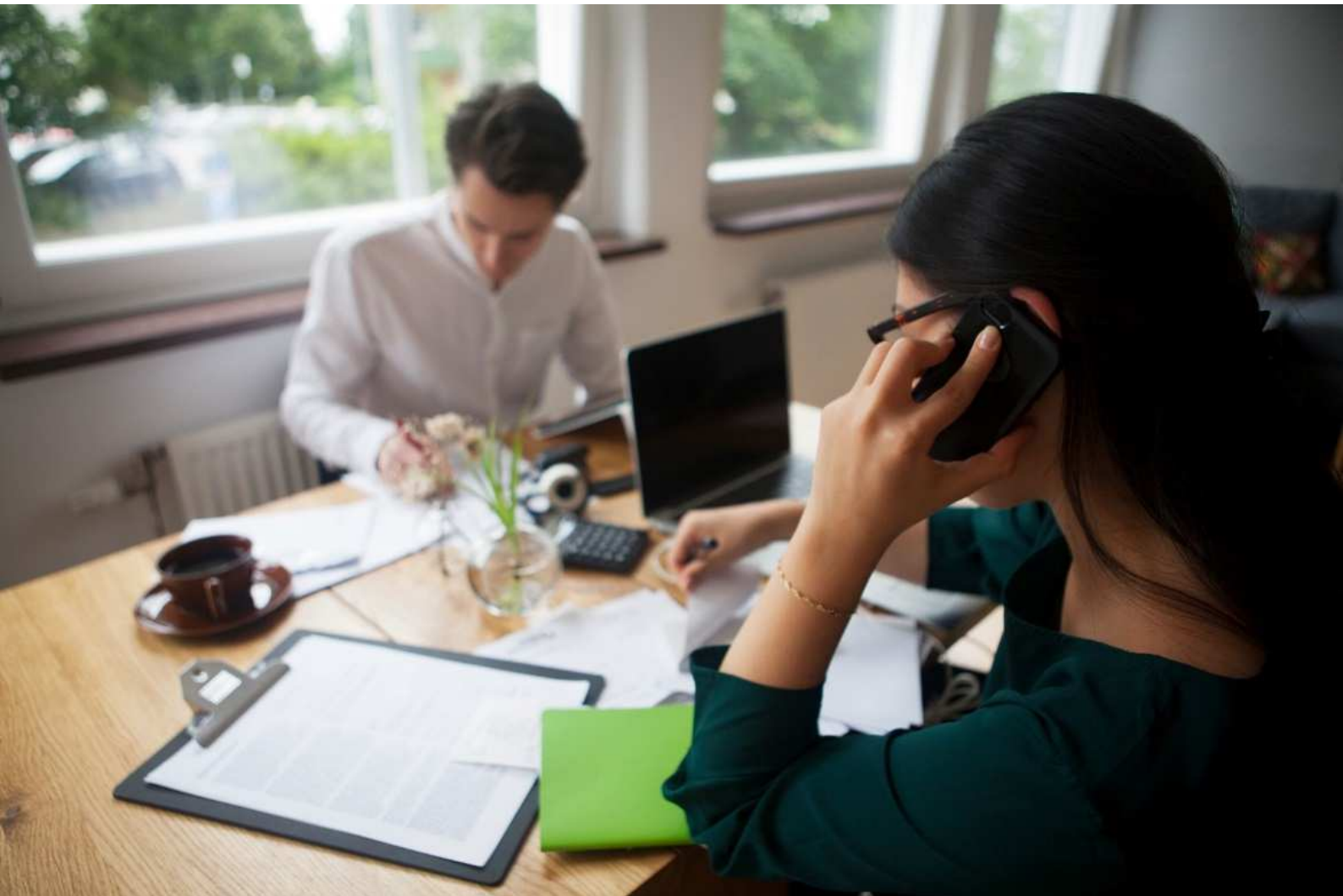


Eindrapportage

# *Evaluatie Wet op de Kamer van Koophandel*



**Andersson Elffers Felix**

Maliebaan 16  
Postbus 85198  
3508 AD Utrecht

+31 30 236 30 30  
mail@aef.nl  
www.aef.nl

Kamer van Koophandel  
30096560

**Datum**

22 december 2017

**Opdrachtgever**

Ministerie van Economische Zaken

**Auteurs**

Isis Hommema

Irene Niessen

Jasper Sluis

Robert-Jaap Voorn

**Referentie**

GE29/AEFP-1150653347-118

## Inhoud

<b>1 Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1 Context en onderzoeksvragen.....	4
1.2 Aanpak.....	4
1.3 Leeswijzer.....	5
<b>2 Beleidsreconstructie</b>	<b>6</b>
2.1 Inleiding.....	6
2.2 Doelstelling van Wet KvK.....	6
2.3 Transitie van KvK.....	7
2.4 Wettelijke taken van KvK.....	11
2.5 Doelenboom.....	17
<b>3 Bevindingen transitie</b>	<b>19</b>
3.1 Vereenvoudigde en verzakelijkte governance.....	19
3.2 Back to basics.....	29
3.3 Digitalisering.....	31
3.4 Heldere taakverdeling KvK en markt.....	34
3.5 Transitie financiën.....	37
<b>4 Bevindingen wettelijke taken</b>	<b>44</b>
4.1 Samenhang tussen wettelijke taken.....	44
4.2 Uitvoeren voorlichtingstaak.....	46
4.3 Uitvoeren regiotaak.....	49
4.4 Stimuleren innovatie.....	52
4.5 Beheren fysiek ondernemersplein.....	56
4.6 Ontwikkelen en beheren digitale ondernemersplein.....	59
4.7 Uitvoeren facultatieve taken.....	63
<b>5 Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>69</b>
5.1 Transitie.....	69
5.2 Wettelijke taken.....	74
5.3 Reflectie.....	77
<b>Bijlage 1: Onderzoeksvragen</b>	<b>78</b>
<b>Bijlage 2: Gesprekspartners</b>	<b>80</b>
<b>Bijlage 3: Begeleidingscommissie</b>	<b>84</b>

## 1 Inleiding

### 1.1 Context en onderzoeksvragen

In 2014 is de nieuwe Wet op de Kamer van Koophandel (Wet KvK) in werking getreden. Tijdens de wetsbehandeling in de Tweede Kamer is toegezegd om de wet in 2017 te evalueren.<sup>1</sup> Deze evaluatie heeft ten eerste tot doel te beoordelen in hoeverre met de nieuwe Wet KvK de juiste randvoorwaarden zijn gecreëerd waarmee de KvK uitvoering kan geven aan haar wettelijke taken. Ten tweede dient het onderzoek inzicht te geven in de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het functioneren van de KvK. In opdracht van het Ministerie van Economische Zaken voert Andersson Elffers Felix (AEF) de evaluatie uit.

De hoofdvragen van dit onderzoek zijn:

- Heeft de nieuwe wet de beoogde verbeteringen gebracht en gestelde doelen bereikt?
- Worden de taken doelmatig en doeltreffend uitgevoerd?

De deelvragen van het onderzoek zijn opgenomen in bijlage 1.

De Wet KvK is recent (2014) van kracht geworden. De effecten zullen dus nog niet geheel uitgekristalliseerd zijn en de nieuwe organisatie is nog volop in ontwikkeling, onder andere in digitalisering en de nieuwe focus op de ondernemer.<sup>2</sup> Dat heeft ook gevolgen voor de conclusies die uit het onderzoek getrokken kunnen worden. Op deze termijn is het zeer beperkt mogelijk om uitspraken te doen over de outcome of impact van de KvK.

De evaluatie heeft dan ook primair tot doel om te bepalen of deze ontwikkeling de gewenste veranderingen met zich meebrengt in vergelijking met de voorgaande situatie, en op welke onderdelen hiervan eventueel bijsturing nodig is. Waar mogelijk doen wij ook uitspraken over de effectiviteit van de huidige taakuitvoering. Het trekken van lessen voor de toekomst op basis van voorlopige effecten staat centraal.

### 1.2 Aanpak

De basis van het onderzoek is een beleidsreconstructie die is gebaseerd op de wetsgeschiedenis. Deze is samengevat in een doelenboom. Dit is een schematisch overzicht van de doelen en de maatschappelijke effecten die de wet beoogt en de instrumenten die zijn geïntroduceerd om deze doelen te bereiken. Het op deze manier schematiseren van de wet helpt om de samenhang tussen doelen, subdoelen en maatregelen op een eenduidige en geordende manier in beeld te brengen en vervolgens te analyseren. Op basis van de

---

<sup>1</sup> Kamerstuk 33 553, nr. 3, pag.15

<sup>2</sup> Kamer van Koophandel (2017). Jaarverslag 2016

doelenboom beoordeelt AEF op het niveau van de wettelijke instrumenten of deze bijdragen aan de gestelde doelen.

## Werkwijze

AEF heeft semigestructureerde interviews gevoerd binnen en buiten de KvK. Een volledige lijst met gesprekspartners is opgenomen in Bijlage 2. Per gesprekspartner is een selectie gemaakt van relevante vragen. Het was een uitdaging om ondernemers over de KvK te spreken. Ondernemers die mee wilden werken aan het onderzoek, waren vaak niet de gemiddelde ondernemer, maar sleutelfiguren in ondernemersnetwerken, waardoor zij niet representatief zijn voor de groep ondernemers. Informatie over de mening van ondernemers volgt dus vooral uit interviews met ondernemers die beperkt representatief zijn voor de hele groep, en uit de onderzoeken van de KvK zelf.

Daarnaast hebben wij gebruik gemaakt van broninformatie van de KvK, van het Ministerie van EZ en openbare bronnen zoals sociale media en websites van private partijen. AEF doet een triangulatie op basis van interviews, documentstudies en specifieke analyses. Bevindingen worden in beginsel alleen opgenomen als zij bevestigd zijn door ten minste twee onafhankelijke bronnen en zijn bij voorkeur van schriftelijke onderbouwing voorzien. Waar wij in de tekst refereren aan alle gesprekspartners, worden die gesprekspartners bedoeld waarmee het betreffende onderwerp besproken is. Wanneer informatie slechts afkomstig is van één bron nemen wij dit expliciet op in de tekst.

