

Vergaderjaar 2019–2020

**32 637**

**Bedrijfslevenbeleid**

**Nr. 426**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juli 2020

Met deze brief geef ik, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, de Minister voor Rechtsbescherming en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, een uiteenzetting van wat de inzet van het kabinet zal zijn om sociale ondernemingen beter op de kaart te krijgen en de faciliteren.

Het kabinet onderschrijft in de Kamerbrief «Passende regels en ruimte voor sociale ondernemingen» van 17 mei jl. het belang van sociale ondernemingen voor de maatschappij.<sup>1</sup> In het regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst» wordt dit als volgt verwoord: «[...]er komen passende regels en meer ruimte voor ondernemingen met sociale of maatschappelijke doelen met behoud van een gelijk speelveld [...]». In genoemde Kamerbrief wordt met verwijzing naar het onderzoeksrapport van de Universiteit Utrecht en het rapport van de OESO vastgesteld dat sociale ondernemingen nog niet altijd optimaal worden (h)erkend. De rapporten heb ik uw Kamer op 18 februari 2019 toegestuurd.

In lijn met die Kamerbrief ga ik hieronder in op de vervolgstappen ten aanzien van juridische vormen voor sociaal ondernemerschap en de mogelijkheden om de ruimte voor sociale ondernemingen te benutten. Een belangrijke basis hiervoor zijn twee rapporten waartoe ik opdracht heb gegeven. Ten eerste heb ik KPMG gevraagd om in kaart te brengen in hoeverre behoefte bestaat aan maatregelen voor een betere (h)erkenning van sociale ondernemingen alsook op welke wijze het beste in die behoefte kan worden voorzien. Daarbij is aan KPMG gevraagd om een eenduidige definitie van het begrip sociale onderneming te formuleren. Ten tweede heeft adviesbureau BMC, in samenspraak met het veld, verkend op welke manier sociale ondernemingen beter kunnen worden gefaciliteerd bij het (inter)nationaal zakendoen. Het rapport van KPMG heb

<sup>1</sup> Kamerstuk 32 637, nr. 354.

ik uw Kamer op 30 april 2020 toegezonden.<sup>2</sup> Het rapport van BMC heb ik als bijlage bij deze brief gevoegd<sup>3</sup>.

Tevens geef ik met deze brief invulling aan de gewijzigde motie van het lid Van der Lee c.s. (GL)(Kamerstuk 35 040, nr. 11), de motie van de leden Amhaouch (CDA) en Dik-Faber (CU)(Kamerstuk 35 040, nr. 5), de motie van het lid Dik-Faber c.s. (Kamerstuk 35 040, nr. 8 en de motie van het lid Moorlag (PvdA)(Kamerstuk 35 040, nr. 6) die tijdens het notaoverleg over sociaal ondernemerschap van 2 december jl. zijn ingediend.

Hierna wordt eerst ingegaan op de juridische vormgeving van sociaal ondernemerschap. Vervolgens komen de mogelijkheden aan de orde om sociaal ondernemerschap beter te faciliteren. Tot slot worden de vervolgstappen die het kabinet wil zetten beschreven.

## **Juridische vormen voor sociaal ondernemerschap**

### *Onderzoek KPMG*

Het onderzoek van KPMG «Stimuleren van (h)erkenning van sociale ondernemingen» kent drie centrale vragen.

De drie centrale vragen van het onderzoek zijn:

1. Op welke wijze kan de SER-definitie van sociale ondernemingen worden geoperationaliseerd, zodanig dat de behoefte en het draagvlak van ondernemers onderzocht kunnen worden?
2. In hoeverre is er behoefte aan en draagvlak voor invoering van de voorgestelde rechtsvormen en vormen van registratiesystemen?
3. Wat zijn de randvoorwaarden met betrekking tot de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en de kosten en baten voor zowel onderneming als overheid?

