

“Schoenmaker: blijf bij uw leest!”¹

Pieter TIMMERMANS

Bestuurder-directeur-generaal van het VBO

“Financiering van de economie door de overheid” is een veelomvattend onderwerp waarover dus ook veel te zeggen valt. Een inleidende duiding van het thema, een globale schets van het beleidskader en een bespreking van de (federale en regionale) beleidsmaatregelen heeft u in andere onderdelen van dit boek reeds gehad. Het VBO kreeg de vraag om de visie van het bedrijfsleven te verwoorden. Als organisatie die de belangen behartigt van 30.000 bedrijven in België, waarvan 25.000 kleine en middelgrote ondernemingen, samen goed voor 1.500.000 werknemers in de privésector, spreekt het VBO zich ter zake uit namens alle economische actoren. Het hanteert hierbij steeds de basisfilosofie dat de overheid eerst en vooral werk moet maken van een algemeen kader, een flankerend beleid dat het ondernemerschap, in zijn uiteenlopende vormen, aanmoedigt. Kortom: het beleid als bron van gunstige randvoorwaarden voor het creëren en doorgroeien van ondernemingen, niet als een directe interventant in het bedrijfsgebeuren of – in het kader van deze artikelenreeks – de financiering ervan.

Inhoud

- I. Flankerend overheidsbeleid
 1. Een overheid met een zware financiële impact...
 2. Een overheid die bovendien veel efficiënter kan...
 3. Efficiëntiewinst bij de overheid: een hefboom voor de bedrijfs-groei
- II. Overheid: zorg voor rechtzekerheid en een kwaliteitsvolle dienst-verlening
 1. Zorgen voor rechtzekerheid en een algemeen beleid voeren
 2. De overheid als betrouwbare klant van bedrijven
 3. Een best practice: de notionele intrestaftrek

¹ Deze bijdrage werd afgesloten op 29 mei 2007. Ze kwam tot stand dankzij de zeer gewaardeerde inbreng van Jeroen Langerock, perschef VBO, en Philip Verstraete, KMO-verantwoordelijke bij het VBO. Enkel door hun input kon deze bijdrage op het gewenste niveau getild worden. Mijn hartelijke dank en erkentelijkheid daarvoor.

- III. Financieringsinstrumenten : stimuli in plaats van subsidies
 - 1. Subsidiemaatregelen als uitzondering
 - 2. Incentives / “stimuli” als regel
- IV. Besluit

I. FLANKEREND OVERHEIDSBELEID

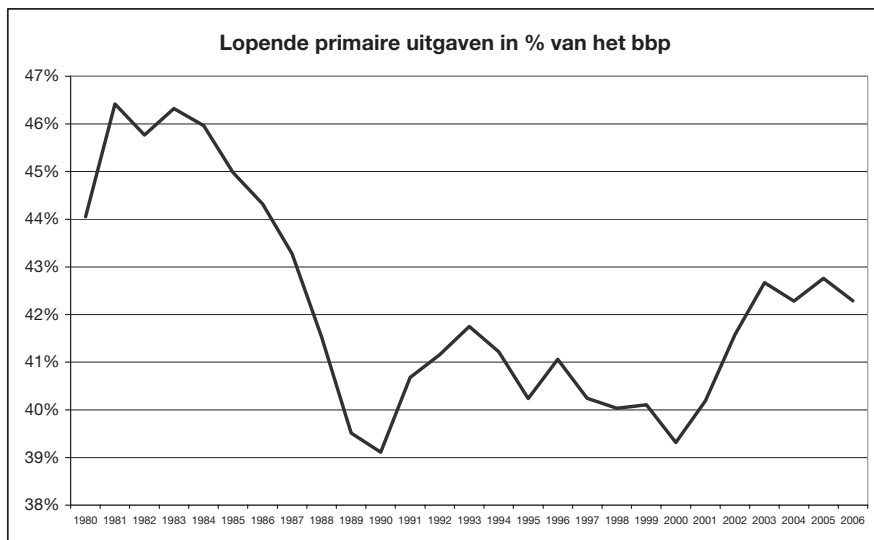
1. Een overheid met een zware financiële impact...

