

# Over groeiers en knoeiers

## Een verkennend onderzoek naar informele bedrijven

DR. E.F. TEN HEUVELHOF – DRS. P. MISDORP –  
DRS. S. MUSTERD – DR. B. DE PATER\*

**Over het functioneren van bedrijven die in het grijze circuit opereren, is weinig bekend. Om de beleidsafweging te kunnen maken in hoeverre informele bedrijven gedoogd, gestimuleerd, afgeremd of verboden zouden moeten worden, is meer kennis gewenst. Dit artikel doet verslag van een verkennend onderzoek naar informele bedrijven, dat een eerste aanzet tot een dergelijke empirische beleidsonderbouwing is. In het onderzoek is op grond van een aantal indicatoren enerzijds onderscheid gemaakt in bedrijven die wel en niet omzetschade toebrengen aan formele bedrijven, en anderzijds in groeiende en kwijnende bedrijven. Een combinatie van beide componenten levert als conclusie op dat tamelijk veel informele bedrijven met groeikenmerken geen gevaar opleveren voor reeds bestaande formele bedrijven. De auteurs concluderen hieruit dat een stimulerend overheidsbeleid voor deze categorie bedrijven in termen van werkgelegenheid een gunstig effect kan hebben zonder dat schadelijke neveneffecten optreden.**

### 1. Inleiding

In tal van geschriften is de afgelopen tijd vastgesteld dat de sector van informele bedrijven sterkt groeit 1). Aan de ene kant is deze constatering niet zo opmerkelijk gezien de aanhoudend hoge werkloosheid, waardoor velen in het vele tinten grijze circuit een zinvolle tijdsbesteding zoeken. Aan de andere kant mag de groei echter juist wel opmerkelijk worden genoemd omdat zij is gerealiseerd zonder actieve overheidsbemoediging, terwijl het er in deze tijd soms op lijkt dat geen enkel initiatief kan plaatsvinden zonder actieve steun van de overheid. Economisch, sociaal en ruimtelijk wordt de informele sector van steeds grotere betekenis. Het is daarom niet verwonderlijk dat voor- en tegenstanders van de opkomst van het informele circuit geïnteresseerd zijn in de kenmerken ervan en in de wijze waarop de bedrijven in dat circuit functioneren. Onder meer vraagt men zich af wat de betekenis is voor de Nederlandse economie, voor de totale werkgelegenheid en voor de werkgelegenheid in de bestaande formele sector.

Van de kenmerken van de informele bedrijven is langzamerhand het een en ander bekend geworden, al leidt het informele karakter van de bedrijven (waaronder het dikwijls niet geregistreerd zijn), altijd tot de noodzaak om uitspraken erover met een zekere voorzichtigheid te doen. Relatief is nog het meest bekend van de aard van de bedrijfjes. Het lijkt erop dat vele kunnen worden gekarakteriseerd als kleine, arbeidsintensieve, niet volgens geldende regels en voorschriften werkende bedrijven, die bovendien weinig functiespecialisatie kennen, relatief goedkoop gehuisvest zijn, lage omzetten behalen, geringe winsten maken en dikwijls weinig investeren.

Opvallend in recente studies over bedrijven in de informele sector is het feit dat niet of nauwelijks aandacht wordt geschonken aan twee vraagstukken die naar onze smaak juist in het middelpunt van de belangstelling zouden moeten staan. Het betreft in de eerste plaats de vraag naar het ruimtelijke functioneren en naar de ruimtelijke voorwaarden waaronder de bedrijven al dan

niet lijken te gedijen. In de tweede plaats is er het vraagstuk of het economisch functioneren van bedrijven in de informele sector negatieve gevolgen heeft voor de formele bedrijven.

