Qredits in het micro-segment tot €50-100K verder op te schalen naar een hoger niveau van kredietverstrekking en bijbehorende balansomvang.⁹⁷ Dit kan ook voor andere relatief grotere en reeds bewezen financiers gelden, bijvoorbeeld voor crowdfunding, leasing of factoring.

We onderscheiden drie varianten binnen deze beleidsoptie:

- a) Een hybride financieringsorganisatie die als een *shared service center* fungeert en die beschikt over een gedeelde open data-infrastructuur met relevante bedrijfsdata (vergelijkbaar met het kredietregister) en toegankelijk is voor verschillende alternatieve financiers om kostenverlaging te realiseren en zo meer rendabel hoogwaardige risico-inschattingen kunnen maken. Deze hybride financieringsorganisatie (die opereert als een datadelingsplatform) kan meer schaal realiseren, werkt sterk IT-driven en kan betere risico-inschattingen maken waardoor deelnemers rendabel funding kunnen aantrekken.
- b) Alternatieve financier ontvangt overheidssteun middels garanties of fondsvorming⁹⁸ vooral gericht op opschaling voor betere toegang tot funding (EIB, pensioenfondsen, durfkapitaal). Ook voor de grotere alternatieve financiers zoals Qredits blijft het moeilijk om aan voldoende funding te komen, zeker als snelgroeiende bedrijven met relatief weinig track record gefinancierd moeten worden. Bij snelle groeiende bedrijven

⁹⁷ Hetgeen nu ook gebeurt. Zie voetnoot 89.

⁹⁸ De motie Amhaouch verzoekt bijvoorbeeld tot de oprichting van een fonds voor alternatieve financiers (zie voetnoot 1).

kan naast passende financiering, de ondernemers ook ondersteuning geboden worden (middels actieve coaching) om aan hun skills te werken en hun competenties te verbeteren.

- c) Alternatieve financier werkt samen of gaat samen met een bancaire instelling om het fundingprobleem op te lossen en groei te realiseren. Dit zorgt voor een combinatie van de persoonlijke en flexibele aanpak met gunstige toegangscondities tot de kapitaalmarkt.

Ook hier zijn combinaties van varianten denkbaar. Zo zouden ook de grootbanken kunnen bijdragen aan het opschalen van een alternatieve financier (bijv. Qredits) wellicht samen met de overheid. Een andere mogelijkheid is om Qredits van een banklicentie te voorzien. Verder zou ook via securitisatie⁹⁹ een grote database met leningen voor alternatieve financiers beschikbaar kunnen komen via het genoemde shared service center.

Sterktes en zwaktes

In de volgende tabel noemen we de belangrijkste sterktes en zwaktes van deze beleidsoptie, nader uitgesplitst naar drie varianten.

Tabel 5. Sterkte en zwaktes hybride financieringsorganisatie (optie 4)

Sterktes	Zwaktes
<i>Shared service center</i> • Kans op marktverstoring gering vanwege open toegang tot data-infrastructuur. • Slechts beperkte overheidsinvesteringen nodig. • Versterkt positie en zichtbaarheid alternatieve financiers. • Bouwt voort op bestaande partijen. • Gericht op efficiëntievoordelen door digitalisering, niet op financiële steun overheid	<i>Shared service center</i> • Neemt versnippering in markt alternatieve financiers niet direct weg. • Toegang tot de kapitaalmarkt blijft beperkt. • Werkt alleen goed wanneer veel partijen participeren en data delen. • Oprichten van een nieuwe entiteit brengt hogere kosten met zich mee.
<i>Groeimodel door garantstelling of fonds</i> • Maakt gebruik van bestaande succesvolle financieringsvormen en versterkt die. • Gericht op opschaling en het beter bedienen van groeibedrijven • Toegang tot funding wordt verbeterd	<i>Groeimodel door garantstelling of fonds</i> • Kans op marktverstoring reëel • Vanwege grotere focus op groeibedrijven, meer gericht op krediet tot 750K; mogelijk minder gericht op starters en microkrediet dan voorheen
<i>Alternatieve financier met bancaire instelling</i> • Toegang tot funding tegen betere condities • Vertrouwen en bekendheid met de betrokken bankinstelling bij ondernemer • Relatienetwerk en IT-infrastructuur • 'Best of both worlds' (flexibel, innovatief, betrouwbaar en betaalbaar)	<i>Alternatieve financier met bancaire instelling</i> • Kans op marktverstoring groot • Bazelregime blijft van kracht • Vinden van de juiste bancaire partner lijkt lastig. • Haalbaarheid dat dergelijke financier tegen acceptabele kosten krediet verstrekt • Oprichten van een nieuwe entiteit brengt hogere kosten met zich mee.