First things first. Laten we daarom beginnen met een sprekend cijfer over het beslag dat de overheden in België – alle bevoegdheidsniveaus samen dus – op de economie leggen. Zo loopt het totaal van de lopende primaire uitgaven van alle overheden in ons land (dus exclusief rentelasten op de staatsschuld en investeringen in kapitaal), op tot ongeveer 42,3% van het bbp (bruto binnenlands product of de som van alles wat in België aan diensten en producten wordt voortgebracht) (zie grafiek 1). Die uitgaven moeten uiteraard ook worden gefinancierd. De middelen hiervoor haalt de overheid overwegend, direct of indirect, bij de bedrijven. Dit gebeurt via het heffen van allerlei belastingen en sociale bijdragen op arbeid. Zo komt de totale fiscale en parafiscale (sociale zekerheidsbijdragen) druk in ons land uit op 44,3% van het BBP. Hiermee behoort ons land in internationaal verband tot de groep van landen met de hoogste lastendruk.

Deze zware impact van de overheidskost op de economie is meteen ook een ferme rem op de welvaartscreatie in ons land. In het licht van de mondialisering van de economie en de vergrijzing van de bevolking moeten we het nochtans net hebben van meer groei en meer jobs. Opdat bedrijven deze essentiële rol van groeimotor en bron van werkgelegenheid zouden kunnen vervullen, moeten zij voldoende ruimte krijgen. Lastenverlaging, een flexibele arbeidsmarkt, een regelgeving die ten dienste staat van de bedrijven én een efficiëntere en klantvriendelijke overheid zijn in dat verband belangrijke hefboomen. De concurrentie dwingt bedrijven tot een hoge productiviteit en efficiëntie. Bij de overheid is die ‘drive’ veel minder aanwezig. Nochtans ligt daar een enorm onontgonnen terrein, of positiever geformuleerd, een groot potentieel.

Grafiek 1

Overweldigend beslag van de overheid op de Belgische economie



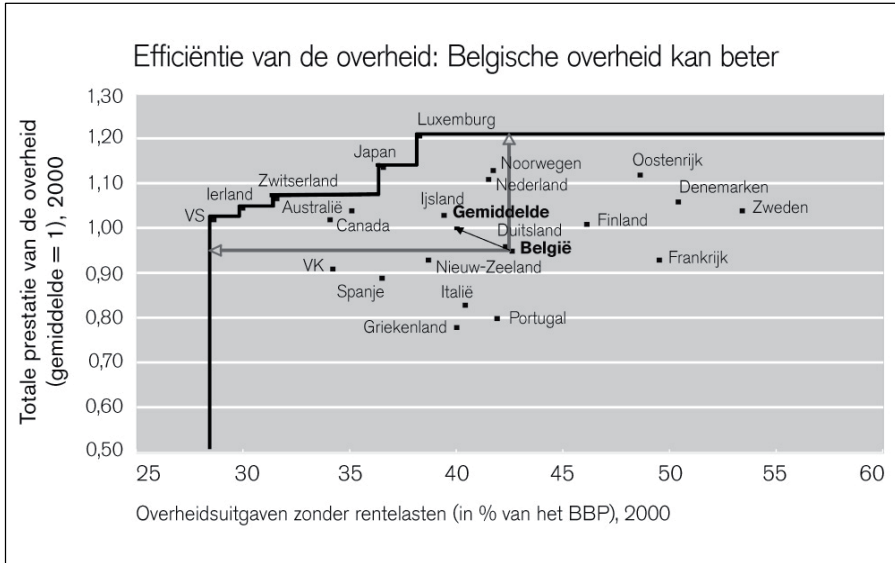
Bron : Belgostat

2. Een overheid die bovendien veel efficiënter kan...

Los van de kostprijs is een overheid die effectief (d.i. die de juiste dingen doet) én efficiënt is (en hiervoor haar middelen optimaal inzet) ook een bepalende randvoorwaarde voor de concurrentiekracht en financiële slagkracht van ondernemingen in het betrokken land.