De eerste vraag lijkt ons vooral van belang omdat de overheidsbemoediging met formele bedrijven vrijwel steeds tot uiting komt in voorwaardenscheppend beleid (naast regelgeving). Een niet onaanzienlijk deel van deze voorwaarden betreft ruimtelijke zaken (aanleg bedrijfsterreinen, infrastructuur, ruimtereservering, bestemmingsomschrijving enz.). In de literatuur over startende formele bedrijven wordt dan ook doorgaans zeer veel aandacht geschonken aan deze ruimtelijke condities 2). De overheid heeft via de ruimtelijke voorwaarden ook mogelijkheden om ontwikkelingen te sturen, te remmen of te initiëren. Men kan zich afvragen of voor de informele bedrijven dezelfde ruimtelijk-

\* De auteurs zijn medewerkers of begeleiders van het pas opgerichte Instituut voor Planning van Arbeid in de Toekomst (IPARTO), waaraan voorts nog A. Dekker, Th. van Eijk, D. van der Harst, W. van der Heyden en L. Vinken verbonden zijn. Zij allen participeerden in het onderzoek en zijn mede verantwoordelijk voor de inhoud van dit artikel. Een uitgebreid onderzoeksverslag is verkrijgbaar bij IPARTO, Postbus 53095, 1007 RB Amsterdam.

1) Zie b.v. J. Sluyter en H. Vuijsje, De lappendekken economie; de noodzaak om te ritselen wordt groter, *Haagse Post*, 17 september 1983, blz. 8 – 13; P. van Stuijvenberg, De informalisering van de economie, *Intermediair*, jg. 20, nr. 35, blz. 45 – 53; en IPARTO, *Informele bedrijven in Amsterdam: structuur, functioneren en waardering*, Amsterdam, 1985.

2) Zie b.v. P.A. de Ruyter, *Broedplaats en reservaat. Een onderzoek naar bedrijven in hun begin- en eindfase in de binnenstadsrand van Zwolle*, Bijdrage tot de Sociale Geografie nr. 12, GPI, Vrije Universiteit, Amsterdam, 1978; E.F. ten Heuvelhof en S. Musterd, De „vruchtbaarheid” van gebieden voor het starten van bedrijven, *ESB*, 7 september 1983, blz. 799 – 804; en G. de Kuijer, Een momentopname, economische ontwikkeling en ruimtelijke ordening in steden, *Stedebouw & Volkshuisvesting*, jg. 65, 1984, blz. 244 – 255.

ke voorwaarden gelden of dat wellicht specifieke condities een rol spelen. In ieder geval lijkt inzicht in de ruimtelijke voorwaarden waaronder informele bedrijven gedijen van essentieel belang te zijn, zodat ze niet onopgemerkt of ondoordacht gestimuleerd of aangetast worden.

De tweede vraag heeft in de dag- en weekbladpers reeds de nodige aandacht gekregen. De kern van de vraag is of de opkomst van de informele economie schade toebrengt aan de formele economie. Informele bedrijven zouden valse concurrentie veroorzaken. Men kan immers prijzen rekenen die lager liggen dan gewoonlijk het geval is, doordat men niet of slechts gedeeltelijk premies en belastingen betaalt en er in veel gevallen tevens andere inkomsten (b.v. uitkeringen) bestaan. Van Stuijvenberg stelt daarom dat de informele bedrijven slechts groeien ten koste van formele bedrijven 3).

Deze thema's willen wij in dit artikel beknopt en – het zij herhaald – verkennend bespreken aan de hand van een onderzoek dat in 1984 door het IPARTO is uitgevoerd onder een aantal informele bedrijven in de gemeente Amsterdam 4). De beperkte selectie van bedrijven én het gegeven dat slechts het topje van de ijsberg in beeld kan komen, betekent dat slechts indicatieve betekenis toegekend kan worden aan de uitkomsten van het onderzoek.

In de volgende paragrafen zal achtereenvolgens nader worden ingegaan op enkele kenmerken van het informele bedrijf die met het economisch functioneren samenhangen (par. 2). Enkele van deze variabelen worden gebruikt om een mogelijk beleidsrelevante typologie van informele bedrijven te construeren (par. 3). Hierna komen enkele ruimtelijke omstandigheden aan de orde waaronder de onderscheiden typen gedijen (par. 4).

## 2. Kenmerken van informele bedrijven

Informaliteit bij bedrijvigheid wordt nogal eens geassocieerd met het zich niet helemaal aan de regels houden. De hier onderzochte bedrijven houden zich inderdaad in de meeste gevallen niet aan alle regels. Om te beginnen gaf 40% van de bedrijven geen antwoord op de vraag of men volgens de geldende regels en voorschriften werkt. Andere indicaties van de enigszins moeizame relatie met de geldende rechtsregels vormen het hoge percentage mensen van het totale aantal werkers in informele bedrijven dat zonder toestemming van het GAK werkt (40%) en het eveneens hoge percentage informele bedrijven (40%) dat problemen had/heeft met vergunningen. Nog eens 22% van de bedrijven is gevestigd in een kraakpand.