⁹⁹ Dit is een financiële methode waarbij activa worden samengevoegd en verkocht als verhandelbare securities (effecten). Bijvoorbeeld dat mkb-leningen worden verpakt en doorverkocht richting institutionele beleggers.

Voorwaarden

Om deze beleidsoptie goed te laten verlopen, zijn de volgende voorwaarden van belang:

- De effectiviteit van een nieuwe combinatie van partijen (hybride organisatie) zal vooraf aangetoond moeten worden. Naast schaalvergroting, betere funding gerichte begeleiding van bedrijven en ondernemers zal vooral naar de gevolgen voor marktverstoring van deze interventie te worden gekeken.
- Partijen waarmee samenwerking wordt gezocht, moeten voldoende kwaliteit en capaciteit hebben of kunnen creëren om de betreffende beleidsaanpassing te kunnen doorvoeren.
- Qredits heeft een passende infrastructuur en werkt met een persoonlijk relatienetwerk. Voor een duurzame groeiontwikkeling om ook de mkb-groeibedrijven te kunnen bedienen, is naast schaal en funding nodig dat de focus op de ondernemer te behouden blijft en de startersmarkt niet op termijn naar de achtergrond verdwijnt.
- Een nieuwe hybride combinatie van een alternatieve financier en een (mkb-)bank ontstaat. Dit is bij voorkeur een non-profit instantie (een instantie zonder winstmaximalisatie). Naast de financiële diensten moet er ook voldoende aandacht zijn voor niet-financiële diensten (begeleiden, coachen van ondernemers, etc.); veel ondernemers hebben daar baat bij. Ook moet de instantie bij voorkeur geen uitvoeringsorganisatie van de overheid zijn, maar een organisatie dicht tegen de ondernemerswereld aan.
- In alle varianten vormen digitalisering en datadelen de belangrijkste voorwaarde voor een gezonde doorontwikkeling van de markt voor klein krediet.

Impact op de markt

Een nieuwe hybride financieringsorganisatie die kostenbesparingen biedt voor andere marktpartijen (vooral alternatieve financiers) door het delen van een data-infrastructuur voor bedrijfsdata en risico-informatie, zal leiden tot schaalvergroting, betere zichtbaarheid, en mogelijkheden bieden voor nieuwe financiële producten, bijvoorbeeld door securitisatie en het vormen van een gezamenlijke database voor leningen (leningenpoel). In deze variant is de kans op marktverstoring gering, vanwege de openheid. Deze hybride IT-driven financieringsorganisatie zal nog steeds sterk gericht zijn op de startersmarkt en het klein krediet, omdat hiervoor een meer rendabel businessmodel mogelijk is dan zonder genoemde (schaal)voordelen.

Bij opschaling van één of enkele alternatieve financiers kunnen de professionalisering en de vindbaarheid voor ondernemers en adviseurs versterkt worden. Omdat voor grotere en goedkopere funding steun nodig is van de overheid (bijvoorbeeld via een garantstelling of fonds), zullen de geselecteerde partijen marktvoordeel genieten boven andere alternatieve financiers. Er vindt dan vooral marktverstoring plaats als andere alternatieve financiers daar niet op enige wijze van kunnen profiteren. Ten opzichte van de banken kan de propositie vooral complementair worden ingericht.

Samenwerking tussen of samengaan van een alternatieve financier en een bancaire instelling beoogt het fundingprobleem op te lossen en groei te realiseren. In deze variant worden de sterke kanten van twee werelden gebundeld (flexibel en innovatief, met betrouwbaar en betaalbaar). Deze krachtenbundeling kan echter wel leiden tot marktverstoring op de markt voor klein krediet, waar vooral alternatieve financiers hinder van kunnen ondervinden. De desbetreffende alternatieve financier kan immers door de samenwerking tot goedkopere funding komen, dan anders voor alternatieve financiers haalbaar is. Toch blijft onzeker of een dergelijke combinatie in de praktijk haalbaar is (onder meer vanwege mogelijk

cultuurverschillen), en daadwerkelijk in staat blijkt en bereid is tegen gunstiger condities financieringsproducten en -diensten aan te bieden.

Tenslotte is de impact van de aanpassingen gericht op de verdere ontwikkeling van de non-bancaire financieringsmarkt wisselend. Zo zal aanscherping van het toezicht beperkte invloed hebben, maar is de impact van overheidsgaranties op funding voor non-bancaire financiers mogelijk groter. Dit kan namelijk leiden tot een groter marktaandeel voor non-bancaire aanbieders door goedkopere financiering en mogelijk tot nieuwe toetreders op de markt.