### *Definitie*

De OESO stelt voor om de zichtbaarheid van sociale ondernemingen te vergroten door een eenduidige definitie te hanteren. Aan de onderzoekers van KPMG is mede daarom gevraagd de SER-definitie van sociale ondernemingen te operationaliseren. De werkdefinitie die door KPMG, in samenspraak met een ingestelde klankbordgroep van stakeholders is geformuleerd, luidt als volgt:

«Sociale ondernemingen zijn ondernemingen die: (a) een product of dienst leveren; (b) in plaats van met een winstdoelstelling dit primair en expliciet doen om bij te dragen aan een maatschappelijk doel welke is vastgelegd in haar statuten; (c) een deel van de omzet herinvesteren in het bereiken van het maatschappelijke doel en/of beperkt zijn in de verdeling van winst en vermogen, e.e.a. om te garanderen dat het maatschappelijk doel voor gaat; (d) hun relevante stakeholders identificeren en daarmee minimaal jaarlijks in dialoog gaan; (e) transparant zijn op hun website (of op andere wijze die publiekelijk toegankelijk is zoals in hun jaarverslag) over de meest materiële gecreëerde maatschappelijke waarde; en (f) onafhankelijk van de overheid en/of andere entiteiten een eigen strategie kunnen nastreven».

### *Behoeft aan een betere (h)erkenning*

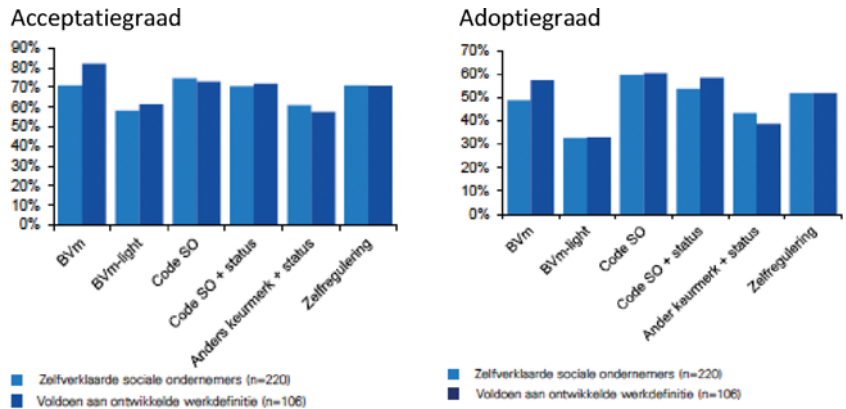
Uit het onderzoek van KPMG blijkt dat 66% van alle respondenten (n = 242) behoefte heeft aan de introductie van een nieuwe rechtsvorm of

<sup>2</sup> Kamerstuk 32 637, nr. 420.

<sup>3</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

een ander instrument om sociale ondernemingen beter te kunnen herkennen. Dit cijfer bevestigt dat er behoefte is aan betere (h)erkenning van sociale ondernemingen. Voorts is het draagvlak onderzocht voor verschillende varianten die deze (h)erkenning zou kunnen verbeteren. Onder andere de mogelijkheden van de introductie van een modaliteit op een bestaande rechtsvorm (BvM of BvM light) en de wettelijke verandering van de Code Sociale Ondernemingen (met en zonder status) zijn aan ondernemers voorgelegd. Aan de respondenten is gevraagd in hoeverre de invoering van de voorgelegde variant op instemming kan rekenen (acceptatiegraad) en in hoeverre zij bereid zijn om, bij invoering van de variant, deze ook daadwerkelijk voor hun onderneming aan te vragen (adoptiegraad). Zie figuur 1 voor een overzicht van de resultaten.

**Figuur 1: acceptatie- en adoptiegraad van de voorgelegde varianten**



Op basis van de resultaten adviseert KPMG in haar rapport een van de twee gebleken voorkeursvarianten voor een betere (h)erkenning van sociale ondernemingen nader uit te werken: de invoering van de BvM en de invoering van een status op basis van de Code Sociaal Ondernemen.