Een zeer formele benadering zou nu zijn om op grond van deze cijfers de informele sector definitief zwart te maken. Hier wordt gekozen voor een redenering die verder gaat dan de vraag of bepaalde regels correct worden toegepast. In par. 3 wordt nagegaan of er daadwerkelijk schade wordt veroorzaakt door het ontduiken van bepaalde regels. Er wordt hier aan voorbijgegaan dat het mogelijk is om het standpunt in te nemen dat het overtreden van regels *op zich* al schadelijk is, namelijk voor de geloofwaardigheid van het rechtssysteem.

Een ander kenmerk waarmee informele bedrijvigheid geassocieerd wordt is een hoge marginaliteit van het individuele informele bedrijf. Dit lijkt een relevant gegeven te zijn. Immers, wanneer er veel economisch goed functionerende bedrijven informeel zouden zijn, dan zouden er ingrijpende gevolgen voor de maatschappij te verwachten zijn. Het economisch functioneren van formele bedrijven zou bij voorbeeld in gevaar kunnen komen. Zo'n situatie lijkt zich, gelet op de marginaliteit van de bedrijffjes, maar zelden voor te doen. Illustratief voor die marginaliteit zijn de volgende gegevens.

De gemiddelde omzet per werknemer per jaar is in 1983 zeer laag, namelijk f. 11.000. In de formele sector gelden voor het kleinbedrijf bedragen die tussen f. 60.000 en f. 100.000 liggen. Het behoeft geen betoog dat van deze f. 11.000 geen of nauwelijks inkomen overblijft. Inderdaad blijkt in 60% van de bedrijven geen inkomen te worden genoten en ligt bij 15% van de bedrijven het inkomen lager dan f. 500 per jaar. Het moge duidelijk zijn dat de uitkering die naast het werk genoten wordt in deze gevallen onmisbaar is.

Ondanks deze hoge mate van marginaliteit is er toch sprake

van enige groei: 75% van de bedrijven is sinds de start gegroeid. De achtergronden van deze groei stemmen overeen met klassiek-economische opvattingen erover. Zo blijkt er een verband te bestaan tussen de hoogte van de investeringen en de omzet en, vervolgens, tussen de omzet en de groei. Tot slot blijkt een grotere omzet ook gepaard te gaan met een hogere winst.

## 3. Groeiers en kwijners: „schadelijk” en „onschadelijk”

Positieve en negatieve economische effecten van informele bedrijven kunnen aanwezig zijn in de sfeer van de werkgelegenheid maar ook in de sfeer van eventuele schade voor formele bedrijven.

Wat het werkgelegenheidseffect betreft, mag worden aangenomen dat een groeiend bedrijf meer en tevens blijvender positieve bijdragen levert dan een kwijnend bedrijf. De eerste typologie is dan ook toegespitst op het groeien dan wel kwijnen van de bedrijven. Een bedrijf heet groeiend als aan minstens twee van de volgende criteria is voldaan:

- de maandomzet bedraagt minstens f. 5.000;
- tot nu toe is minstens f. 25.000 geïnvesteerd;
- het bedrijf is sinds de start gegroeid;
- het bedrijf heeft duidelijke toekomstplannen.

De bedrijven die niet aan minstens twee criteria voldoen zijn aangeduid als kwijnend.

Met betrekking tot het schadelijkheids criterium is gesteld dat een bedrijf potentieel „schadelijk” is (in de ogen van formele bedrijven en de overheid) als aan minstens één van de volgende voorwaarden is voldaan:

- het bedrijf produceert of werkt niet volgens de geldende regels en voorschriften, bv. van de Keuringsdienst van Waren, of de regels van Produktschappen);
- het bedrijf maakt producten of levert diensten die ook door overwegend gewone bedrijven worden gemaakt of geleverd.

Tabel 1 geeft een overzicht van de twee typologieën en de relatie tussen de twee. De vier typen komen in alle bedrijfsklassen c.q. -groepen voor.