Relatie met andere beleidsopties

- Een intermediaire mkb-adviesorganisatie [beleidsoptie 3] als hybride financieringsorganisatie, bijvoorbeeld gericht op een open data-infrastructuur [beleidsoptie 4, variant a.], combineert informatievoorziening met financiering. Waar een intermediaire mkb-adviesorganisatie de informatievoorziening over bestaande instrumenten en producten bundelt en transparanter maakt, biedt een hybride financieringsorganisatie juist ook financieringsproducten aan.
- Zowel een hybride mkb-financieringsorganisatie als een mkb-bank [beleidsoptie 4 en 5] profiteren van kredietinformatie om betere risico-inschattingen te maken. Bovendien maken beleidsaanpassingen gericht op het informatieknpunt het ook minder nodig voor een mkb-bank om betalingsverkeer te doen (levert geen informatievoordeel meer op), wat grote investeringen in infrastructuur vereist.
- Een hybride mkb-financieringsorganisatie en mkb-bank moeten ook voldoen aan eventueel aangescherpte wet- en regelgeving (doorverwijsplicht, non-bancaire financieringsmarkt en zekerheden).

3.6 Optie 5: Oprichten van een nieuwe mkb-bank

Beschrijving

De oprichting van een nieuwe mkb-bank is als beleidsoptie het meest ingrijpend in vergelijking met de andere opties. De reden is dat er nog geen bank bestaat die zich alleen op het mkb richt, hoewel alle grootbanken ook (kleine) kredieten aanbieden aan het mkb.¹⁰⁰ In deze optie wordt er een nieuwe bank opgericht. In de gedachtenvorming daarover wordt vaak over de vroegere Nederlandse Middenstandsbank (NMB) gesproken die zich ooit richtte op het mkb.¹⁰¹ De nieuwe mkb-bank is vergelijkbaar met andere banken. Er zijn verschillende varianten van een mkb-bank denkbaar (deze lichten we later in deze paragraaf kort toe). We gaan er in eerste instantie vanuit dat deze mkb-bank een 'echte' bank is, en bijvoorbeeld voldoet aan de Basel-richtlijnen inzake kapitaalvereisten, toezicht, informatieverstrekking, liquiditeitsratio's, etc.¹⁰² en onder toezicht staat van DNB/AFM. Kenmerkend aan deze mkb-bank is dat het:

- Opereert als een echte bank en richt zich dus ook op het bewaren van geld, het verstrekken van leningen, het verzorgen van betalingsverkeer en eventuele andere diensten, maar dan specifiek gericht op het mkb.
- Gericht is op het verzorgen van (kleine) kredieten voor het (kleiner) mkb.
- Via een netwerk van adviseurs relatief dicht bij de ondernemer staat waarbij deze adviseurs bij voorkeur zowel affiniteit hebben met bancaire zaken als met ondernemingszaken.

¹⁰⁰ Zie voetnoot 17.

¹⁰¹ [Nederlandsche Middenstandsbank - Wikipedia](#)

¹⁰² [Toezicht en financiële markten \(nvb.nl\)](#)

- Gebruik maakt van alle moderne werkwijzen en technologieën (digitalisering en kunstmatige intelligentie, etc.) om dienstverlening, waaronder kleine kredieten, aan het mkb te optimaliseren.
- Binnen de kaders van staatssteun in een of andere vorm steun geniet van de overheid (bijv. als aandeelhouder, garantsteller, subsidiënt), zodat de nieuwe mkb-bank beter in staat is om kleine kredieten rendabel te kunnen verstrekken.¹⁰³

Sterktes en zwaktes

In de volgende tabel noemen we de belangrijkste sterktes en zwaktes van deze beleidsoptie.

Tabel 6. Sterkte en zwaktes van een nieuwe mkb-bank (optie 5)

Sterktes	Zwaktes
• Knelpunt (markfalen) van gebrekkige kleine kredietverstrekking aan het mkb wordt structureel aangepakt. • Krediet- en dienstverlening aan het mkb staat centraal. • Mkb-bank geniet mogelijk veel vertrouwen onder ondernemers en is laagdrempelig voor deze doelgroep. • Mkb-bank zal geholpen door de overheid relatief goedkoop financiering kunnen aantrekken op de kapitaalmarkt en dat doorzetten in de vorm van goedkope kleine kredieten aan het mkb (denk aan staatsgaranties). • Meer diversiteit van het mkb-financieringslandschap.	• Vergt relatief grote inspanning om een nieuwe mkb-bank op te richten (zelfs als een bestaande bank zou worden omgevormd tot een mkb-bank). Het vergt veel tijd (is dus geen korte-termijn-oplossing). • Hoe meer de mkb-bank een echte bank is hoe meer voldaan moet worden aan alle Toezichts- en gedrag/compliance-eisen. Dat maakt rendabele kleine kredietverlening lastig(er) tenzij er beperkter compliance zou bestaan voor kleine kredieten (maar dat zou dan gelden voor alle financiers). • Kans op oneerlijke concurrentie met alternatieve financiers en andere banken. • Verdere versplintering van het mkb-financieringslandschap (tenzij alternatieve financiers uit de markt gedreven worden). • Een deel van het klein mkb (starters, innovatieve bedrijven) zal vanwege hoog risicoprofiel ook niet door deze mkb-bank geholpen worden. • Kredietwaardig mkb blijft aankloppen bij de grootbanken en overig mkb klopt aan bij de mkb-bank.