## Begeleiding van het onderzoek

Ten bate van dit onderzoek is een begeleidingscommissie door het Ministerie van EZ samengesteld, zie bijlage 3 voor de leden van deze begeleidingscommissie. De begeleidingscommissie heeft in dit onderzoek enkele malen tussenproducten ontvangen en heeft AEF voorzien van feedback. Deze tussenproducten werden ook aan de KvK voorgelegd in het kader van hoor en wederhoor.

## 1.3 Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd:

- **Hoofdstuk 1** van deze rapportage beschrijft de aanpak van het onderzoek en de onderzoeksvragen
- **Hoofdstuk 2** reconstrueert de beleidstheorie vanaf de evaluatie van de KvK in 2010 tot nu en de doelenboom met de doelen en instrumenten in de wet
- **Hoofdstuk 3** bevat de bevindingen van het transitieproces: hoe is de transitie verlopen, en welke effecten had dit op de organisatie?
- **Hoofdstuk 4** bevat de bevindingen van de wettelijke taken van de KvK
- **Hoofdstuk 5** bevat de conclusies en advies.

## 2 Beleidsreconstructie

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk reconstrueren we de beleidstheorie achter de wet KvK. Dit betekent dat wij in kaart brengen hoe de huidige wet tot stand is gekomen, welke instrumenten de wet hanteert, en welke doelen de wet met deze instrumenten nastreeft.

Hierbij maken wij onderscheid tussen een aantal opeenvolgende stadia:

- Input: welke instrumenten bevat de wet, en hoe zijn deze instrumenten tot stand gekomen? Voor de wet KvK gaat het hier met name om wettelijke bepalingen.
- Activiteiten: welke activiteiten dient de KvK uit te voeren om invulling te geven aan de instrumenten van de wet?
- Output: tot welke concrete resultaten moeten de activiteiten van de KvK vervolgens leiden?
- Outcome: welke veronderstelde gevolgen hebben de concrete resultaten?
- Impact: tot welk(e) hoger gelegen (maatschappelijke) doel(en) moet de wet leiden?

De beleidstheorie met deze stadia laat zien hoe de Wet KvK verondersteld wordt te functioneren. Met behulp van deze beleidstheorie is het dus mogelijk te toetsen in hoeverre de veronderstelde werking zich in de praktijk ook manifesteert.



**Figuur 1: Veronderstelde causaliteit van de beleidstheorie**

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd:

- Allereerst bespreken wij kort de achtergrond en doelstelling (*impact*) van de Wet KvK
- Vervolgens delen wij de beleidstheorie in aan de hand van clusters van instrumenten onder input:
  - Transitie van de KvK (organisatie en financiering)
  - Wettelijke taken van de KvK
- Op basis van bovenstaande clusters beschrijven wij hoe *input* uiteindelijk tot *outcome* dient te leiden
- De beleidstheorie vatten wij visueel samen in de vorm van een doelenboom, waarin bovenstaande as gehanteerd wordt (zie paragraaf 2.5).

### 2.2 Doelstelling van Wet KvK

Kamers van Koophandel vallen sinds 1920 onder verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid, en de eerste landelijke wetgeving betreffende de Kamer van Koophandel stamt uit deze

periode. Voor 1920 waren gemeenten verantwoordelijk voor Kamers van Koophandel. Sinds er landelijke wetgeving is over Kamers van Koophandel, is het aantal regionale Kamers teruggebracht van 98 in de jaren 1920, tot 34 in 1993. De Wet KvK 1997 bracht het aantal Kamers verder terug naar 21.<sup>3</sup>

Middels een wetswijziging in 2008 is het aantal regionale Kamers verder teruggebracht van 21 naar 12. Ook is het toezichtinstrumentarium van de Minister van EZ uitgebreid en in lijn gebracht met de Kaderwet Zelfstandige Bestuursorganen. Daarnaast is in 2008 het samenwerkingsverband in de vorm van de (inmiddels ontbonden) vereniging Kamer van Koophandel in de wet verankerd.<sup>4</sup>

De Wet KvK in zijn huidige vorm stamt uit 2013, en is ingevoerd in 2014. De wet vloeit voor een belangrijk gedeelte voort uit de aanbevelingen van de evaluatie van de wet in 2010. In deze evaluatie werd geconcludeerd dat de wetswijziging in 2008 ertoe geleid heeft dat de Kamers steeds meer zijn gaan samenwerken en de uitvoering van de landelijke taken steeds uniformer is geworden. De belangrijkste knelpunten van de toenmalige wet betroffen een onhoudbare financieringssysteem en complex ingerichte governance binnen het samenwerkingsverband Kamer van Koophandel Nederland.<sup>5</sup>

De wetsevaluatie was aanleiding voor het instellen van een programmateam, dat aan de slag ging met de voorbereiding van een wetswijziging. De memorie van toelichting bij het uiteindelijke wetsvoorstel noemt als intentie van de nieuwe wet het “grondig moderniseren en stroomlijnen” van “de huidige informatie-, voorlichtings- en ondersteuningsinfrastructuur op het gebied van (internationaal) ondernemerschap en innovatie.” Hierbij diende “versnippering van het bestaande aanbod van publieke dienstverlening voor ondernemers” tegengegaan te worden, “de behoeftes en wensen van ondernemers (inclusief zelfstandigen zonder personeel) meer centraal” gesteld te worden en beter aangesloten te worden “bij de mogelijkheden die digitalisering biedt.”<sup>6</sup>

De gewenste maatschappelijke doelstelling (*impact*) van de Kamer van Koophandel, en daarmee de Wet KvK, is het “stimuleren van economische ontwikkeling door middel van het informeren en ondersteunen op het gebied van ondernemen en innovatie.”<sup>7</sup> Om deze maatschappelijke doelstelling na te streven hanteert de Wet KvK een aantal instrumenten, die wij categoriseren onder transitie (organisatie en financiering, paragraaf 2.3) en wettelijke taken (paragraaf 2.4).

## 2.3 Transitie van KvK

Onder ‘transitie’ verstaan wij het geheel aan organisatorische en financiële veranderingen dat doorgevoerd is in en gerelateerd aan de Wet KvK. De transitie houdt verband met de uitvoering van bestaande en nieuwe wettelijke taken uit paragraaf 2.3.4, en is veelal randvoorwaardelijk aan de uitvoering van wettelijke taken die de Wet KvK beoogde.

---

<sup>3</sup> Evaluatieonderzoek Wet op de Kamers van Koophandel en fabrieken 1997 (2001), p. 11-12

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 2009-2010, 32004 nr. 2 (Evaluatie van de wetswijziging van 1 januari 2008 van de Wet op de Kamers van Koophandel en fabrieken)

<sup>5</sup> Id. pp. 98-95

<sup>6</sup> Kamerstukken II, 2012-2013, 33553 nr. 3 (MvT), pp. 1

<sup>7</sup> Id.

## 2.3.1 Organisatie van KvK

De Minister spreekt in de toelichting bij het wetsvoorstel het gewenste doel (*outcome*) uit om de Kamer van Koophandel als organisatie te moderniseren en te stroomlijnen. Deze modernisering en stroomlijning van de organisatie kan onderverdeeld worden in vier gewenste resultaten op *output* niveau:<sup>8</sup>

- Digitalisering van de dienstverlening
- Heroriëntatie op het takenpakket (“back to basics”)
- Heldere taakverdeling tussen de KvK en de markt
- Vereenvoudiging en verzakelijking van de governance.

### Digitalisering

Het is volgens de Minister “evident dat bij de dienstverlening van de KvK een grote digitaliseringslag zal moeten worden gemaakt.”<sup>9</sup> De noodzaak van deze gewenste digitalisering is op basis van de wetsgeschiedenis tweeledig. Enerzijds moet de KvK volgens de Minister beter aansluiten bij de digitale dienstverlening die in toenemende mate van de overheid verwacht wordt;<sup>10</sup> anderzijds ziet de Minister digitalisering als een middel om de KvK effectief te laten functioneren gegeven een inkrimping van de organisatie.<sup>11</sup>

De daadwerkelijke digitalisering van de KvK bespreken wij met name daar waar deze gerelateerd is aan concrete producten van de KvK, in paragraaf 2.4. De gewenste inkrimping van de KvK wordt nader uiteengezet onder ‘governance’ in dit hoofdstuk en de taakstelling van de KvK beschrijven wij later in deze paragraaf.

### Heroriëntatie takenpakket

De Minister stelt dat, hoewel de KvK er met de nieuwe wet KvK wettelijke taken verkrijgt, dit niet geïnterpreteerd moet worden als een netto uitbreiding van de werkzaamheden van de KvK. In de uitvoering van de wettelijke taken dient volgens de Minister een heroriëntatie plaats te vinden waarbij de belangen en wensen van ondernemers leidend moeten zijn.<sup>12</sup> Dit leidende principe wordt in de verdere wetsgeschiedenis tevens aangeduid als “vraagsturing:”

---

*De wettelijke taken zijn zo geformuleerd dat de organisatie in staat is om flexibel te reageren op veranderingen in het ondernemersklimaat. De onder die taken uitgevoerde activiteiten [...] zijn concreet en komen binnen landelijk gestelde kaders in nauw overleg met ondernemers tot stand.*<sup>13</sup>

---

De gewenste vraagsturing moet volgens de wet dus tot uiting komen in alle producten die de KvK aanbiedt. De wetgever is er verantwoordelijk voor dat de formulering van de taken in de wet vraagsturing toelaat. De (vraaggestuurde) activiteiten die de KvK uitvoert, dienen door de

---

<sup>8</sup> MvT Wet KvK, supra noot 4, pp. 2. De overige doelen van de herijkingsoperatie worden elders in dit hoofdstuk besproken: De realisatie van het dienstverleningsconcept ondernemerspleinen; De regionale taak zal vraaggestuurd vanuit ondernemersperspectief worden vormgegeven