### Vervolgstappen

Het kabinet kiest voor de uitwerking van de voorkeursvariant BvM en niet voor een wettelijke status op basis van de Code Sociale Ondernemingen. Vanuit een «level playing field»-gedachte zou zo'n wettelijke status ook verbonden moeten worden aan registratie van soortgelijke (private) codes of keurmerken die ook beogen een waarborg te geven voor sociaal ondernemerschap, bijvoorbeeld een plek op de Prestatieladder Sociale Ondernemen. Het bezwaar daartegen is dat een regeling die hiervoor ruimte biedt dan zo algemeen wordt dat die geen betekenis heeft. Bovendien wordt de uitvoering van die regeling buitengewoon complex doordat op maat met allerlei verschillende codes rekening moet worden gehouden en voorzien moet worden in een vorm van bestuursrechtelijk toezicht daarop. Het kabinet meent dat aan een BvM dit soort bezwaren niet verbonden zijn, terwijl een BvM aan het verdere gebruik van private codes of keurmerken niet in de weg staat.

Het kabinet kiest voor het in voorbereiding nemen van een wettelijke regeling die ondernemers de mogelijkheid biedt te kiezen voor een maatschappelijke BV met het oog op de erkenning en een betere herkenning van het maatschappelijke karakter van hun onderneming. Het zal daarbij gaan om een wettelijke regeling van civielrechtelijk aard waarvan de naleving in handen is van belanghebbenden die zich tot de burgerlijke rechter kunnen wenden. Deze regeling zal niet zien op een in het Burgerlijk Wetboek te regelen modaliteit op de bestaande rechtsvorm

van een BV, maar op een lex specialis waarin ten minste het volgende zal worden geregeld:

- een set van voorschriften waaraan de inrichting van de ondernemingen en de statuten moeten voldoen;
- één of meer bepalingen die zien op het kunnen voeren van de aanduiding «maatschappelijke BV»;
- een of meer bepalingen die zien op de registratie van de maatschappelijke BV in het Handelsregister.

Bij de nadere uitwerking van de regeling voor de maatschappelijke BV vormt de definitie van sociale ondernemingen zoals geformuleerd in het KPMG-rapport het uitgangspunt. De kern van de regeling zal zijn dat de kenmerken uit deze definitie worden uitgewerkt in een aantal vereisten waaraan de statuten en de onderneming moeten voldoen indien een onderneming zich wenst te registreren als maatschappelijke onderneming.

Tijdens de voorbereiding van het wetsvoorstel zal waar nodig gebruik worden gemaakt van juridische expertise bij inrichtingsvragen, conform de motie van het lid Dik-Faber.<sup>4</sup> Hierbij zal rekening worden gehouden met het behoud van het gelijke speelveld voor alle ondernemingen. Daarnaast zal er tevens rekening mee worden gehouden dat de regeling niet in de weg komt te staan aan publiek-private samenwerking, conform de motie van de leden Amhaouch en Dik-Faber<sup>5</sup>. Het kabinet streeft ernaar om eind 2020 een voorontwerp van de wettelijke regeling via het internet in consultatie te brengen.

### *Maatschappelijke onderneming*

Nu eenduidigheid is bereikt over de definitie van de sociale onderneming, acht het kabinet het een goed moment om te reflecteren op het begrip sociaal ondernemerschap zelf. Al in 2015 constateerde de SER dat de slechte herkenbaarheid van sociale ondernemingen mogelijk te maken heeft met de term zelf. De term «sociale onderneming» is een (te) letterlijke vertaling van het Engelse «social enterprise». Hierdoor ontstaat de indruk dat een sociale onderneming een onderneming is die zich inzet voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Dit is een te beperkte interpretatie. Onder sociale onderneming wordt iedere onderneming verstaan die aan de door KPMG geoperationaliseerde definitie voldoet.