Tijdens de gesprekken is er nog een andere variant van een mkb-bank gesuggereerd, namelijk een mkb-bank die werkt als 'fund-of-fund' (een mechanisme dat in andere beleidsopties ook al bestaat, bijvoorbeeld in het mkb-financieringsinstrument SEED capital regeling). In deze variant zou de mkb-bank tegen gunstige condities geld kunnen verwerven op de kapitaalmarkt. Vervolgens zou deze mkb-bank non-bancaire financiers relatief goedkoop geld kunnen verstrekken dat zij dan weer in de vorm van (goedkope) kleine kredieten aan het mkb kunnen lenen. Deze variant betekent echter een extra laag of schakel en kan dus tot extra inefficiëntie en kosten leiden. Een alternatief zou zijn dat de overheid

¹⁰³ Dit kan net zo goed via de reguliere banken worden georganiseerd. Het gaat er dus om dat kleine kredietverstrekking commercieel levensvatbaar wordt en dat er tegelijkertijd geen verdringing of oneigenlijke concurrentie plaats zal vinden, want de reguliere banken en andere financiers verstrekken nu ook kleine kredieten.

reeds bestaande spelers (crowdfunding platformen) ondersteunt (dat zit meer onder beleidsopties [1] en [2]). Feitelijk is dit meer een hybride variant die aansluit bij optie 4.

Voorwaarden

Om deze beleids optie goed te laten verlopen, zijn de volgende voorwaarden van belang:

- De oprichting van een *nieuwe* mkb-bank kost veel tijd. Het heeft ook zeker vijf jaar tijd gekost om InvestNL op te richten. Er zou daarom gedacht kunnen worden aan het omvormen van een bestaande bank in een mkb-bank. Eén van de kandidaten daarvoor is de Volksbank.¹⁰⁴ De overheid is immers al grootste aandeelhouder van deze bank (en kan deze taak dus oppakken). Bovendien beschikt deze bank via de RegioBank een goed lokaal/regionaal netwerk van adviseurs.
- De mkb-bank kan alleen rendabele kleine kredieten verstrekken als er een oplossing wordt gevonden voor de hoge kosten die verbonden zijn aan compliance en risico-inschattingen bij deze kredietverstrekking. Dat kan bijvoorbeeld wanneer deze bank dankzij overheidssteun (bijv. subsidie) deze kosten kan drukken, maar dan moet overtuigend worden aangetoond dat deze bank een marktfalen aanpakt en dat deze steun dus veroorloofd is.
- De mkb-bank moet het mkb ook een rekening courant (doorlopend krediet) kunnen bieden, want anders blijft het mkb toch nog aangewezen op één van de andere grootbanken. Hierbij speelt dat mkb-ondernemers niet zo snel van bank wisselen (vaak zijn ze bij verandering van bank ook quasi-verplicht om de betaalrekening daar onder te brengen). Via een betaalrekening vergaart een bank extra informatie over de mkb onderneming. Doordat de bank zicht heeft op dit betaalgedrag kan de bank ook beter beslissen om al dan niet een krediet te verstrekken. De huisbank heeft dus in combinatie met de jarenlange relatie een belangrijk informatie-voordeel ten opzichte van andere banken, en dus ook ten opzichte van een (nieuwe) mkb-bank. Door nu een mkb-bank te starten zouden de beoordelingskosten wellicht hoger kunnen uitvallen maar dan zou de overheid moeten bijspringen om dat af te dekken.
- Denk bij de oprichting van een mkb-bank ook aan allerlei nieuwe manieren om een bank online op te zetten of zoals British Business Bank meer te zien als een zichtbare uitvoerder van (bestaande) financieringsregelingen voor het mkb (dan schuift deze beleids optie richting beleids optie [4]).¹⁰⁵

Impact op de markt

De impact op de markt kan aanzienlijk zijn, omdat een nieuwe mkb-bank zich tot een grote speler in de financieringsmarkt kan ontwikkelen. Tegelijk speelt mogelijk het eerdergenoemde punt van oneerlijke concurrentie, omdat deze bank staatssteun geniet. Deze steun is alleen geoorloofd wanneer er sprake is van een marktfalen (geen kredietverstrekking aan in de kern gezonde kleine ondernemingen), en daar wordt verschillend over gedacht.