<sup>9</sup> Kamerstukken II, 2012–2013, 33 553, nr. 6 (Nota n.a.v. verslag), pp. 2

<sup>10</sup> MvT Wet KvK, supra noot 4, pp. 24

<sup>11</sup> Nota n.a.v. verslag, supra noot 9, pp. 4

<sup>12</sup> Id., pp. 5

<sup>13</sup> Id.



organisatie beschreven te worden in een activiteitenplan dat jaarlijks opgesteld moet worden op grond van artikel 18 Wet KvK, en gezamenlijk met een advies van de centrale raad aan de Minister wordt gestuurd (artikel 20 wet KvK). Aan de afzonderlijke activiteitenplannen ligt een meerjarenplan ten grondslag, waarin per 5 jaar op hoofdlijnen de werkzaamheden van de KvK uiteengezet worden (artikel 17 wet KvK). Dit meerjarenprogramma moet, in tegenstelling tot de activiteiten, goedgekeurd worden door de Minister (artikel 17, vierde lid, wet KvK)

## Taakverdeling KvK en Markt

Vraaggestuurd werken door de KvK kan, zo onderkent de Minister, potentieel op gespannen voet staan met mededinging:

---

*Waar het om gaat is om binnen de wettelijke taken op basis van de werkelijke behoefte (vraagsturing) door ondernemers te komen tot een set van activiteiten die een duidelijke toegevoegde waarde heeft voor ondernemers, maar die niet leidt tot ongewenste mededinging met de markt.<sup>14</sup>*

---

In de evaluatie van 2010 werd geconcludeerd dat de taakuitvoering van de Kamers binnen de wettelijke kaders paste, maar dat deze kaders wel ruim geformuleerd waren. De kans op ongewenste mededinging was dan ook reëel, en dit maakte betere wettelijke borging van een goede marktwerking noodzakelijk.<sup>15</sup>

Daarom legt de Minister in de nieuwe wet KvK een aantal maatregelen vast die ervoor moeten zorgen dat er een heldere taakverdeling ontstaat tussen de activiteiten van de KvK en activiteiten van de markt. Hierin wordt onderscheid gemaakt tussen de wettelijke taken van de KvK en de facultatieve taken van de KvK.

De wettelijke taken van de KvK zijn door de Minister aangewezen als diensten van algemeen economisch belang (DAEB) onder het Europees mededingingsrecht: hiermee wordt de KvK aangewezen om werkzaamheden uit te voeren die van algemeen belang zijn, maar ook door de markt uitgevoerd zouden kunnen worden.<sup>16</sup> Het uitvoeren van DAEB taken dient plaats te vinden met inachtneming van mededingingsregels. Het is hierom dat in de inrichting van de afzonderlijke wettelijke taken van de KvK getracht is ongewenste mededinging te voorkomen. Deze maatregelen worden per wettelijke taak besproken in paragraaf 2.4.

Wat betreft de facultatieve taken van de KvK liggen de zaken anders: hier is volgens de Minister de KvK in principe als een marktpartij in concurrentie met anderen, en zijn de mededingings- en staatssteunregels volledig van toepassing (waaronder de Wet Markt en Overheid).<sup>17</sup> Daarom introduceert de toelichting van de wet een “concurrentietoets” voor facultatieve werkzaamheden van de KvK, waarin de Centrale Raad adviseert of deze werkzaamheden tot ongewenste mededinging leiden. Deze concurrentietoets bespreken wij in detail in paragraaf 2.4.6.

---

<sup>14</sup> Nota nav verslag, *supra* noot 9, pp. 2

<sup>15</sup> Wetsevaluatie 2010, *supra* noot 4, pp. 96

<sup>16</sup> MvT Wet KvK, *supra* noot 4, pp. 20

<sup>17</sup> Id. pp. 21

Naast specifieke maatregelen bij wettelijke en facultatieve taken van de KvK introduceert de nieuwe wet een algemene waarborg tegen ongewenste mededinging.<sup>18</sup> Op grond van artikel 32 van de wet KvK kunnen ondernemers, vrije beroepsbeoefenaren en rechtspersonen een klacht indienen naar aanleiding van een activiteit van de KvK “die leidt tot uit het oogpunt van goede marktwerking ongewenste mededinging met ondernemingen of vrije beroepsbeoefenaren.” Artikel 33 stelt vervolgens dat wanneer de KvK vaststelt dat de betreffende werkzaamheid inderdaad de mededinging beperkt, de uitvoering binnen een jaar gestaakt wordt. De KvK mag op grond van artikel 33, eerste lid, overigens ook uit eigen beweging toetsen of werkzaamheden tot ongewenste mededinging leiden.

## Governance

De noodzaak de governance van de KvK te vereenvoudigen, vloeit voort uit conclusies van de wetsevaluatie van 2010, waarin naar voren kwam dat de governance van de KvK onnodig complex was ingericht, waardoor de verhoudingen tussen KvK NL en de (regionale) Kamers niet helder waren.<sup>19</sup>

Na de wetsevaluatie in 2010 is daarom besloten om de Kamers van Koophandel, de KvK en Syntens samen te voegen tot één ZBO, onder verantwoordelijkheid van de Minister van EZ.<sup>20</sup> Door de regionale Kamers, de KvK en Syntens in één ZBO samen te brengen, werd het fundament gelegd voor een nieuwe governancestructuur die de verdere modernisering van de Kamer van Koophandel mogelijk zou moeten maken.<sup>21</sup>

De nieuwe, geïntegreerde ZBO waar de nieuwe wet KvK in voorziet, heeft op hoofdlijnen de volgende governancestructuur:

- **De Kamer** als ZBO bestaat op grond van artikel 6-8 van de Wet uit een voorzitter en ten hoogste vier leden, die door de Minister zijn aangewezen, en stelt meerjarenplannen en jaarlijkse activiteitenplannen vast op basis van artikel 17 en 18 van de Wet KvK. De Kamer heeft de rol van een raad van bestuur, met de algemene leidinggevende positie binnen de organisatie.<sup>22</sup> De Kamer als ZBO heeft geen raad van toezicht.
- Hiernaast is er een **centrale raad**, die onder artikel 9 en 10 van de wet is ingericht als programmerend en adviserend orgaan ten behoeve van de KvK. Bovendien is de centrale raad verantwoordelijk om de inbreng van de doelgroep (ondernemers en werknemers) te borgen.<sup>23</sup> De centrale raad maakt een ontwerp voor het meerjarenplan van de KvK (artikel 17) en voert daarnaast de concurrentietoets uit (zie paragraaf ‘Taakverdeling KvK en Markt’ hierboven).
- Hiernaast zijn er op grond van het Besluit vaststelling regio’s **vijf regio’s** vastgesteld van de KvK,<sup>24</sup> die door de Kamer van vestingen worden voorzien (artikel 3 wet KvK). Per regio is er een **regionale raad**, die op grond van artikel 13 en 14 van de wet aangewezen wordt door de Kamer. Artikel 23 van de wet KvK stelt dat de regionale raden de Kamer adviseren over regionale aangelegenheden, en een regionaal meerjarenprogramma opstellen. Bovendien doet de regionale raad jaarlijks een voorstel aan de Kamer voor de regionale

---

<sup>18</sup> Id., pp. 12

<sup>19</sup> Wetsevaluatie 2010, *supra* noot 4, pp. 91

<sup>20</sup> Kamerstukken II, 2010–11, 32 500 XIII, nr. 203

<sup>21</sup> MvT Wet KvK, *supra* noot 4, pp. 13

<sup>22</sup> Id., p. 16

<sup>23</sup> Id.

<sup>24</sup> Noord, Oost, Noord-West, Zuid en Zuidwest, zie artikel 1 Besluit vaststelling regio’s

uitvoering van het jaarlijkse activiteitenplan (artikel 18, derde lid). De regionale raden moeten aldus regionale verankering borgen in een verder gecentraliseerde KvK.<sup>25</sup>

- De Centrale Raad en Regionale Raden bestaat uit hoogstens 12 leden, waarvan 6 leden worden voorgedragen door werkgeversorganisaties, 3 door werknemersorganisaties en 3 om evenwichtige samenstelling te borgen. De raden worden voor vier jaar benoemd wordt, en treden als geheel na vier jaar af—onafhankelijk van tussentijdse mutaties.

## 2.3.2 Financiering van KvK

In de wetsevaluatie uit 2010 zijn kritische conclusies getrokken over de financiering van de KvK. De toenmalige financieringssysteem, bestaande uit heffingen van inschrijfplichtigen en inkomsten uit dienstverlening, werd als niet houdbaar bestempeld. De systematiek deed onvoldoende recht aan de bestaande regionale verschillen, regionale Kamers met een kostenniveau dat onder het landelijk gemiddelde lag, werden onvoldoende geprikkeld om efficiënter te werken en hierdoor had de systematiek maar beperkt draagvlak onder betrokkenen.<sup>26</sup>

Daarom beoogde de Minister met de nieuwe wet KvK ook een herziening van de financieringssysteem van de KvK te bewerkstelligen. De Minister wenste de heffingen voor ingeschrevenen af te schaffen, en hier voor in de plaats de KvK volgens begrotingsfinanciering in te richten, gecombineerd met outputsturing. Overigens kon de KvK de éénmalige administratieve kosten van een inschrijving in het handelsregister, wel nog verdisconteren in een inschrijfvergoeding.<sup>27</sup> Hiermee ontstaan er drie inkomstenbronnen voor de KvK:

- **Begrotingsfinanciering** op grond van artikel 34 van de wet
- **Cofinanciering** van regionale en lokale overheden in de uitvoering van innovatiestimulering onder artikel 27 van de wet of cofinanciering voor specifieke projecten of activiteiten
- **Inkomsten uit producten en diensten** onder de voorwaarden van artikel 25 van de wet.