Studies tonen echter overduidelijk aan dat **de Belgische overheid niet doeltreffend** omspringt met haar financiële middelen. Met minder lopende primaire uitgaven (zonder rentelasten en kapitaalinvesteringen) zet de publieke sector in landen als Noorwegen, Nederland, Canada, IJsland, Zwitserland en andere betere prestaties neer dan ons land. Concreet kan België de kwaliteit van zijn openbare diensten met 5% verbeteren door zijn primaire uitgaven met ongeveer 6% te verminderen. Dit verbeterings – en besparingspotentieel is goed voor 2,6% van het bbp of zo'n 7,5 miljard euro (zie grafiek 2).

Grafiek 2

Belgische overheid : inefficiënt en te duur

Bron : Europese Centrale Bank

De hoofdpdracht bestaat erin te besparen op werkingskosten. Zo moeten alle overheden in ons land de groei van hun uitgaven beperken (maximumnorm van 0,5 % bovenop inflatie) en moeten ze werk maken van een echte hervorming van hun administratie via een wervingsstop en een betere inzet van het huidige personeel. Met 40 % van de ambtenaren bij de federale overheid die de komende tien tot twaalf jaar met pensioen gaan, dient zich een unieke kans aan om te hervormen en af te slanken. Maar ook de uitbesteding van ondersteunende taken zoals de schoonmaak en het onderhoud van gebouwen, de catering, het drukwerk enz. kan dankzij een hogere efficiëntie in de uitvoering ervan geld uitsparen. Vereenvoudiging van procedures en werkprocessen is eveneens een bron voor efficiëntiewinsten.

3. Efficiëntiewinst bij de overheid : een hefboom voor de bedrijfsgroei

De belangrijkste missie van de overheid of overheden is zich toe te leggen op haar of hun kerntaken (zoals veiligheid, rechtsbedeling, investeringen in basisinfrastructuur, ...) en die zo goed en efficiënt mogelijk te vervullen. Meer overheidsefficiëntie in België gaat onvermijdelijk ook over een slankere overheid, zeg maar minder ambtenaren. Bij ons werkt immers liefst 17 % van de beroepsbevolking voor de overheid (zonder de

zorgsector mee te tellen). In Nederland is dat slechts ongeveer 13%. En toch wil de regering het aantal ambtenaren in Nederland drastisch afbouwen. Zo mikt zij op een mogelijke besparing van 750 miljoen euro of een vermindering met 14.000 rijksambtenaren én een verplichting om ook in de lokale besturen een half miljard euro te besparen, of het met ongeveer 10.000 lokale beampten minder te doen. Ook in Frankrijk waar ruim 16% van de beroepsbevolking ambtenaar is, heeft de nieuwe president Sarkozy aangekondigd het aantal ambtenaren tegen 2012 te willen terugschroeven tot het niveau van 1992. Concreet geeft hij aan deze ambitie te kunnen waarmaken door slechts één op twee ambtenaren te vervangen. Door ook in België snel werk te maken van een afslanking van het overheidsapparaat, zou men de bedrijven en dus de economie een goede dienst bewijzen. Want door de kostprijs van de overheid te verlagen, kan de lastendruk naar beneden zodat bedrijven meer financiële ademruimte krijgen om te kunnen groeien en mensen aan te werven.