Voorts betekent de oprichting van een mkb-bank geenszins dat de andere banken hun mkb-dienstverlening en kleine kredietverstrekking zullen beëindigen (de cijfers tonen immers aan dat de grootbanken nog steeds zeer actief zijn op de markt van kleine kredietverstrekking).

¹⁰⁴ 'Maak van Volksbank mkb-bank' | MKB-Nederland

¹⁰⁵ KNAB is bijvoorbeeld een online bank die kleinere zakelijke kredieten verstrekt via crowdfunding, factoring regelt etc.

De markt zal er dus een speler bij krijgen. De kans is groot dat het mkb zich tot deze bank zal wenden voor klein krediet, en mogelijk non-bancaire financiers meer links laat liggen. In die zin zou een wat klassieke oplossing (bank oprichten) de innovatie in de markt en de door groei van alternatieve financiering kunnen vertragen. Tenzij de mkb-bank meer als 'fund-of-fund' gaat opereren en non-bancaire financiers juist helpt met het aantrekken van goedkopere financiering. In dat model zouden de alternatieve financiers kennis over het mkb inbrengen en de mkb-bank de financiële middelen (en dat komt weer in de buurt van het huidige Qredits).

Relatie met andere beleidsopties

- De nieuwe mkb-bank zal bij voorkeur ook gebruik maken van incrementele beleidsmaatregelen die de mkb-financieringsmarkt helpen beter te functioneren, bijvoorbeeld een kredietregister [beleidsoptie 1].
- Een nieuwe mkb-bank zal waarschijnlijk ook gebonden zijn aan de Gedragscode Kleinzakelijke Financiering waardoor banken het mkb ook moeten doorverwijzen naar andere financieringsvormen en -instrumenten wanneer zij niet kunnen voorzien in de kleine kredietaanvraag [beleidsoptie 1].¹⁰⁶
- De mkb-bank zal mogelijk – net als andere banken – betrokken worden bij overheidsinstrumenten die specifiek gericht zijn op kleine kredietverstrekking aan het mkb [beleidsoptie 2]. Het is zelfs denkbaar dat de mkb-bank hier een grotere rol pakt ten koste van de andere banken gezien de specifieke taakstelling van deze nieuwe bank.
- De mkb-bank zou uiteraard één van de partijen zijn waar andere financiers en adviseurs naar kunnen verwijzen (en andersom) [beleidsoptie 3].
- Hoe kleinschaliger of lichter de nieuwe mkb-bank wordt ingericht hoe dichter deze optie schuurt tegen de hybride financieringsorganisatie [beleidsoptie 4].

3.7 Reflectie op de beleidsopties

De beleidsopties in dit hoofdstuk zijn ontstaan door het clusteren van ideeën die we in het veld verzameld hebben. Enkele opties, zoals de mkb-bank, zijn wel expliciet aan de orde gekomen tijdens de interviews. Verder begint geen van de beleidsopties vanaf een nulpunt: de overheid en partners stimuleren de mkb-financieringsmarkt reeds actief. De laatste twee beleidsopties komen het meest in de buurt van nieuw beleid, of in ieder geval een substantiële uitbreiding van bestaand beleid.

Geen van de beleidsopties biedt volgens ons een volledige oplossing voor alle knelpunten. Het hangt uiteindelijk ook af van de uiteindelijke inrichting van een beleidsoptie, en in welke mate een beleidsoptie doorwerkt in andere opties (denk aan een kredietregister dat onderdeel is van beleidsoptie 1, maar dat ook een rol kan gaan spelen in andere opties). De mate waarin een nieuwe mkb-bank rendabele kleine kredieten kan verstrekken aan het mkb, hangt weer af van de (extra) mogelijkheden die deze bank heeft om eventuele kosten voor de verstrekking hiervan zo laag mogelijk te houden.

We stellen ook vast dat er brede steun bestaat voor het feit dat de overheid maatregelen treft om het mkb te helpen bij het verkrijgen van (kleine) kredieten. Die steun geldt voor maatregelen die gericht zijn op het verbeteren van de randvoorwaarden om kredietverlening soepeler te laten verlopen. Deze zijn vooral terug te vinden onder de eerste beleidsoptie waarbij een invoering van een kredietregister veel genoemde maatregel is. Het gaat hier ook om maatregelen die de werking en impact van andere beleidsopties kunnen ondersteunen.

¹⁰⁶ Zie voetnoot 46.