Gegeven de doelen van digitalisering, heroriëntatie van het takenpakket en een heldere taakverdeling tussen KvK en markt, zag de Minister ook aanleiding voor een financiële taakstelling voor de KvK. Immers: bij een 'back to basics' takenpakket past ook een kleinere begroting. De Minister voorzag in de toelichting bij het wetsvoorstel een korting van 35-40% ten opzichte van de inkomsten die de KvK had in 2011.<sup>28</sup>

## 2.4 Wettelijke taken van KvK

De wetswijziging continueert de bestaande wettelijke taken van de KvK (de registrataak, voorlichtingstaak en regioatak), met een aantal aanpassingen in de inrichting van deze taken. Daarnaast introduceert de wetswijziging drie nieuwe taken voor de KvK, te weten het stimuleren van innovatie en het ontwikkelen en beheren van fysieke en digitale ondernemerspleinen.

---

<sup>25</sup> MvT Wet KvK, supra noot 4, pp. 17

<sup>26</sup> Wetsevaluatie 2010, supra noot 4, pp. 92-93

<sup>27</sup> MvT Wet KvK, supra noot 4, pp. 4

<sup>28</sup> MvT Wet KvK, supra noot 4, pp. 24

De registertaak van de KvK wordt uitgevoerd op basis van de Handelsregisterwet<sup>29</sup> en valt daarmee buiten de scope van dit onderzoek.<sup>30</sup>

## 2.4.1 Voorlichting

Artikel 26 van de Wet KvK stelt dat het één van de taken is van de KvK om voorlichting te geven op “juridisch en economisch terrein” aan ondernemingen of (toekomstige) ondernemers. Bovendien verstrekt de Kamer op grond van artikel 25 “desgevraagd inlichtingen van algemene aard ten aanzien van het oprichten en drijven van een onderneming.” Deze twee wetsartikelen omvatten de voorlichtingstaak van de Kamer van Koophandel.<sup>31</sup>

De Kamer had deze voorlichtingstaak al voor de wetswijziging, en de Minister stelt dat deze taak nog steeds legitiem is voor de KvK gezien “nog altijd bestaande marktimperfecties” op het gebied van voorlichting van met name kleinere MKB ondernemingen.<sup>32</sup> Desondanks heeft de Minister een herbezinning na willen streven van de voorlichtingstaak van de KvK, teneinde de Kamer alleen voorlichtingsactiviteiten uit te laten voeren waar private partijen niet voldoende in voorzien.<sup>33</sup>

Gegeven de spanning tussen marktimperfecties en de aanwezigheid van aanbod uit de private sector, zijn in de Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel beperkingen opgenomen bij de voorlichtingstaak van de KvK. Voorlichting moet geïnterpreteerd worden als “een algemene informatie- en doorverwijfsfunctie en eerstelijnsadvies en ondersteuning.” Het eerstelijnsadvies betreft qua tijd en inhoud beperkte basis adviesverlening gericht op zelfredzaamheid van ondernemers. Uitgebreider advies dient aan de markt gelaten te worden, en voorlichting mag alleen gegeven worden wanneer er “substantiële vraag” naar is bij ondernemers. Binnen deze beperkingen heeft de KvK wel een breed scala aan thema’s om over te adviseren.<sup>34</sup> De KvK dient in het aanbod van voorlichting doeltreffendheid en doelmatigheid af te wegen, bijvoorbeeld digitale dienstverlening waar het kan, en fysieke voorlichting waar het moet.

De voorlichtingstaak van de KvK heeft volgens de wetgever als doel (outcome) dat ondernemers “zich (op microniveau) zelf verder ontwikkelen, duurzaam vernieuwen en hun

---

<sup>29</sup> Zie de Handelsregisterwet 2007

<sup>30</sup> Voor de volledigheid zijn de gewenste output (het handelsregister) en de outcome (bijdrage aan rechtszekerheid in het economisch verkeer) van deze taak wel opgenomen in de doelenboom van paragraaf 2.5

<sup>31</sup> MvT Wet KvK, *supra* noot 6, pp. 3

<sup>32</sup> In de wetsgeschiedenis worden deze veronderstelde marktimperfecties (beperkt) toegelicht: “Onder deskundigen op het gebied van ondernemerschap is op zichzelf weinig discussie over dat er met name op het gebied van voorlichting en advies aan starters (inclusief zzp’ers) en pre-starters nog steeds sprake is van marktimperfecties. Dit hangt samen met een relatief gebrekkige toegang van deze partijen tot kennis en vaardigheden op het gebied van ondernemerschap. Er is daarom een publieke rol om deze marktimperfectie (deels) weg te nemen vanuit de veronderstelling dat dit leidt tot meer economische groei.” Kamerstukken II, 2012–2013, 33 553, nr. 6 (Nota nav verslag)

<sup>33</sup> MvT Wet KvK, *supra* noot 6, pp. 9

<sup>34</sup> “het starten van een onderneming, internationaal zakendoen, financiën en financiering, strategie, personele, fiscale en juridische zaken, maatschappelijk/duurzaam ondernemen en bedrijfsbeëindiging en -overdracht.” *Id.*, pp. 8-9

ondernemerschap versterken.” Dit moet vervolgens weer bijdragen aan het hoger gelegen doel van de wet: het stimuleren van economische ontwikkeling.<sup>35</sup>

## 2.4.2 Stimuleren economische ontwikkeling in regio's

Op grond van artikel 28 van de Wet KvK heeft de KvK de taak economische ontwikkeling te stimuleren in regio's. Concreet gaat het hier om het “bevorderen van onderzoeken, overleg- en samenwerkingsvormen en het desgevraagd informeren van openbare lichamen over aangelegenheden die de economische ontwikkeling van handel, industrie, ambacht en dienstverlening raken.”

Vóór de Wet KvK bestond de regiotaak uit regiospecifieke voorlichting en regionale economische stimulering—met belangenbehartiging en lobby als belangrijke aspecten hiervan.<sup>36</sup>

In de toelichting van het wetsvoorstel is opgenomen dat de nieuwe regiotaak uiteenvalt in enerzijds regio-specifieke voorlichtingsactiviteiten die complementair zijn aan en een sterke wisselwerking hebben met de landelijke voorlichtingstaak. Anderzijds omvat de regiotaak regio-specifieke innovatiestimulering.<sup>37</sup> Inhoudelijk kan de regiotaak dus geïnterpreteerd worden als een regio-specifieke uitwerking van zowel de voorlichtingstaak als het stimuleren van innovatie. De Minister heeft als gewenste doelstelling (outcome) geformuleerd dat de regiotaak moet leiden tot het stimuleren van de (regionale) economie en het oplossen van knelpunten in de regio.<sup>38</sup>

Wel heeft de Minister aangegeven dat de regiotaak nadrukkelijk niet belangenbehartiging of een regionale lobby omvat.<sup>39</sup> Daarnaast heeft een door de Tweede Kamer aangenomen amendement dit voornemen regionale lobbytaken te beperken verder aangescherpt door de oorspronkelijke zinsnede “en het desgevraagd of uit eigen beweging adviseren van openbare lichamen” uit artikel 28 te vervangen door het huidige “desgevraagd informeren.”<sup>40</sup> Een achtergrond van deze keuze was de verwachting dat andere, met name private, partijen deze activiteiten zouden overnemen.

De (her)inrichting van de regio's ten opzichte van de centrale Kamer van Koophandel hebben wij besproken in paragraaf 2.3.

## 2.4.3 Stimuleren innovatie

Het stimuleren van innovatie is een nieuwe taak van de Kamer van Koophandel, opgenomen in artikel 27 van de wet KvK. Een vergelijkbare taak was eerder belegd bij Syntens. Deze taak omvat zowel het adviseren van ondernemingen over innovatieve ontwikkelingen als begeleiden van (toekomstige) ondernemers bij het ontwikkelen en implementeren van innovaties. Dit heeft uiteindelijk tot gewenst doel (outcome) om vernieuwing van producten, diensten en productieprocessen na te streven, wat moet leiden tot een betere

---

<sup>35</sup> Id. pp. 8

<sup>36</sup> Wetsevaluatie 2010, *supra* noot 4, pp. 24

<sup>37</sup> MvT Wet KvK, *supra* noot 6, pp. 11

<sup>38</sup> Id.

<sup>39</sup> Id.

<sup>40</sup> Kamerstukken 2, 2012-2013, 33 553, nr. 10 (amendement lid Verhoeven)

concurrentiepositie van Nederland, het oplossen van maatschappelijke vraagstukken, vergroting van export en meer werkgelegenheid.<sup>41</sup>

Het gaat hier om een nieuwe wettelijke taak van de KvK, die de Minister als een publieke taak ziet voor de overheid. Het is de aanneming van het wetsvoorstel dat het ondersteunen van ondernemers bij innoveren “in de economische sfeer niet of onvoldoende zal gebeuren.”<sup>42</sup> In concreto beschrijft de toelichting bij het wetsvoorstel de volgende activiteiten waarmee de KvK innovatie stimuleert:<sup>43</sup>

- Voorlichting geven over technologische en innovatieve ontwikkelingen, de organisatie van het innovatieproces binnen het bedrijf en over de bijbehorende aspecten, zoals sociale innovatie:
  - Op individueel niveau via de website en het call-kanaal, door middel van beantwoording van vragen en door het verstrekken van informatiemateriaal.
  - Op collectief niveau, voor groepen van ondernemers, organiseert de Kamer voorlichtingsbijeenkomsten en workshops over specifieke onderwerpen
- Eerstelijnsadvies en -ondersteuning, wat neerkomt op een klankbordrol of het koppelen aan kennisinstellingen of andere organisaties. Dit is in tijd gelimiteerd tot 16 uren per jaar per ondernemer, met maximum van 48 uren in 3 jaar. Bij gewenste uitgebreidere ondersteuning dient de Kamer door te verwijzen naar (commerciële) organisaties in de tweede lijn.

De innovatiestimulering van de KvK dient primair betrekking te hebben op het MKB, en kan toegespitst zijn op (regionale) doelgroepen of beleidsprioriteiten—bijvoorbeeld de topsectoren. Eveneens kan de KvK regionale overheden, al dan niet op basis van cofinanciering, ondersteunen bij opzetten of uitvoeren van programma’s omtrent innovatiestimulering.