II. Overheid: zorg voor rechtszekerheid en een kwaliteitsvolle dienstverlening

1. Zorgen voor rechtszekerheid en een algemeen beleid voeren

Gunstige economische randvoorwaarden: ja, maar dan wel binnen een stabiel, eenvoudig en verstaanbaar wetgevend kader. Het thema van de **rechtszekerheid** met andere woorden. Het VBO pleit voor een efficiënte en slanke overheid (“lean and mean”), die tegelijk ook een betrouwbare partner van de ondernemers is. Die betrouwbaarheid slaat zowel op de stabiliteit en eenvoud van de regels die ze uitvaardigt (rechtszekerheid en administratieve eenvoud) als de klantvriendelijkheid waarvan de overheid blijk geeft in haar dienstverlening. Het pleidooi voor rechtszekerheid en administratieve eenvoud brengt ons naadloos bij een stokpaardje van het VBO: ga als overheid voor een beleid dat **een zo breed mogelijk draagvlak** heeft in het bedrijfsleven in plaats van uitzonderingsmaatregelen uit te vaardigen voor ondernemingen die aan strikte criteria beantwoorden. Die laatste piste bewandelen is immers vaak een snelweg naar een al te complexe wetgeving die de inherente bedrijfsdynamiek (groei versus herstructurering) hindert. Het VBO kiest duidelijk voor een overheidspolitiek die de spontane ondernemingsdynamiek naar meer groei stimuleert, in plaats van een beleid gebaseerd op artificiële – want altijd willekeurige – drempels die, eens overschreden, een plots verlies van het voordeel betekenen. Een dergelijk beleid op basis van drempels brengt immers een neiging met zich mee om als bedrijf binnen die kunstmatige drempels te blijven om toch maar niet een gunstig fiscaal of subsidiestatuuat te verliezen. We komen hierop terug verderop in deze bijdrage onder “Een best practice: de notionele intrestaftrek”.

2. De overheid als betrouwbare klant van bedrijven

Een tweede factor van betrouwbaarheid van de overheid ligt bij de kwaliteit van haar dienstverlening en de voorbeeldfunctie die ze in de maatschappij heeft. Dit laatste betekent onder meer dat ze haar **facturen tijdig betaalt** zodat ze bedrijven/leveranciers niet in financiële moeilijkheden brengt. De overheid als betrouwbare financiële partner dus. Op dat vlak loopt het echter niet goed en dat is een understatement. Zo heeft de federale overheid over 2006 verwijlinteresten ten belope van 3,5 miljoen euro moeten betalen. Eind 2006 heeft het VBO een specifieke actie gevoerd rond achterstallige betalingen van de federale overheid. Concreet heeft het via de inrichting van een specifiek meldpunt op zijn website bedrijven opgeroepen om facturen die na de betalingstermijn nog niet zijn betaald, aan te geven. Hieruit bleek onder meer dat slechte betalers bij verschillende federale overheidsdiensten (FOD's) zijn te vinden (o.m. Justitie en Wetenschapsbeleid) en dat er soms sprake is van georganiseerde wanbetaling, waarbij de FOD in kwestie zoveel mogelijk aan de rechtmatige nalatigheidsinteressen tracht te ontkomen door allerlei ongeoorloofde praktijken. Naar aanleiding hiervan vraagt het VBO eerst en vooral een correct betalingsgedrag van de overheid, dat komaf maakt met het zichzelf eenzijdig toekennen van onwettelijk klantenkrediet. De overheid heeft immers **een voorbeeldfunctie** te vervullen, des te meer omdat ze met de oprichting van het KeFiK aangeeft het financieringsprobleem bij KMO's ter harte te willen nemen. Het VBO blijft tevens hameren op de noodzaak af te stappen van de huidige beheerslogica van de Staatskas (op basis van een kasboekhouding) door de engagementen en bestellingen van de federale overheid proactief te managen. Deze andere aanpak moet absoluut gepaard gaan met een algemene denkoefening over de werking van de Staat en een analyse van zijn werkingskosten en dit vanuit een structureel streven naar meer overheidsefficiëntie.