De begripsverwarring is nog steeds actueel en de onderzoeken van KPMG en BMC wijzen beide hierop. Gezien de achtergrond van beide onderzoeken en het voornemen van het kabinet om sociale ondernemingen te stimuleren en beter te faciliteren, onder meer door middel van een betere herkenbaarheid, is het wenselijk deze verwarring weg te nemen. De onderzoekers van KPMG hebben daarom geadviseerd in plaats van het

<sup>4</sup> In het kader van dit beleidsvoornemen wordt uitvoering gegeven aan de motie van het lid Dik-Faber (Kamerstuk 35 040 nr.9), 2 december 2019:

« ...overwegende dat de inrichting van de bvm specifieke kennis vereist; verzoekt de regering, indien het onderzoek de behoefte aan een wettelijke status zoals de bvm bevestigt, te borgen dat waar nodig (juridische) experts worden ingeschakeld bij de behandeling van de grote inrichtings-vragen waaronder ten minste een mogelijke dividendbeperking en de hoogte daarvan, een eventuele gekoppelde vermogensklem, de wenselijkheid van een wettelijk verankerde code, de minimale extra transparantie-eisen, de formele rol van een breed palet van stakeholders, de aanspreekbaarheid van bestuurders, en een eventuele afwerpbaarheid van de rechtsvorm of wettelijke status anderszins...».

<sup>5</sup> In het kader van dit beleidsvoornemen wordt uitvoering gegeven aan de motie van de leden Amhaouch en Dik-Faber (Kamerstuk 35 040 nr.5), 2 december 2019:

« ... verzoekt de regering om, indien uit onderzoek de behoefte blijkt aan een bvm, een variant daarvan of een wettelijke status anderszins die bijdraagt aan een betere herkenning van sociale ondernemingen, die zo in te richten dat deze niet in de weg staat van publiek-private samenwerking,...».

begrip «sociale onderneming» het begrip «maatschappelijke onderneming» te voeren. Na afronding van het wetgevingstraject zal iedere onderneming die aan de criteria voldoet, zich in het Handelsregister kunnen classificeren als «maatschappelijk». Voorts is mijn gedachte voortaan te spreken over een «maatschappelijke onderneming» in plaats van een «sociale onderneming».

### **Maatschappelijke ondernemingen beter faciliteren**

#### *Verkenning BMC*

De centrale vraagstelling van de door BMC uitgevoerde verkenning was, «welke knelpunten maatschappelijke ondernemers ervaren en op welke wijze zij beter gestimuleerd en gefaciliteerd kunnen worden». Het doel van deze opdracht was om tot enkele aanbevelingen voor concrete beleidsmaatregelen te komen, met behoud van het gelijke speelveld. De knelpunten en aanbevelingen concentreren zich rond drie thema's:

1. *Het meten en rapporteren over maatschappelijke impact.*
2. *Versterking van het ecosysteem rondom maatschappelijke ondernemingen.*
3. *Monitoring en rapportage: De Staat van Sociaal (Maatschappelijk) Ondernemerschap.*

#### *Vervolgstappen*

Op basis van de bevindingen van deze verkenning kom ik tot de volgende vervolgstappen:

1. Via een marktverkenning zal ik partijen uitnodigen om, al dan niet in de vorm van een consortium, een voorstel te formuleren voor de doorontwikkeling van het Impactpad tot een online en open source meetinstrument.<sup>6</sup> Belangrijke aspecten van de marktverkenning vormen de inhoudelijke en technische doorontwikkeling van het Impactpad en de mogelijkheden voor publiek-private financiering.
2. De dienstverlening door de overheid aan maatschappelijke ondernemers wordt verbeterd:
  - a. Een «verbindingsofficier» gaat maatschappelijke ondernemers begeleiden bij het vinden van de juiste experts teneinde geholpen te worden met hun vragen over wet- en regelgeving, financiering en de ontwikkeling van (ondernemerschaps-)vaardigheden. Dit naar het idee van het Versnellingshuis Circulaire Economie, waar circulaire ondernemers terecht kunnen met al hun vragen.
  - b. Er wordt een werkgroep «maatschappelijk ondernemerschap» ingesteld. Hierin zitten vertegenwoordigers van EZK, de G4 en de G40. Het doel van deze werkgroep is de kennisdeling en netwerkvorming tussen overheden te versterken op het gebied van maatschappelijk ondernemerschap. Hiermee kan maatschappelijk ondernemerschap beter worden gestimuleerd en gefaciliteerd en wordt het ecosysteem rondom maatschappelijke ondernemingen versterkt.