Deze wettelijke taak kan dus samengevat geïnterpreteerd worden als een specificatie van de voorlichtings- en regiotaak ten behoeve van innovatiestimulering. Voorheen werd een vergelijkbare taak van innovatiestimulering uitgevoerd door de organisatie Syntens, die met de nieuwe wet gefuseerd is met de KvK. De organisatorische implicaties van deze fusie behandelen wij in paragraaf 2.3.1.

#### 2.4.4 Fysiek ondernemersplein

In artikel 4, eerste lid van de nieuwe wet worden fysieke ondernemerspleinen geïntroduceerd. De Minister ziet een duidelijke noodzaak voor het instellen van fysieke ondernemerspleinen: er is namelijk sprake van “te weinig samenwerking tussen verschillende publieke en private partijen waardoor versnippering en voor ondernemers een suboptimale ondersteuning ontstaat.”<sup>44</sup>

Met de fysieke ondernemerspleinen wil de Minister een *one stop shop* voor ondernemers creëren waar alle relevante overheidsorganisaties beschikbaar zijn. Er zijn echter ook private en commerciële organisaties die voor ondernemers van toegevoegde waarde zouden kunnen zijn, zoals werkgeversorganisaties en brancheverenigingen. De Minister wil ook deze

---

<sup>41</sup> MvT Wet KvK, *supra* noot 6, pp. 9

<sup>42</sup> Id. pp. 10

<sup>43</sup> Id.

<sup>44</sup> Id. pp. 5

organisaties een plek geven op de fysieke ondernemerspleinen.<sup>45</sup> Het gewenste doel (*outcome*) van de fysieke ondernemerspleinen kan daarom geïnterpreteerd worden als betere ondersteuning van ondernemers door betere publiek-private samenwerking.

Gegeven de verzameling van publieke en private partijen op het fysieke ondernemersplein, ziet de Minister voor de KvK een rol weggelegd als onafhankelijke beheerder ervan; een taak die geformaliseerd wordt in artikel 24 van de nieuwe wet KvK. Bovendien bepaalt de KvK op grond van artikel 4, derde lid welke organisaties precies onderdeel uit maken van de fysieke ondernemerspleinen. De informatie en ondersteuning van partijen aan de fysieke ondernemerspleinen moet onder artikel 4, vierde lid, bovendien altijd in het belang van de ondernemer plaatsvinden. In reactie op de Tweede Kamer specificeerde de Minister bovendien dat private partijen kunnen aansluiten indien hun bijdrage geen afbreuk doet aan het objectieve karakter van de ondernemerspleinen.<sup>46</sup>

Met het instellen van fysieke ondernemerspleinen werd eveneens een locatie in de regio geborgd voor de KvK. In antwoord op de Tweede Kamer stelde de Minister dat fysieke ondernemerspleinen tegemoet komen aan de wens van ondernemers die behoefte hebben aan fysieke ondersteuning bij complexe vragen.<sup>47</sup>

## 2.4.5 Digitaal ondernemersplein

Naast het inrichten van de fysieke ondernemerspleinen investeert de nieuwe wet KvK nadrukkelijk in het digitale ondernemersplein. Op termijn zullen ondernemerspleinen primair digitaal van aard zijn.<sup>48</sup> Omdat de Rijksoverheid op grond van de Dienstenwet al eigen wettelijke taken heeft wat betreft informatievoorziening, is ook in de Wet KvK opgenomen dat de Minister verantwoordelijk is voor de “inrichting, instandhouding, werking en beveiliging” van een digitaal ondernemersplein (artikel 5, eerste lid). Vervolgens verleent de Minister op grond van artikel 5, tweede lid van de Wet KvK volmacht en machtiging aan de KvK om deze taken omtrent het digitale ondernemersplein uit te voeren.<sup>49</sup> Dit mandaat betreffende het digitale ondernemersplein valt hiermee buiten de andere wettelijke taken die de KvK uitvoert vanuit zijn status als ZBO.

Het gewenste doel (*outcome*) van het digitale ondernemersplein is het creëren van een “plek op [het] internet waar de dienstverlening van de overheid integraal voor de ondernemer wordt ontsloten,” waarbij onder dienstverlening zowel informatie-uitwisseling, transacties en interacties verstaan wordt.<sup>50</sup> Deze doelstelling sloot aan bij het regeerakkoord van 2010, waarin was opgenomen dat ondernemers voor al hun overheidszaken bij één loket terecht zouden moeten kunnen.<sup>51</sup>

---

<sup>45</sup> Id.

<sup>46</sup> Nota nav verslag, *supra* noot 32, pp. 9

<sup>47</sup> Id.

<sup>48</sup> MvT Wet KvK, *supra* noot 6, pp. 3

<sup>49</sup> Zie voor verdere invulling van deze volmacht en machtiging het Besluit volmacht en machtiging Kamer van Koophandel inzake het beheer van het digitaal ondernemersplein

<sup>50</sup> MvT Wet KvK, *supra* noot 6, pp. 6

<sup>51</sup> Regeerakkoord VVD- CDA, 30 september 2010, p. 12.

Hoewel de nadruk ligt op dienstverlening van de overheid op het digitale ondernemersplein, is er in principe ook toegang voor private partijen mogelijk.<sup>52</sup> De toelichting bij het wetsvoorstel introduceert bovendien een ‘partnerraad’ van alle deelnemers aan het digitale ondernemersplein met een adviesfunctie richting de KvK.<sup>53</sup> Op verzoek van de Tweede Kamer specificeerde de Minister de rol van deze raad nader als adviserend over “de ontwikkeling van het plein, het ontsluiten van informatie op het plein en de wijze van aansluiten en de spelregels op het ondernemersplein.”<sup>54</sup>

Het is belangrijk te vermelden dat het digitale ondernemersplein deel uitmaakt van een bredere dienstverlening op het gebied van toegang tot de overheid voor ondernemers. De jaarlijkse rapportages van het programma “Goed geregeld: een verantwoorde vermindering van regeldruk 2012–2017” geven hier een goed beeld van. In het kader van deze evaluatie is Mijn Overheid voor Ondernemers (MOvO) relevant: het gaat hier om een online omgeving die berichtenverkeer en transacties mogelijk maakt tussen ondernemers en overheden. De Minister van economische zaken heeft in november 2016 opdracht gegeven aan de KvK en Logius om MOvO te ontwikkelen en beheren. De KvK is hoofdaannemer en gedelegeerd opdrachtgever. Hierbij dienen op termijn het Digitaal ondernemersplein en MOvO samenhangende gehelen te worden, die echter wel zelfstandig bereikbaar blijven.<sup>55</sup>

## 2.4.6 Facultatieve werkzaamheden

De wet KvK voorziet tenslotte in het uitvoeren van aanvullende werkzaamheden van de Kamer die buiten de bestaande wettelijke taken vallen. Dit was ook al het geval in de oude wet. De Minister heeft deze “facultatieve werkzaamheden” in de wet gehandhaafd met als gewenst doel (*outcome*) de Kamer de ruimte te geven om flexibel op behoeften van ondernemers in te spelen die buiten de reikwijdte van artikelen 24 t/m 28 van de wet vallen.<sup>56</sup>

Artikel 30 en 31 van de Wet KvK voorzien in de uitvoering van deze facultatieve werkzaamheden. In artikel 30 worden drie mogelijke facultatieve werkzaamheden gedefinieerd die de Kamer uit zou kunnen voeren.<sup>57</sup> Artikel 31 geeft de KvK daarnaast ruimte aanvullende, niet nader gespecificeerde werkzaamheden uit te voeren die weliswaar niet onder de wettelijke taken vallen, maar wel onder de centrale doelstelling van artikel 2 van de wet kunnen vallen (“het stimuleren van economische ontwikkeling”). Hiervoor is dan wel de toestemming van de Minister nodig (artikel 31, derde lid).

Het uitvoeren van facultatieve werkzaamheden is echter aan voorwaarden verbonden. Artikel 35 van de Wet schrijft voor dat de KvK deze werkzaamheden tegen integrale kostprijs uitvoert. Bovendien introduceert de toelichting bij het wetsvoorstel de zogenaamde concurrentietoets. De Minister verklaart de noodzaak tot een concurrentietoets als volgt: “Gelet op het feit dat de nieuwe organisatie zich dicht op de markt begeeft (ondernemers zijn de primaire doelgroep)

---

<sup>52</sup> Id., pp. 7

<sup>53</sup> Id.

<sup>54</sup> Nota nav verslag, *supra* noot 32, pp. 11

<sup>55</sup> Kamerstukken II, 2016-2017, 29515 nr. 397, pp. 17 (brief “Najaarsrapportage regeldruk”)

<sup>56</sup> Id., pp. 24-25

<sup>57</sup> Het gaat hier om het “op verzoek afgeven van verklaringen ten dienste van handel, industrie, ambacht en dienstverlening” (lid 1 sub a); “op verzoek legaliseren van handtekeningen van personen die bij handel, industrie, ambacht en dienstverlening zijn betrokken” (lid 1 sub b) en “in depot nemen van algemene voorwaarden en daarover verstrekken van informatie” (lid 1 sub c).



is het van belang dat bij het uitvoeren van in het bijzonder de facultatieve taken geen ongewenste mededinging met private organisaties ontstaat.”<sup>58</sup>

In aanvulling op de (ex post werkzame) provisies van de wet markt en overheid, vereist de Minister daarom dat de raad van bestuur van de KvK een ex ante concurrentietoets ontwerpt, die door de centrale raad uitgevoerd zal worden en bij iedere voorgenomen facultatieve werkzaamheid.<sup>59</sup> In aanvulling hierop kunnen ondernemers de in paragraaf 2.3.1 uiteengezette mededingingsklacht ook indienen bij facultatieve werkzaamheden.