3. Een best practice: de notionele intrestaftrek

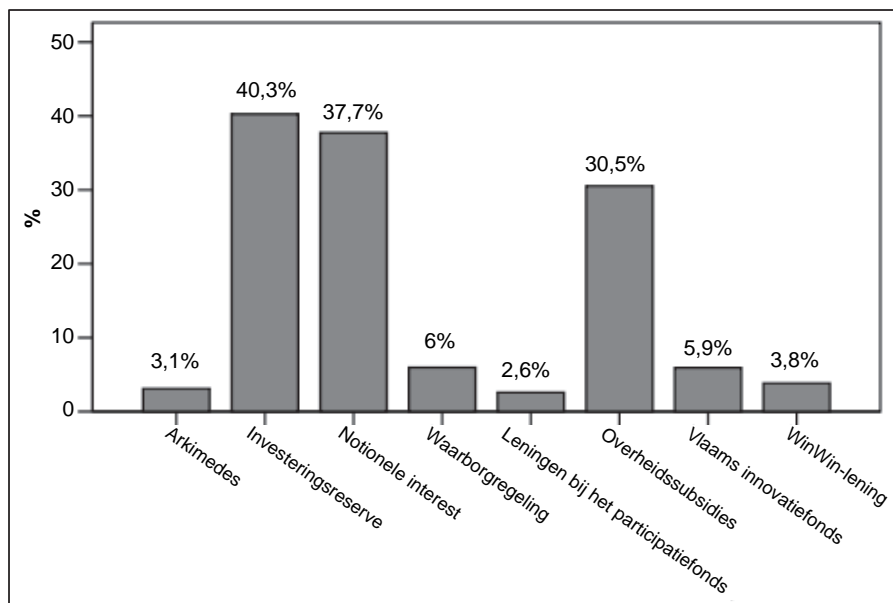
Critici zullen meteen opwerpen dat een lineair beleid dat alle bedrijven ten goede komt, veel geld kost, of nog, grote bedrijven zou bevoordelen ten opzichte van kleinere aangezien de eerste beter uitgerust zijn om er optimaal voordeel uit te halen. Die kritiek is volledig onterecht: **de fiscale aftrek voor risicokapitaal** of "notionele intrestaftrek" is hiervan het beste bewijs. Waarover gaat het? Deze beleidsmaatregel waarvan automatisch alle bedrijven sinds 1 januari 2006 gebruikmaken, voert een nieuwe fiscale aftrek in de vennootschapsbelasting in, via de toepassing van een fictieve intrestvoet (gebaseerd op de OLO-rente) op het vennootschapskapitaal. Achterliggende idee is de wegwerking van de fiscale discriminatie van

eigenvermogenfinanciering ten opzichte van de financiering met schulden (waarvoor de intrestlasten fiscaal in mindering mogen worden gebracht). Aangezien vooral kmo's kampen met een probleem van onderkapitalisatie komt deze maatregel in de eerste plaats hen ten goede. Bovendien is de toe te passen intrestvoet voor de berekening van de fiscale aftrek voor kmo's hoger dan voor hun grotere broers. Of hoe een eenvoudige en algemene belastingvermindering dankzij een beperkte finetuning kmo's veel bijbrengt. Die kleine en middelgrote ondernemingen weten de notionele intrestaftrek overigens wel te smaken, zo blijkt uit een enquête uitgevoerd in 2006² bij kmo's over hun financiering in opdracht van het KeFiK (het Kenniscentrum voor de Financiering van kmo's, zie www.kefik.be).

Grafiek 3

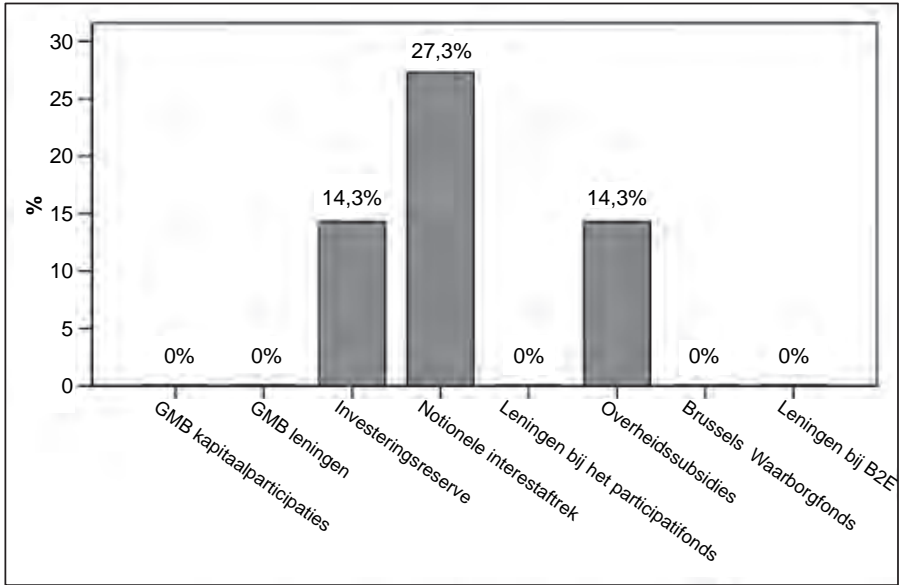
Op welk overheidsinitiatief zal een KMO de komende drie jaar een beroep doen in Vlaanderen, Brussel en Wallonië ?