Ik zal onderzoek doen naar de wijze waarop ontwikkelingen binnen maatschappelijk ondernemerschap gemonitord kunnen worden, een nulmeting maakt onderdeel uit van dit onderzoek.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> In het kader van dit beleidsvoornemen wordt uitvoering gegeven aan de motie van het lid Dik-Faber (Kamerstuk 35 040 nr. 8).

<sup>7</sup> In het kader van dit beleidsvoornemen wordt uitvoering gegeven aan de gewijzigde motie lid van der Lee (Kamerstuk 35 040, nr. 11).

### *Maatschappelijke ondernemingen en inkoop*

Ik vind het belangrijk dat de overheid zelf ook maatschappelijke ondernemingen betreft in haar inkoop- en aanbestedingsbeleid. Maatschappelijke ondernemingen bieden vaak zowel sociale als duurzame oplossingen waarvan overheden goed gebruik kunnen maken. Binnen het gezamenlijke programma maatschappelijk verantwoord inkopen (MVI) van EZK, I&W, BZK, SZW en BZ zal ik daarom onderzoeken hoe meer aandacht uit kan gaan naar maatschappelijke ondernemingen en voorbehouden opdrachten (zgn. 2.82-opdrachten).<sup>8</sup>

### *Europees Sociaal Fonds*

In de motie van de leden Dik-Faber en Moorlag is de regering gevraagd bij de invulling van het ESF-programma 2021–2027 te betrekken hoe maatschappelijke ondernemingen die zich richten op het verhogen van de arbeidsparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en de netwerken die deze ondernemingen verenigen daarin een plek kunnen krijgen. Zoals aan uw Kamer gemeld bij brief van 2 april 2020<sup>9</sup>, is het voornemen om het ESF 2021–2027 te focussen op één hoofddoel, namelijk het ondersteunen van mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie – zowel werkzoekenden als werkenden – in de 35 arbeidsmarktregio's in Nederland. Hiermee wordt een stimulans gegeven aan de gewenste samenwerking bij de ondersteuning van deze kwetsbare doelgroep tussen gemeenten, sociale partners en andere partijen in de regio. Maatschappelijke ondernemingen kunnen bij de uitvoering een rol spelen, hetzij door het in dienst nemen van mensen uit de kwetsbare doelgroep, hetzij door diensten te leveren op dit gebied.

### **Tot slot**

Ten behoeve van een betere herkenbaarheid van maatschappelijke ondernemingen zal ik de komende periode een wettelijke regeling ontwerpen die ondernemers de mogelijkheid biedt te kiezen voor een maatschappelijke BV. Verder zullen diverse trajecten in gang worden gezet, zoals de doorontwikkeling van het Impactpad, waar het doel blijft om de ontwikkeling van maatschappelijke ondernemingen te stimuleren en te faciliteren. Daarbij houdt het kabinet oog voor het behoud van een gelijk speelveld. Ik streef ernaar uw Kamer voor het einde van dit jaar te informeren over de stand van zaken.

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

---

<sup>8</sup> In het kader van dit beleidsvoornemen wordt uitvoering gegeven aan de motie lid Dik-Faber (Kamerstuk 35 040, nr. 10).

<sup>9</sup> Kamerstuk 26 642, nr. 141.