Overigens schrijft de Minister aan de Tweede Kamer dat naar verwachting “zeer beperkt” gebruik gemaakt zal worden van de mogelijkheid die de wet biedt in het formuleren van facultatieve taken.<sup>60</sup>

## 2.5 Doelenboom

De doelenboom van de Wet KvK is een visuele samenvatting van de beleidstheorie die wij in dit hoofdstuk uiteen hebben gezet. Op een as van input, activiteiten, output, outcome en impact geven wij schematisch weer uit welke instrumenten de wet bestaat, welke activiteiten de KvK onderneemt, en wat daar de veronderstelde directe uitkomsten en gevolgen zijn.

Het is belangrijk te vermelden dat de doelenboom en de beleidstheorie uit gaan van de *veronderstelde* werking van de wet. In het volgende hoofdstuk onderzoeken wij in hoeverre en in welke mate de door de Wet KvK veronderstelde uitkomsten en gevolgen zich ook daadwerkelijk gemanifesteerd hebben.

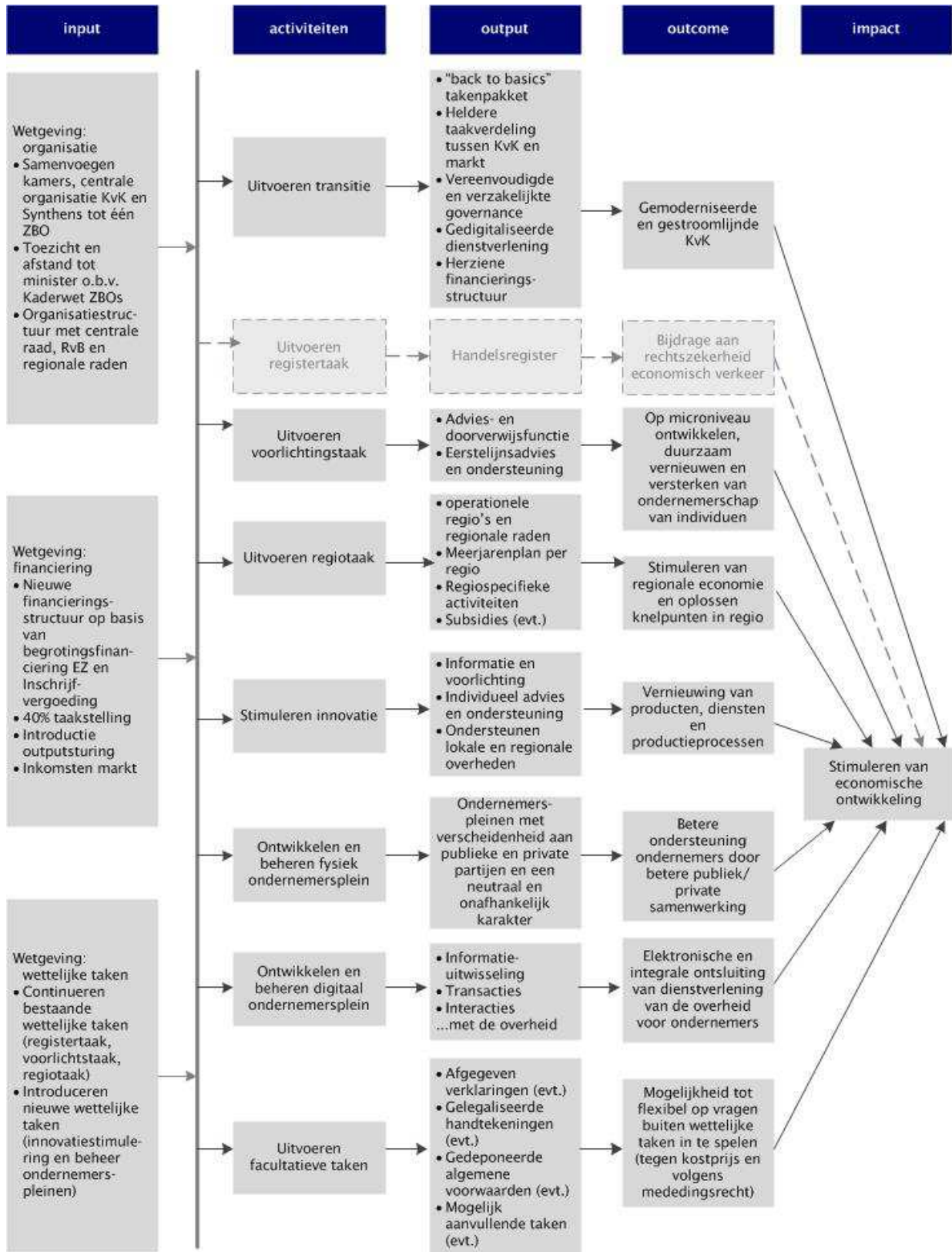
---

<sup>58</sup> MvT Wet KvK, *supra* noot 4, pp. 11

<sup>59</sup> Id., pp. 12

<sup>60</sup> Nota n.a.v. verslag, *supra* noot 32, pp. 19

# Andersson Elffers Felix



Figuur 2: Doelenboom Wet KvK

## 3 *Bevindingen transitie*

Zoals blijkt uit het voorgaande hoofdstuk, hield de nieuwe wet grote veranderingen in voor de KvK. In dit hoofdstuk beschrijven wij het proces van de transitie die op basis van de wet nodig was. Dit doen we aan de hand van de output van de doelenboom: back to basics takenpakket, heldere taakverdeling tussen de KvK en de markt, vereenvoudigde en verzakelijkte governance, gedigitaliseerde dienstverlening en herziening financieringsstructuur.

De focus in dit hoofdstuk ligt op de uitvoering en het resultaat van het transitieproces. In het volgende hoofdstuk gaan wij in meer detail in op de actuele uitvoering van de wettelijke taken.

### 3.1 Vereenvoudigde en verzakelijkte governance

De organisatie van de KvK is als gevolg van de nieuwe wet op verschillende aspecten veranderd. We beschrijven hier:

- De fusie van de regionale KvK's, de landelijke vereniging KvK's en Syntens in één nieuwe organisatie
- De inrichting van de interne organisatie en sturing, die aangepast werd aan deze nieuwe situatie van een landelijk concern
- Het governance model waarmee de aansturing door het Ministerie van EZ en de relatie tot externe stakeholders ingevuld worden.

#### 3.1.1 Fusieproces

De eerste grote transitie voor de organisatie was dat 12 regionale Kamers van Koophandel, de landelijke organisatie en Syntens samengevoegd werden. Het betrof dus een fusie van 14 organisaties tot één organisatie. Iedere regionale KvK kende een eigen bestuur met een grote autonomie daar waar het ging om financiën en het aanbod van de betreffende Kamer. Uit gesprekken, zowel binnen de KvK als daarbuiten, blijkt dat de weerstand tegen de nieuwe organisatie zeer groot was. Er was onder directieleden van de regionale KvK's en medewerkers weinig vertrouwen dat de nieuwe organisatievorm de juiste was, waardoor medewerking in eerste instantie beperkt was.

Om de voorbereiding op de transitie in goede banen te leiden, werd een kwartiermaker aangesteld. Deze was tevens de beoogd voorzitter van de nieuw te vormen Raad van Bestuur. Zij vormde samen met een stuurgroep, werkstroomleiders horizontale stromen en een programmamanager het Implementatie Programmeam Team Transitie (IPT).<sup>61</sup> Het IPT heeft de regionale Kamers tijdens de periode 2012-2013 voorbereid op de veranderingen. Daarbij

---

<sup>61</sup> Detail Ontwerp KvK, mei 2013

hebben zij ingezet op de inzet van (toekomstige) leidinggevenden om de organisatieverandering vorm te geven. Ook werd hier het detailontwerp van de KvK ontworpen.

Aangezien de nieuwe wet gepaard ging met een forse bezuiniging, was duidelijk dat afscheid genomen moest worden van een groot aantal medewerkers. De nieuwe strategie rondom digitalisering en de bijbehorende click-call-face aanpak is gericht op het vergroten van het bereik, maar met minder personeel. In het globaal ontwerp uit 2013 werd gesproken van 2230 FTE in 2012 en nog 1780 FTE in 2014. In het jaarverslag van 2014 wordt gesproken over een doelstelling van 1000 FTE aan werkzaam personeel in 2018.

Dit betekende dat een grote groep medewerkers van de regionale Kamers en van Syntens niet mee konden gaan naar de nieuwe landelijke KvK. Onder deze groep waren ook de bestuurders van de regionale KvK's. Het IPT heeft ervoor gekozen deze bestuurders slechts zeer beperkt in te zetten in de nieuwe organisatie, omdat zij wilden gaan werken met de nieuwe missie en visie, en de oude bestuurders daar niet in vonden passen. Een andere groep medewerkers die in grote getale de organisatie moesten verlaten waren front-office medewerkers, in lijn met de digitale strategie. In 2014 is de organisatie afgeslankt tot 1.596 FTE aan interne en externe medewerkers.

In november 2014 werd er een volgende grootschalige reorganisatie aangekondigd. De RvB heeft besloten hiervoor een vrijwillige vertrekregeling in te regelen, zodat personeel dat de organisatie wilde verlaten de kans hiervoor kreeg. Per afdeling en functie werd een maximum aantal medewerkers vastgesteld dat mocht vertrekken. De RvB heeft een telefoonlijn opengesteld op een breed gecommuniceerd tijdstip, zodat medewerkers zich konden aanmelden voor de vertrekregeling. Zodra het maximum aantal personen deelnam aan de regeling werd de lijn gesloten. Volgens de RvB bleek dit een goede aanpak in een organisatie waar nog sprake was van zoveel negatief sentiment. Eind 2015 waren er 1.426 medewerkers werkzaam bij de KvK, in 2016 waren het er gemiddeld 1.445.<sup>62</sup> De 1000 fte voor 2018 die in het jaarverslag van 2014 werd genoemd als streefgetal, is volgens de KvK niet meer actueel. Beoogde vernieuwing en digitalisering ging niet overal zo snel als toen verwacht. Wel is er een nieuwe reorganisatie aangekondigd, waardoor het aantal medewerkers in 2018 nog zal afnemen.