1. Vlaanderen

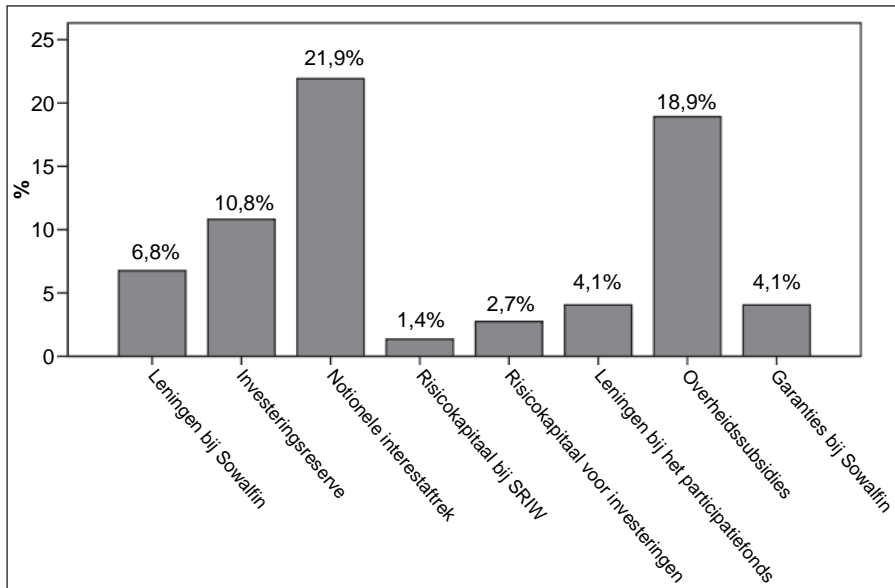


² Ook de resultaten 2007 van deze KeFik-enquête rond KMO-financiering (pas vrijgegeven bij de drukproef van deze bijdrage) bevestigen het grote succes bij KMO's van de notionele intrestaftrek : het meest gebruikt van alle overheidsmaatregelen in de voorbije 12 maanden, en ook de meest geplande maatregel in de eerstkomende 12 maanden.

2. Brussel



3. Wallonië



Bron: KeFiK-enquête KMO-financiering 2006 (i.s.m. Universiteit Antwerpen – Prof. Laveren)

62% van de respondenten zijn ondernemingen met minder dan 5 werknemers, wat representatief is voor de ganse bedrijfspopulatie. Uit de antwoorden op de vraag op welke overheidsinitiatieven men de komende drie jaren een beroep zal doen, komt de notionele intrestaftrek als veelbelovend naar voor. Zo geeft in Vlaanderen 37,7% aan beroep te zullen doen op de notionele intrestaftrek (de op 1 na populairste maatregel), in Brussel is 27,3% dat van plan en in Wallonië 21,9% (in de laatste twee gewesten is deze steunmaatregel zelfs het populairst). Bovendien blijken kmo's in alle gewesten van het land de notionele intrestaftrek te beschouwen als de beleidsmaatregel die het best tegemoetkomt aan hun financieringsnoden. Het VBO, dat aan de basis ligt van de fiscale aftrek voor risicokapitaal, beschouwt deze enquêteresultaten als de bevestiging dat deze fiscale en lineaire maatregel voor alle Belgische ondernemingen en voor kmo's in het bijzonder een reële meerwaarde biedt op het vlak van hun financieringstoestand. Indirect zorgt deze versterking van hun kapitaalbasis er ook voor dat bedrijven gemakkelijker aan bankkrediet geraken. Het feit dat, op aandringen van het VBO, de administratieve omkadering van de notionele intrestaftrek zo eenvoudig mogelijk is gehouden maakt dat kmo's er ook gemakkelijk gebruik kunnen van maken.