We stellen vast dat over een grote marktinterventie, bijvoorbeeld de oprichting van een mkb-bank (laatste beleidsoptie), verschillend gedacht wordt. Enkele gesprekspartners stellen dat een mkb-bank sterk tegemoetkomt aan het knelpunt dat de huidige markt onvoldoende voorziet in kleine kredieten voor het mkb. Andere gesprekspartners wijzen erop dat een (nieuwe) mkb-bank weinig toegevoegde waarde heeft en eigenlijk alleen rendabel kan zijn met overheidssteun. Deze bank heeft immers ook last van informatieasymmetrie en zal ook moeten voldoen aan bancaire wet- en regelgeving. De overheid zou volgens deze gesprekspartners beter beleid kunnen voeren gericht op het stimuleren van de ontwikkeling van de alternatieve financieringsmarkt. Dat minder zware beleidsopties ook bijdragen aan het oplossen van knelpunten maakt volgens ons een (nieuwe) mkb-bank een dure oplossing waarvan de kosten mogelijk onvoldoende opwegen tegen de baten.¹⁰⁷

In de discussie over de mkb-bank kan het gebruik van de term 'mkb-bank' tot enige verwarring leiden. De term lijkt een containerbegrip voor verschillende institutionele oplossingen om kleine kredietverlening te verbeteren (van een intermediaire of hybride organisatie met meer functies dan alleen bankieren tot en met een klassieke bank). Wij hebben dat door het gebruik van verschillende beleidsopties wat uit elkaar willen trekken, waarbij beleidsoptie 5 ingekleurd wordt als een 'echte' mkb-bank (zoals we vroeger de Nederlandse Middenstandbank kenden). Het gebruik van de term bank wekt verwachtingen in de markt. Wanneer een mkb-bank geen echte bank is, zal dat tot verwarring leiden bij bijvoorbeeld de beoogde mkb-doelgroep. Illustratief hiervoor is de British Business Bank (BBB). Deze organisatie is bedoeld om het Brits mkb te helpen bij het vinden van financiering, maar verstrekt uiteindelijk zelf geen financiering (en is dus ook geen bank). Dit leidt nu al tot kritiek op (de naamgeving van) deze organisatie.

Nu moet een discussie over de oprichting van een mkb-bank zich uiteraard niet vernauwen tot de naamgeving. Ook als een (nieuwe) mkb-financieringsorganisatie tevens een bancaire functie krijgt, zal deze bij voorkeur gebruik maken van alle moderne technologieën als digitalisering en AI om dienstverlening aan het mkb te ondersteunen, en dat in combinatie met een netwerk van adviseurs die affiniteit hebben met financiering en met het mkb. Hierbij wordt door velen met een schuin oog gekeken naar de huidige Volksbank (en daarbinnen de Regiobank). Dit is al een 'echte' bank met de overheid als aandeelhouder en een netwerk van vestigingen en adviseurs. Een nieuwe mkb-bank betekent ook een nieuwe marktpartij en ook meer dienstenaanbod. Het is op voorhand moeilijk in te schatten of dat tot verdringing van bestaande marktpartijen leidt (bijv. andere financiers) of dat het een rem zet op de ontwikkeling van en innovatie in de non-bancaire financieringsmarkt. Andere banken zullen zich naar verwachting niet terugtrekken uit de mkb-financieringsmarkt met de komst van een mkb-bank (en zich bijvoorbeeld richten op meer kredietwaardig mkb, terwijl ander mkb aanklopt bij de mkb-bank of Qredits). Maar ook een mkb-bank moet geen leningen verstrekken aan niet kredietwaardige ondernemingen. Alternatieve financiers krijgen er een concurrent bij die vanwege toegang tot de kapitaalmarkt (en mogelijk overheidssteun) goedkoper klein krediet kan verstrekken. Soms wordt dan ook gepleit voor een fund-of-fund bank: de mkb-bank zou dan kapitaal moeten verstrekken aan alternatieve financiers die dat op hun beurt financiering verstrekken aan het mkb (dit vraagt nader onderzoek). Het breder punt is dat veel van het mkb-financieringsinstrumentarium via de bestaande bancaire

¹⁰⁷ Een kosten-batenanalyse van de oprichting van een nieuwe mkb-bank valt buiten dit onderzoek, maar op basis van de gevoerde gesprekken kan wel gesteld worden dat er aanzienlijke kosten gemoeid zijn met het volledig functioneel maken van een *nieuwe* bank (voldoen aan wet- en regelgeving, personeel, systemen, etc.). Tevens bestaat er scepsis over de effectiviteit van een dergelijke bank als beleidsinstrument, wanneer overheidssteun nodig is om het rendabiliteitsprobleem aan te pakken.

kanalen loopt (en dat dat gelet op de evaluatiestudies ook effect sorteert) maar dat tegelijkertijd de non-bancaire kanalen daar minder toegang toe hebben.