Om inzichtelijk te maken aan welke personeelsleden de KvK nu en in de toekomst behoefte heeft, werkt de KvK aan een strategische personeelsplanning op detailniveau. Daarbij is de KvK gestart met inzichtelijk te maken over welke competenties personeel moet beschikken, om aan de (toekomstige) vraag van de ondernemer te voldoen. De KvK geeft aan dat dit geen gemakkelijke opgave is, aangezien management goed moet kunnen aangeven welke competenties en capaciteit zij nodig achten. Het ontwikkelen van en uitvoering geven aan deze denkwijze vergt daarom ook tijd en ontwikkeling. Totdat goed gewerkt kan worden met de nieuwe strategische planning, wordt er gestuurd op meer generieke doelstellingen, bijvoorbeeld sturen op het substantieel verhogen van het percentage medewerkers dat werkt op het online domein.

Medio 2013 is binnen de KvK het Mobiliteitscentrum opgericht. Dit centrum richt zich op het ondersteunen van boventallige medewerkers in het vinden van een passende nieuwe baan. Het centrum geeft medewerkers persoonlijke begeleiding en stelt hen in staat deel te nemen aan activiteiten, zoals workshops, trainingen en opleidingen. Wanneer medewerkers in het

---

<sup>62</sup> Jaarverslagen KvK 2015 en 2016

# Andersson Elffers Felix

mobilitieitscentrum zitten, worden zij, wanneer dat mogelijk is, tijdelijk ingezet op plaatsen binnen de KvK waar ondersteuning nodig is. Een andere mogelijkheid is dat zij worden gedetacheerd bij derden als dit reële kansen biedt op ander werk. In 2014 vonden 133 kandidaten een nieuwe positie en moesten er 255 nog geplaatst worden. Sinds april 2014 loopt het mobiliteitscentrum voor op de oorspronkelijke doelstellingen, wat wil zeggen dat er minder mensen in het mobiliteitscentrum zitten dan waarvoor is begroot. De RvB is van mening dat het succes van het mobiliteitscentrum toe te schrijven is aan de gekozen aanpak: er is veel aandacht voor het vergroten van arbeidsmobiliteit en detachering, en er is een breed netwerk waarin medewerkers ingezet kunnen worden. Daardoor zien boventallige medewerkers van elkaar dat het lukt om een nieuwe functie te krijgen, wat ook anderen motiveert.

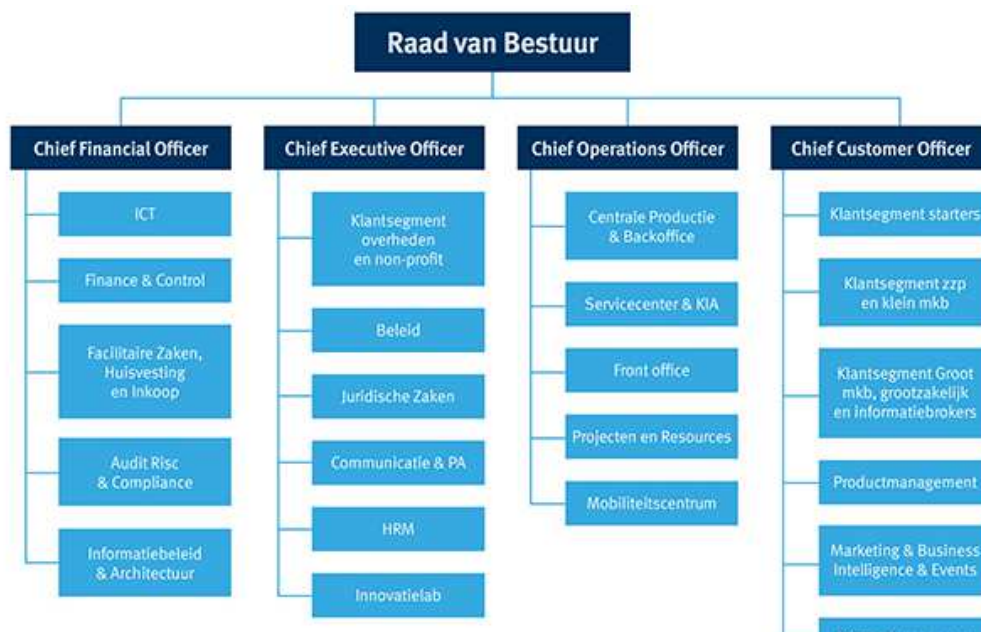
## 3.1.2 Inrichting interne organisatie en sturing

De besturing van de KvK is ten opzichte van de situatie voor 2014 sterk veranderd. Deze paragraaf beschrijft kort de totstandkoming en huidige stand van de inrichting van de interne organisatie en sturing.

### Interne organisatie

Zoals besproken in de vorige paragraaf, waren de KvK's tot 2014 autonome regionale organisaties met een eigen bestuur. Deze organisaties waren beperkt in omvang en werden aangestuurd door besturen waar regionale stakeholders (werkgevers en werknemers) zitting in hadden. In gesprekken binnen en buiten de KvK worden deze regionale organisaties beschreven als zeer zelfstandige eenheden met een sterk eigen koers ('koninkrijkjes'). In de nieuwe wetgeving 2014 werd deze sterk regionale structuur doorbroken door geen formele bestuurlijke bevoegdheden meer op regionaal niveau te beleggen. Om één organisatie te realiseren is daarom gekozen voor een model van één ZBO met een Raad van Bestuur. Daarmee heeft het denken in regio's in de formele organisatiestructuur geen belangrijke rol meer.

In de huidige organisatie is er een Raad van Bestuur (RvB) die eindverantwoordelijk is voor de taakuitvoering van de KvK. De RvB bestaat uit een Chief Executive Officer (CEO), tevens



Figuur 3: Organogram KvK. Bron: KvK.nl

# Andersson Elffers Felix

voorzitter, Chief Financial Officer (CFO), Chief Operations Officer (COO) en de Chief Customer Officer (CCO). Ieder lid van de RvB heeft verantwoordelijkheid over een aantal afdelingen, zie daarvoor figuur 3.

Vanuit de doelstelling om zo veel mogelijk vanuit de behoefte van ondernemers te werken, zijn klantsegmenten bepaald. De segmentdirecteur maakt gebruik van verschillende afdelingen om targets te realiseren. Van hieruit worden producten en diensten voor een bepaalde klantengroep aangeboden. Er zijn vier klantsegmenten: (1) starters, (2) zzp en klein mkb, (3) groot mkb, grootzakelijk en informatiebrokers en (4) overheden en non-profit. Door de gekozen indeling is als het ware sprake van een matrixorganisatie. Op de ene as staan de klantsegmenten en op de andere as de afdelingen.

Recent is onder de RvB een coördinatieteam ingericht met drie segmentdirecteuren en drie afdelingsmanagers (F&C, HRM, Marketing & BI). Het coördinatieteam heeft de rol van een kern-MT, met als opdracht de uitvoering van het vastgestelde jaarplan te coördineren.

In aanvulling op de centrale sturing is de KvK ook nog regionaal actief, bijvoorbeeld in de 19 fysieke locaties die de organisatie heeft. De sturing op de activiteiten in de vijf regio's vindt centraal plaats, met input van de regioraden (zie ook de volgende paragraaf over externe governance). Binnen de vijf regio's zijn de regiodirecteuren verantwoordelijk voor het onderhouden van de externe relaties.

## Interne sturing

Behalve de formele verandering in de organisatiestructuur werd ook de interne sturing veranderd. De manier waarop de regionale Kamers van Koophandel vóór 2014 aangestuurd werden paste bij de kleine schaal: er waren weinig formele sturingsmechanismen of kwaliteitsmetingen, en de lijntjes waren kort en informeel. Voor de nieuwe landelijke organisatie van de omvang van de huidige KvK moesten nieuwe, formele sturingsmechanismen ingericht worden.

De KvK maakt intern gebruik van een methodiek van kritieke prestatie-indicatoren (KPI's) waarin vier thema's onderscheiden worden: bereik, klantwaardering, financiën en werknemerstevredenheid. Door voor deze thema's standaard KPI's te formuleren beoogt de KvK professionele sturing en eenduidigheid te bevorderen. Deze KPI's meten de prestaties van de organisatie op verschillende niveaus:

- Op strategisch niveau zijn KPI's geformuleerd vanuit de strategische doelstellingen
- Deze KPI's zijn vertaald naar afdelingsspecifieke KPI's
- Deze KPI's zijn op hun beurt vertaald naar KPI's voor een individuele medewerker

Bij de transitie zijn diverse nieuwe afdelingen ontstaan, zoals een afdeling audit, risk & compliance. Deze afdeling voert interne onderzoeken en audits uit. Daarvoor stelt de afdeling sinds 2017 een jaarlijkse kalender op met audit-onderzoeken die zij wil uitvoeren. De input voor de kalender wordt geleverd door management van de afdelingen, door de RvB of door de afdeling audit, risk & compliance zelf, die risico's per afdeling identificeert. Onderwerpen in 2017 waren onder andere de toetsing op de uitvoering van projecten, de toetsing van het proces waarbinnen de concurrentietoets wordt uitgevoerd en een interne audit naar ISO-certificeringen.

Omdat veel managers en leden van de RvB pas na 2014 bij de KvK zijn gestart, is het lastig voor hen een vergelijking te maken tussen de inrichting van de organisatie voor en na de fusie. Wel heeft men hier een beeld van: de indruk is dat de inrichting van de organisatie en de

# Andersson Elffers Felix

sturing zeer sterk verbeterd is. Onder andere sturing op basis van data wordt als voordeel genoemd, maar ook een consistente boodschap vanuit het management en minder eigen eilandjes worden gezien als sterke verbetering ten opzichte van de situatie voor 2014.