III. Financieringsinstrumenten: stimuli in plaats van subsidies

1. Subsidiemaatregelen als uitzondering

Het traditionele overheidsinstrument inzake financiering van bedrijven zijn subsidies. Op vrijwel alle beleidsniveaus – van het Europese tot en met de gemeenten – heeft de overheid op verschillende manieren steunmaatregelen voor bedrijven ontwikkeld. Hieronder vallen ook de talrijke subsidiesystemen waarbij een overheid een directe financiële injectie in een privéonderneming doet.

Bedrijven signaleren aan het VBO dat deze subsidiemaatregelen – hoe goed bedoeld ook – niet altijd even efficiënt zijn voor diegene die ze aanvraagt:

- grote complexiteit: niet alleen tussen overheden onderling, maar zelfs binnen één zelfde beleidsniveau, zijn intussen zo veel maatregelen uitgewerkt, elk met hun eigen specifieke criteria en formaliteiten, dat een doorsnee-KMO erin verloren loopt;
- eenmaal een toepasselijke subsidie gevonden, is de aanvraag – en opvolgingsprocedure bijna altijd een enorm zwaar administratief proces;
- het aldus rechtstreeks in bepaalde bedrijven geïnjecteerde overheids-geld kan discriminerende effecten hebben: in een vrijemarkteconomie is het principieel niet aan de overheid om bepaalde sectoren of bedrij-

ven uit te kiezen en aldus marktversturend op te treden. Het is aan de bedrijven zélf om voor hun financiering en de financiële haalbaarheid (marktgerichtheid) van hun projecten te zorgen. Bedrijfsleiders kennen immers best de specifieke financieringsnoden van hun onderneming, rekening houdend met de toekomstige groeiambities.

Europa legt trouwens aan overheden strenge voorwaarden inzake staatssteun op. Zo moeten steunmaatregelen bij voorkeur van “horizontale” aard zijn, namelijk generieke en lineaire steun gericht op opleiding, innovatie, kennis of ecologie. Staatssteun mag aan een bepaalde doelgroep zijn voorbehouden, op voorwaarde dat die doelgroep ruim genoeg is omschreven (starters of kmo’s). Sectorgerelateerde staatssteun kan voor Europa niet langer en regiospecifieke steun moet steeds de uitzondering en van tijdelijke aard zijn.

In het licht van deze toegelaten staatssteun aan breed gedefinieerde “starters” vraagt het VBO om in de toekomst overnemers (intern of extern) van familiebedrijven als starters te beschouwen. De actuele bedrijfspopulatie van ons land bestaat immers voor het overgrote deel uit familiale KMO’s, met een groeiend tekort aan kandidaat-overnemers. Overnamefinanciering verdient daarom evenveel beleidsaandacht als startersfinanciering. Bovendien hebben overgenomen bedrijven veel meer overlevingskansen én jobpotentieel dan starters “from zero”;

- wie van een subsidiebeleid spreekt, kan ook niet voorbij aan het beheer ervan door de subsidiërende instanties en de ermee gepaard gaande kosten. Hoe complexer en disparater de verschillende subsidieregimes, hoe hoger de beheerskost en dus de overhead.

Al deze argumenten doen het VBO pleiten voor een subsidiebeleid bij wijze van “uitzondering”, en bovenal een “verantwoord” subsidiebeleid. Dit pleidooi behelst tevens een oproep om zeker geen bijkomende subsidiesystemen te creëren, maar veeleer de bestaande systemen te rationaliseren. Kortom een streven naar meer eenvoud, meer transparantie, meer rechtszekerheid en zo ook een grotere toegankelijkheid voor de bedrijven. Dit lijkt ons vanuit bedrijfsstandpunt een veel belangrijkere uitdaging dan het al dan niet regionaliseren van de bevoegdheden inzake financieringssteun.

2. Incentives / “stimuli” als regel

Het VBO is veel meer voorstander van andere beleidsinstrumenten inzake financiering dan de hierboven besproken subsidiemaatregelen.