Verder is het ook van belang om de doelgroep van deze bank goed af te bakenen, want ook het mkb is een breed begrip. Het wat groter en gevestigd mkb kan relatief makkelijk kredieten krijgen bij de huisbank. Starters zijn eerder aangewezen op durfkapitaal. Voor deze doelgroepen zou een mkb-bank minder kunnen betekenen. Het gaat echt om kleine kredieten voor het kleiner mkb. In dat opzicht is (een opschaling van) Qredits een reële oplossingsrichting (onderdeel van beleidsoptie 2), al of niet samengaan met één of enkele banken (meerdere institutionele arrangementen denkbaar). Qredits is immers succesvol, is publiek, functioneert efficiënt en effectief en bedient de doelgroep al.

Het is ook nodig aandacht te vragen voor de impact van de coronacrisis. Een groot aantal kleine bedrijven moet nu zien te overleven in moeilijke omstandigheden. Zij worden daarbij geholpen met bijvoorbeeld steunpakketten van de overheid en aangepaste afbetalingsregimes van financiers. Het lange termijneffect kan echter zijn dat kleine bedrijven nog moeilijker aan krediet kunnen komen omdat de coronajaren hun solvabiliteit (een beoordelingscriterium bij het verstrekken van krediet) heeft verminderd.

4 Aanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk volgt een aantal aanbevelingen naar aanleiding van de verkenning van de mogelijkheden van de overheid om de kleine kredietverlening aan het mkb te verbeteren.

1. Vervolg de ingeslagen weg mede gebaseerd op de eerdere studie “Onderzoek beleidsaanpak MKB-financieringsmarkt”¹⁰⁸) om met specifieke beleidsmaatregelen de werking van de mkb-financieringsmarkt, en in het bijzonder de verstrekking van kleine kredieten aan het mkb, te verbeteren. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de invoering van een kredietregister (of breder: delen van data om risico-inschattingen door alle financiers makkelijker te laten verlopen) of het verbeteren van de kwaliteit van de adviesmarkt.
2. Begin geen nieuwe beleidsinitiatieven wanneer vooraf niet onomstotelijk vaststaat dat zij een meerwaarde hebben ten opzichte van het bestaand beleid voor de mkb-financieringsmarkt. Stuur ook aan op het ten volle benutten van mkb-financieringsinstrumenten die nu al bestaan, en waarvan de genoemde meerwaarde wel is aangetoond of zeer aannemelijk is.
3. Mocht er toch een nieuw beleidsinitiatief of uitbreiding van bestaand beleid komen, sluit dan zo goed mogelijk aan bij de bestaande infrastructuur (bijv. Qredits, Volksbank). Neem daarbij als uitgangspunt dat ondernemers vaak zowel financiering als advies zoeken.
4. De oprichting van een mkb-bank is alleen opportuun als duidelijk sprake is van een marktfalen (onvoldoende kleine kredietverlening aan het in de kern gezonde mkb). Over dit marktfalen wordt verschillend gedacht. Uit onze beknopte verkenning komt het beeld naar voren dat een nieuwe bank dan een relatief zwaar middel is, wanneer dat afgezet wordt tegen andere bestaande mogelijkheden om kleine kredietverlening aan het mkb te verbeteren, maar die nog niet volledig benut/ontwikkeld zijn (alternatieve financiering, onderbenutting van financieringsinstrumenten, uitgebreider delen van gegevens, verbeteren advieswereld).
5. De oprichting van een mkb-bank (eventueel via de omvorming van een bestaande bank als de Volksbank), is volgens ons een minder voor de hand liggende route om kleine kredietverstrekking aan het mkb te verbeteren (andere beleidsopties dragen ook bij aan de oplossing van knelpunten, de kosten wegen mogelijk niet op tegen de baten), maar in geval de oprichting wel overwogen wordt, let er dan wel op dat:
 - a. De naam mkb-bank alleen gebruikt wordt als het ook een echte bank is (geld bewaren, uitlenen en lopende rekening).
 - b. Een bank zonder winsttoogmerk de voorkeur heeft.
 - c. De mkb-ondernemer niet alleen financiering zoekt, maar ook advies.

¹⁰⁸ Zie voetnoot 7.