Tabel 1. Groeiers en kwijners en „schadelijke” en „onschadelijke” informele bedrijven

	Groeiers	Kwijners	Totaal	Aantal
„Schadelijk”:				
– rijpercentage	27	73	100	15
– kolompercentage	40	65		
„Onschadelijk”				
– rijpercentage	50	50	100	12
– kolompercentage	60	35		
Totaal	100	100		100
Aantal	10	17		27

Het aantal kwijners is duidelijk groter dan het aantal groeiers. Daarnaast zijn er meer „schadelijke” dan „onschadelijke” bedrijven. Het verband tussen beide is, vooral vanwege het beperk-

3) Van Stuijvenberg, op.cit.

4) Bij 27 bedrijven uit het bestand van de Stichting Experimentele Werkplaatsen (STEW) zijn interviews afgenomen aan de hand van een half gestructureerde vragenlijst. De beperking tot bedrijven van de STEW betekent ook een beperking tot een gedeelte van de informele bedrijven. Niettemin gaat het in alle gevallen om ondernemers die buiten het formele circuit actief zijn. Voorwaarden om bij de STEW ingeschreven te worden en van deze stichting advies te ontvangen zijn o.m.:

- dat het om een groep van initiatiefnemers moet gaan die wil werken in gezamenlijk beheer;
- dat de gevraagde adviezen niet elders op eenvoudige wijze zijn te verkrijgen;
- dat de initiatiefnemers op de arbeidsmarkt een marginale positie innemen.

Zie IPARTO, op.cit.

te aantal respondenten, niet significant. De uitspraken hebben dan ook slechts indicatieve waarde. Een waarschijnlijke samenhang kan dan worden afgelezen. Het merendeel van de groeiende bedrijven is „onschadelijk”, terwijl de meeste kwijners juist schadelijk zijn. Van alle „schadelijke” bedrijven is 73% kwijvend. Bij de „onschadelijke” bedrijven is dat „maar” 50%.

Als dit verband stand houdt in een groter onderzoek, is dat een sterk beleidsrelevant gegeven. Dit duidt er namelijk op dat er informele bedrijven zijn met groeipotenties die geen gevaren opleveren voor andere bedrijven. Stimulering van deze bedrijvigheid zou het overwegen waard zijn. Onschadelijke kwijners leveren eveneens geen problemen op. Wanneer er voldoende inzicht is in de verschillende omstandigheden die verbonden zijn aan het feit of men tot de onschadelijke groeiers behoort, dan wel tot de onschadelijke kwijners, zijn wellicht ook ondersteunende overheidsingrepen denkbaar die ertoe kunnen leiden dat de onschadelijke kwijners over kunnen gaan in onschadelijke groeiers. Of men „schadelijke” groeiers wil ondersteunen is een kwestie van afweging. Het groeien kent immers ook elementen die zeer positief gewaardeerd kunnen worden. De kwestie van deze afweging wordt hier niet nader uitgewerkt.

#### 4. Het ruimtelijk functioneren van de typen bedrijven

De vraag kan nu worden gesteld of, en in hoeverre het ruimtelijke functioneren van de schadelijke en onschadelijke bedrijven, respectievelijk van groeiers en kwijners, verschilt. In tabel 2 zijn de eventuele verschillen tussen de bedrijfstypen met betrekking tot enige relevant geachte ruimtelijke kenmerken weergegeven.

Schadelijke en onschadelijke bedrijven tonen slechts geringe verschillen; op punten waarop zij wel verschillen is geen ondersteunend of remmend beleid van de overheid mogelijk. Groeiers en kwijners verschillen op meer punten, die overigens niet alle beïnvloedbaar zijn of waarop niet altijd kan worden ingespeeld door het beleid. De groeiers maken in hun ruimtelijk gedrag in het algemeen een veel dynamischer indruk dan de kwijners. Zo komen hun afnemers meer van buiten de stad, is er vaker sprake van een scheiding zowel tussen de woon- en de werkplek als tussen de verkoop- en de productieplek, zijn ze groter gehuisvest en hebben ze hogere huisvestingslasten. Het vinden en beheren van de verschillende plekken om te wonen en te werken, te produceren en te verkopen kost geld en inspanning. De groeiers hebben kennelijk geld en moeite over resp. beschikbaar voor hun bedrijf. Ook de aanwezigheid van afnemers buiten de stad duidt op een zekere geleverde inspanning bij de groeiers.