In plaats van bedrijfskosten achteraf en kunstmatig te subsidiëren, is het veel nuttiger als overheid om deze kosten stroomopwaarts te helpen

vermijden of verminderen, zodat bedrijven meteen ook minder te kampen hebben met een financieringsprobleem hiervoor.

Enerzijds kan de overheid dit aan de hand van financiële stimuli, zeg maar fiscale en socialezekerheidsvorderingen ten aanzien van bedrijven verminderen. Concreet denken we hierbij aan alle mogelijke vormen van lastenverlagingen: fiscale aftrekbaarheid van bepaalde investeringen, vermindering of vrijstelling van sociale bijdragen op lonen, ...

Tot dezelfde categorie behoren ook de nu al bestaande fiscale incentives, die weliswaar géén directe financiële overheidsinjectie in het individueel bedrijf betekenen, maar juist het marktaanbod van risicokapitaal fiscaal aanmoedigen (cf. ARKimedees-Fonds waarbij ARK staat voor Activering van Risicokapitaal in Vlaanderen, via de toekenning van een belastingvoordeel aan de private beleggers in dit financieringsfonds). Dit instrument krijgt trouwens navolging in andere gewesten van het land.

Anderzijds kan een overheid ook maatregelen van niet-financiële aard nemen om de financiering van bedrijven te stimuleren. Een voorbeeld hiervan is de zogenaamde waarborgregeling waarbij de overheid bedrijven met zekerheden ondersteunt in hun kredietaanvraag bij private financiële instellingen (cf. de door Waalse en Brusselse ondernemingen sterk geapprecieerde waarborgmogelijkheden van respectievelijk SOWALFIN en het Brussels Waarborgfonds).

In die optiek is ook het financieel ondersteunen van business angelnetwerken een zinvolle vorm van overheidssteun. Het gaat hierbij niet om een directe kapitaalinjectie in individuele bedrijven, maar om het ondersteunen van neutrale non-profitorganisaties die als professionele bemiddelaar optreden tussen vraag (bedrijven) en aanbod op de risicokapitaalmarkt (business angels met zogenaamd “slim kapitaal”). Zo’n tussenkomst werkt niet verstorend, maar is juist complementair aan de financieringsmarkt.

IV. Besluit

Het VBO pleit voor een flankerend overheidsbeleid dat ondernemerschap in zijn vele vormen stimuleert. Het is niet aan de overheid om rechtstreeks tussen te komen in bijvoorbeeld de financiering van bedrijven. Ze moet eerst en vooral haar uitgaven beperken en haar kerntaken (zoals veiligheid, rechtsbedeling en investeringen in basisinfrastructuur) zo goed en efficiënt mogelijk vervullen. In België betekent dit ook een afbouw van het aantal ambtenaren. Enkel op die manier kan de hoge lastendruk omlaag en krijgen bedrijven meer kansen om te groeien en aan te werven. Om terug op het financieringsvraagstuk te komen, ijvert het VBO voor een beleid dat alle bedrijven ten goede komt in plaats van een politiek die uitzonderingsregimes en dus “hinderlijke” drempels in het leven roept. De Belgische

KMO's zien (algemeen) fiscale maatregelen als de beste overheidsinterventie om hen in hun financieringsproblematiek te ondersteunen. De notionele intrestaftrek, een fiscale aftrek voor risicokapitaal, is het beste bewijs dat een dergelijk beleid een haalbare kaart is. Deze maatregel is bovendien een toonbeeld van administratieve eenvoud. Omdat de overheid ook klant is van bedrijven, moet ze blijk geven van een correct betalingsgedrag. Tot slot pleit het VBO voor een beleid waarin subsidies eerder de uitzondering dan de regel vormen. Wie subsidies zegt, zegt immers ook administratieve procedures en dus een zware beheerskost. Het VBO is daarom eerder voorstander van een aanpak van problemen aan de bron via lastenverlagingen en maatregelen die via een indirecte weg de bedrijfsfinanciering vooruit helpen (type waarborgregeling en steun aan business angel-netwerken).