- d. De bank zich primair richt op een duidelijke doelgroep, bijvoorbeeld het klein mkb, omdat andere typen mkb (starters, volwassen en groter mkb) beter bij andere financiers terecht kunnen.
 - e. Deze bank ook levensvatbaar moet zijn en dus in staat is voldoende rendabiliteit op kleine kredietverlening te behalen. Dat vergt een moderne bedrijfsvoering (digitalisering, AI, data, etc.), maar ook de tools om kleine kredietverlening rendabel te laten zijn (en voor zover deze tools door de overheid worden geleverd, mogen deze niet marktverstoring zijn).
 - f. Dit niet betekent dat andere aanbieders van kleine kredieten (alternatieve financiers, banken) zich terug zullen trekken uit deze markt.
 - g. Deze bank geen eindstation wordt voor het minder kredietwaardig mkb dat bij andere financiers niet geholpen wordt. Dit zou nader onderzocht moeten worden, want dit is een te smalle (en risicovolle basis) voor een nieuwe mkb-bank.
6. Neem bij de oprichting van een mkb-bank ook de optie in beschouwing om er geen 'echte' bank maar een 'tussenbank' van te maken, oftewel een financiële instelling die dankzij toegang tot de kapitaalmarkt relatief goedkoop kapitaal kan verstrekken aan (non-bancaire) financiers die dat weer door kunnen zetten in de vorm van kleine kredieten aan het mkb. Dit vergt nader onderzoek.
7. Overweeg tot slot vooral maatregelen die gericht zijn op verdere opschaling, professionalisering van de bestaande onafhankelijke financiers waarbij een gedeelde data-infrastructuur tot kostenreductie en betere risico-inschattingen moet leiden en waarmee de versnippering en slechte vindbaarheid van deze marktpartijen wordt tegengegaan.

Bijlage 1. Onderzoeksvragen

Bestaande knelpunten ten aanzien van kleine kredietverstrekking aan het mkb

1. Welke knelpunten bestaat er aan de vraag- en aanbodzijde met betrekking tot kleine kredietaanvragen door het mkb?

Oplossingsrichtingen voor een verbetering van het aanbod van kleine kredieten

2. Wat is de te verwachten impact op het aanbod van kleine kredieten indien de kosten voor kredietverstrekking voor (grote) banken lager zouden zijn dan nu?
3. Welke bijdrage kan een (regionale) mkb-bank leveren aan de verbetering van kleine kredietverstrekking (en dat tegen acceptabele kosten voor de mkb-bank en de mkb-ondernemer)?
4. Aan welke functionaliteiten en voorwaarden moet een mkb-bank, de kleine kredietverstrekking en de aanvrager dan voldoen?
5. Wat zijn de te verwachten neveneffecten op de (mkb-)financieringsmarkt bij het bestaan van en dergelijke mkb-bank?

Institutionele inrichting en alternatieve opties

6. Indien een mkb-bank kan bijdragen aan een betere kleine kredietverstrekking voor het mkb, welke institutionele vorm is dan het meest optimaal, zoals (1) inrichten van een 'nieuwe' MKB-bank; (2) aanpassen van een reeds bestaande voorziening (bijv. Qredits en/of andere relevante partijen) of (3)?
7. Is een mkb-bank (in verschillende institutionele vormen) de meest voor de hand liggende oplossing om kleine kredietverstrekking te verbeteren (denk aan aspecten als effectiviteit, efficiëntie, proportionaliteit, inclusief juridische en tijdsaspect) of liggen andere oplossingen (vanuit de markt en het beleid) meer voor de hand?

Bijlage 2. Geïnterviewde personen

Naam	Organisatie
Jeroen Batema	OSIS
Peter-Jan Bentein	NVL Lease
Hans Biesheuvel	ONL
Kasper Buiting	MKB-Nederland
Leonie Derksen	SRA
Paul Dinkgreve	SRA
Bert Duurland	MKB-Kredietcoach
Sylvester Eijffinger	Tilburg University
Arnold Esser	ING
Georgie Friederichs	Stichting MKB Financiering
Don Ginsel	Holland FinTech
Elwin Groenevelt	Qredits
Hanneke van den Heuvel	ABN AMRO
Dennis Karacan	Volksbank
Hans Klein Swormink	Kamer van Koophandel
Ronald Kleverlaan	Stichting MKB Financiering
Michiel Kuiper	Nederlandse Vereniging van Banken
Martijn Lentz	Kamer van Koophandel
Arjan van 't Leven	Rabobank
Sander Luijsterburg	Ministerie van Financiën
Luuc Mannaerts	October
Bahar Öztürk	De Nederlandsche Bank
Arjan Smits	Autoriteit Financiële Markten
Ivo Thijssen	Autoriteit Financiële Markten
Steef Visser	NBA
Edi Vording	De Nederlandsche Bank
Karen van der Wiel	Ministerie van Financiën



Contact:

Dialogic innovatie & interactie
Hooghiemstraplein 33
3514 AX Utrecht
Tel. +31 (0)30 215 05 80
www.dialogic.nl