Uit tabel 2 is ook af te leiden welke ruimtelijke voorwaarden in het algemeen (min of meer voor alle informele bedrijven, ongeacht het type) van belang lijken te zijn. Gewezen kan worden op de betekenis van de wat oudere stadsdelen, op de niet te kostbare huisvesting, waar zowel productie als distributie kan plaatsvinden en op de beschikbaarheid van relatief kleine werkruimten. Geïntegreerd wonen en werken blijkt geen noodzakelijke voorwaarde te zijn voor het functioneren van informele bedrijven.

#### 5. Conclusies

In het algemeen bleken de onderzochte bedrijven tamelijk losjes om te gaan met allerlei regels. Voorts konden de bedrijven marginaal worden genoemd. Het niet-correct omgaan met allerlei regels en voorschriften is voornamelijk dan een probleem als:

1. het ontduikingsverschijnsel zo groot is dat de informele bedrijven een substantieel deel van de omzet van formele bedrijven wegnemen;
2. de producten en diensten van de informele bedrijven zonder het bestaan van deze laatste door formele bedrijven geleverd zouden worden.

Ten aanzien van de eerstgenoemde voorwaarde is vastgesteld dat de individuele bedrijven economisch zo marginaal zijn (lage omzetten) dat slechts een zeer groot aantal van deze bedrijven een bedreiging kunnen vormen voor de formele bedrijven. De

Tabel 2. Eventuele verschillen in ruimtelijk functioneren tussen schadelijke en onschadelijke bedrijven enerzijds en groeiende en kwijvende bedrijven anderzijds

	Schadelijk - onschadelijk	Groeiers - kwijners
Vestigingsplaats	beide vooral in 19e- en vroeg 20e-eeuwse wijken	idem
Nabijheid afnemers	bij beide is het merendeel van de afnemers niet in de onmiddellijke nabijheid van het informele bedrijf gevestigd	groeiers hebben meer afnemers buiten de stad dan kwijners
Nabijheid van leveranciers	idem als bij afnemers	geen verschil
Nabijheid van woning	bij beide woont meer dan 50% verder dan 2 km van het bedrijfspand a)	geen verschil
Genoemde voor- en nadelen	geen verschil b)	geen verschil
Ligging en oppervlakte bedrijfsruimte	bij beide typen overheerst de kleine ruimte c)	geen verschil
Huisvestingslasten	schadelijke bedrijven besteden meer aan hun huisvesting dan onschadelijke bedrijven	kwijners hebben hogere huisvestingslasten dan groeiers
Pandgebruik	bij schadelijke bedrijven is de verkoopplek vaker gelijk aan de productieplek dan bij onschadelijke bedrijven	bij kwijvende bedrijven is de verkoopplek vaker gelijk aan de productieplek dan bij groeiende bedrijven
Wonen en werken op een adres	geen verschil d)	geen verschil

a) Wel kan worden vastgesteld dat 75% van de ondernemers in de oude stadsdelen (vóór 1920) binnen 2 km van het bedrijf wonen. Het is niet ondenkbaar dat de informele bedrijven, gelegen in en buiten de oude stad, van elkaar verschillende motieven hebben gehad voor de start en als gevolg daarvan andere vestigingsplaatsen hebben.

b) Slechts een kleine 10 procent noemde de ligging nadelig; 15% van de respondenten noemden zowel pandkenmerken als liggingfactoren die werden gezien als nadelig voor het bedrijf. De cijfers contrasteren sterk met de genoemde voordelen. 15% noemde uitsluitend pandkenmerken als zij de voordelen opsomden en bijna 70% noemde zowel pand- als liggingkenmerken.

c) Het gemiddeld aantal m<sup>2</sup> vloeroppervlakte waarover een informeel bedrijf kan beschikken is in elk geval aanmerkelijk minder dan van het formele midden- en kleinbedrijf, zo blijkt uit een recent onderzoek van De Jong (M.W. de Jong, *Ruimtelijke dynamiek van het midden- en kleinbedrijf. Het lokatiepatroon van kleinindustriële ondernemingen in de noordvleugel van de Randstad*, EGI, Universiteit van Amsterdam, Amsterdam, 1984).

d) Slechts 15% van de ondernemers woont en werkt in hetzelfde pand. De mogelijkheid om zowel te wonen als te werken in één pand lijkt dus geen belangrijke conditie te zijn voor het informele ondernemerschap. Ter vergelijking uit de bovengenoemde studie van De Jong (blz. 81) bleken formele vertegenwoordigers van het midden- en kleinbedrijf opmerkelijk vaker woon- en werkruimte gecombineerd te hebben, namelijk 38% (24% had een woning annex bedrijfspand, 14% werkte in de woning). Waarschijnlijk zijn de verschillen tussen beide sectoren echter veel kleiner en leidt de bijzondere samenstelling van het STEW-bestand in dit opzicht tot een vertekening.

snelle groei van de informele sector doet dit punt echter nabij komen.

Ten aanzien van de laatstgenoemde voorwaarde zij opgemerkt dat er juist aanwijzingen zijn dat de groeiers minder een bedreiging vormen voor de formele sector dan de kwijners. De constatering dat „groeiers” geen „knoeiers” zijn, opent de mogelijkheid van een overheidsbeleid dat delen van de informele sector steunt. Dergelijke hulp zou effectief kunnen zijn, want het betreft groeiende bedrijven en werkt bovendien niet of nauwelijks in het nadeel van formele bedrijven.

Voor het ruimtelijk beleid zijn hier geen directe aanknopingspunten gevonden voor een dergelijk selectief stimulerend beleid. Daarvoor bleken er in het ruimtelijk functioneren te wei-

nig verschillen te bestaan tussen de „schadelijke” en „onschadelijke” bedrijven en tussen de „groeiende” en „kwijnende” bedrijven. Wel vertonen de groeiers en kwijners iets vaker verschillen dan de „schadelijke” en „onschadelijke” bedrijven. Voor een deel zijn deze verschillen terug te voeren tot het „dynamischer” zijn van de groeiende bedrijven. Ruimtelijk van belang is het feit dat groeiers doorgaans ruimer gehuisvest zijn en – zoals reeds aangegeven is – gekenmerkt worden door een verdergaande functiespecialisatie. Dit impliceert dat gevarieerde ruimten nodig zijn, alsook variatie in de grootte van de panden. Een actief bedrijfshuisvestingsbeleid is dan ook welkom voor de informele bedrijven.

Met betrekking tot een niet gering aantal ruimtelijke kenmerken is er geen of nauwelijks verschil tussen de onderscheiden typen. Zo is de huisvesting van haast alle informele ondernemers in het algemeen klein, oud en tamelijk goedkoop, althans in absolute zin. Verder wordt er veel op één adres geproduceerd en verkocht. Hiermee zijn op pandniveau overigens wel duidelijke voorwaarden gegeven waaronder informele ondernemers kennelijk gedijen, of althans denken te kunnen gedijen. Deze huisvestingskenmerken vindt men veelal terug in de negentiende-eeuwse gordel. De concentratie van informele ondernemers in de negentiende-eeuwse wijken is dan ook voor een groot deel toe te schrijven aan de kenmerken van de panden aldaar.

Deze bevindingen komen goeddeels overeen met de resultaten van onderzoek naar vestigingsplaatsmilieus van startende formele bedrijven 5). Dit betekent dat veel startende bedrijven en

bestaande informele bedrijven onder vergelijkbare ruimtelijke voorwaarden gedijen.

Er kan worden geconcludeerd dat een genuanceerde kijk op de informele bedrijvigheid voordelen kan hebben. Waarschijnlijk zijn niet alle informele bedrijven schadelijk voor de formele economie, terwijl zij wel een bijdrage leveren aan de bestrijding van de werkloosheid. De ruimtelijke voorwaarden die voor het functioneren nodig zijn, lijken sterke overeenkomsten te vertonen met de voorwaarden die voor formele (startende) bedrijven gelden, terwijl uit ons onderzoek naar voren komt dat het merendeel van de informele bedrijven gevoelig is voor gelijksoortige ruimtelijke condities. Het behoeft natuurlijk nauwelijks betoog dat een gedetailleerd inzicht in het functioneren van informele bedrijven, en in de effecten die aan dit functioneren verbonden zijn, pas kan ontstaan na meer – en uitgebreider – onderzoek.

**Ernst ten Heuvelhof**  
**Paul Misdorp**  
**Sako Musterd**  
**Ben de Pater**

---

5) O.a. De Kuijer, op.cit.