## **Impact op de medewerkers**

De medewerkers in de nieuwe organisatie kregen in 2014 van de ene dag op de andere te maken met nieuwe collega's, nieuwe teams, nieuwe leidinggevenden en nieuwe taken. Medewerkers moesten naar nieuwe locaties, er werd veel centraal georganiseerd. Ook kon de KvK niet stil gaan staan in de periode van transitie: de dienstverlening aan de ondernemers moest doorgaan. Medewerkers moesten wennen aan een veranderende organisatie, en tegelijkertijd moesten zij werken aan de continuïteit van de dienstverlening. Voor sommigen was deze verandering groter dan voor anderen, maar dat een dergelijk proces grote impact heeft op medewerkers is onvermijdelijk. Om het sentiment onder medewerkers te kunnen meten heeft de KvK een instrument 'gevoelsthermometer' ontwikkeld.

De KvK meet ieder kwartaal de medewerkerstevredenheid door middel van een gevoelsthermometer. Hierin worden onderwerpen zoals tevredenheid op het werk, communicatie met leidinggevenden en vertrouwen in de organisatie uitgevraagd. Omdat de vragen door de jaren heen verder ontwikkeld zijn, is er bij de meeste vragen geen trend te meten van 2014-2017. Wel is er op basis van de gevoelsthermometers een algemeen beeld waar te nemen.

In het eerste kwartaal van 2014 was 43% van de medewerkers in het algemeen positief. In de loop van 2014 steeg dit percentage licht, maar begin 2015 was er een dip te zien, waarbij slechts 37% van de medewerkers positief was. Dit hing samen met reorganisaties die eind 2014 aangekondigd werden. Dit beeld blijkt ook uit de vraag "is de KvK op de goede weg?". Begin 2014 scoorde dit een 5,6, begin 2015 een 5,5. Na deze periode is weer een opleving te zien: eind 2015 scoorde de KvK hierop een 6,6.

In de tweede helft van 2016 is er een grootschalig medewerkerstevredenheidsonderzoek uitgevoerd door een externe partij, waarbij ook gebruik werd gemaakt van een benchmark met andere overheidsorganisaties en ZBO's. De KvK scoort lager dan de benchmark op werkplezier, inhoud van het werk en bevlogenheid. Daarentegen scoort de KvK beter dan gemiddeld op samenwerking met collega's, informatievoorziening en loyaliteit.

De gevoelsthermometers en het grootschalige medewerkerstevredenheidsonderzoek zijn gedetailleerd tot op afdelingsniveau, waardoor er veel over gevoel is af te leiden. Voor het management is de gevoelsthermometer daarom een geschikt instrument om gericht te sturen op sentiment in afdelingen. De gevoelsthermometers worden besproken in de RvB, en sinds 2017 ook in het coördinatieteam.

Op basis van scores in de gevoelsthermometer heeft de RvB/management regelmatig actie ondernomen. Zo was er in december 2014 een flinke dip in de scores te zien, onder andere doordat er nieuwe reorganisaties aangekondigd werden. Een taskforce change heeft als reactie daarop dialoogsessies tussen RvB en afdelingen opgezet, waarbij de RvB in gesprek ging met de afdelingen over de beoogde verandering. Ook zijn er bijvoorbeeld workshops aan leidinggevenden gegeven naar aanleiding van scores.

## **Informatievoorziening aan medewerkers**

Om alle medewerkers te voorzien van de benodigde informatie en besluiten die de RvB neemt, is de RvB in 2015 gestart met het toepassen van de zogenaamde watervalmethode.

# Andersson Elffers Felix

Het verslag van RvB-vergaderingen wordt gedeeld met alle leidinggevendenden, enkele dagen na de bestuursvergadering. De RvB-leden plannen vervolgens een conference call met alle direct reports, om toelichting te geven op de besluiten, en om vragen te kunnen beantwoorden. Uiterlijk een dag later communiceren al deze leidinggevendenden de informatie naar hun teamleiders en andere belanghebbenden. De leidinggevendenden informeren op hun beurt hun medewerkers. Er geldt ook een 'haalplicht': medewerkers die verhinderd zijn laten zich bijpraten door collega's. Deze werkwijze is recentelijk nog aangescherpt. Effecten daarvan zijn daarom nog niet gemeten.

## Ondernemingsraad

Ook voor de leden van de ondernemingsraad (OR) betekende de nieuwe organisatie een grote verandering. Ten eerste kregen ze te maken met grootschalige organisatieveranderingen en reorganisaties. De OR geeft zelf aan dat de constructieve en transparante opstelling van de RvB hun hielp om hun rol waar te maken. Een tweede belangrijke verandering was de schaa sprong. Waar voorheen de ondernemingsraden vrijwel alle mensen in de organisatie persoonlijk kenden, is dat nu niet meer het geval. Dat betekent ook een nieuwe rol voor de OR. In het kader van deze rolinvulling is recent besloten dat de OR bij onderwerpen die op een specifieke afdeling spelen vooral een procesrol heeft en dat de medezeggenschap vooral op de betreffende afdeling georganiseerd wordt via adviesteams.

### 3.1.3 Externe governance

De externe governance bestaat uit verschillende onderdelen. De belangrijkste hierin beschrijven wij in deze paragraaf.

- Sturing en toezicht door het Ministerie van EZ
- Advies vanuit centrale raad en regionale raden
- Partnerraad DOP/ Stuurgroep MOvO

#### Vormgeving van sturing en toezicht door het Ministerie van EZ

Vóór 2014 waren alle regionale KvK's ZBO's, allen afzonderlijk ingesteld bij wet, die op grote afstand stonden van het Ministerie van EZ. Er waren weinig formele sturingsmomenten en de Kamers waren in hoge mate autonoom. Hoewel de KvK nu nog steeds een ZBO is, is er wel een intensievere sturingsrelatie met het Ministerie van EZ.

Een reden hiervoor is dat het Ministerie van EZ in de nieuwe wet een stevigere rol van toezichthouder heeft dan voorheen. Dit toezicht richt zich op de hoofdlijnen van het door de RvB uitgevoerde beleid, de uitvoering van de wettelijke en facultatieve taken, de realisatie van deze taken en de financiële gang van zaken en beslaat dus een groot aantal onderwerpen.<sup>63</sup> Het toezicht is binnen het Ministerie van EZ belegd bij twee afdelingen: financieel toezicht ligt bij de afdeling FEZ. Beleidsinhoudelijk ligt het toezicht bij de DG Bedrijfsleven & Innovatie, onder de directie Ondernemerschap. Het digitaal ondernemersplein valt onder een andere directie, namelijk onder de directie Regeldruk & ICT. Het toezicht vanuit het Ministerie van EZ is vormgegeven op verschillende niveaus.

#### Vormgeving van sturingscyclus

Op grond van de Wet KvK en de kaderwet ZBO's is de volgende sturingscyclus ingericht:

- De Minister ontvangt ten minste eenmaal per vijf jaar het meerjarenprogramma van de KvK en dient dit goed te keuren.
- De jaarlijkse activiteitenplannen worden aan de Minister toegezonden voor 15 oktober van het jaar voorafgaand aan waar het activiteitenplan ingaat.

---

<sup>63</sup> Memorie van Toelichting op de Wet Kamer van Koophandel, p17.



# Andersson Elffers Felix

- De KvK doet voor 15 oktober een voorstel voor de financiering vanuit het Ministerie
- De Minister dient het voorstel voor de begroting goed te keuren
- Voor 15 maart stelt de KvK een jaarverslag op, wat wordt toegezonden aan de Minister.
- Tegelijkertijd ontvangt de Minister het jaarverslag, de Minister dient dit goed te keuren
- Aanvullend ontvangt het Ministerie van de KvK Kwartaalrapportages, met daarin onder andere het financiële resultaat, de sturings-KPI's, en een risicomatrix. De KPI's zijn waardering en bereik. Ook op de andere KPI's, financiering en medewerkerstevredenheid, wordt EZ geïnformeerd. Voor de voorlichtingstaak, het fysiek ondernemersplein en het digitaal ondernemersplein zijn specifieke streefwaarden afgesproken, zoals nader toegelicht in hoofdstuk 4.

De KvK rapporteert ieder kwartaal aan de Minister van EZ over de realisatie van KPI's op het gebied van financiën, reorganisatie en de uitvoering van wettelijke taken. Een voorstel voor de KPI's wordt in de praktijk door de KvK gedaan, dit voorstel wordt vervolgens met het Ministerie van EZ besproken. Wat betreft de wettelijke taken zijn een aantal KPI's in de periode 2013-2016 aangepast, waardoor er trendbreuken zijn ontstaan in de meet- en zichtbare prestaties van de KvK. Deze aanpassingen hebben over het algemeen betrekking op meer representatieve meetmethoden, die de KvK middels voortschrijdend inzicht geïmplementeerd heeft. Een voorbeeld hiervan is de KPI 'klanttevredenheid' op alle wettelijke taken. Tot 2016 werd hier gewerkt met een KPI die het percentage tevreden gebruikers in beeld bracht en rapportcijfers; vanaf 2016 wordt gewerkt met Net Promotor Scores (NPS) op het niveau van segmenten.

## Vormgeving van overlegcyclus

Tussen de KvK en het Ministerie van EZ vinden de volgende gesprekken plaats:<sup>64</sup>

- 1 keer per 6 weken overleg met directie Ondernemerschap van Economische Zaken;
- 1 keer per kwartaal overleg over bedrijfsvoering met de plaatsvervangend SG
- 1 keer per kwartaal een toezichthoudingsoverleg met de DG Bedrijfsleven en Innovatie;
- 1 à 2 keer per jaar een overleg met de SG;
- 1 keer per jaar een formeel overleg met de Minister.

Daarnaast is er veel informele afstemming en vinden gesprekken over specifieke thema's plaats, zoals periodiek overleg over het digitaal ondernemersplein met de directie Regeldruk en ICT-beleid.

## Ervaringen met de nieuwe samenwerking en governance

Zowel de KvK als het Ministerie van EZ geven aan dat de samenwerking sterk verbeterd en geïntensiveerd is. Voorheen was samenwerking en contact onderhouden met de Kamers voor EZ complex, aangezien het dertien verschillende gesprekspartners waren met regelmatig ook verschillende visies. De nieuwe situatie leidt volgens EZ en de KvK tot betere samenwerking en afstemming. Er wordt op regelmatige basis overlegd, op meerdere tafels. Ook toont de KvK volgens EZ openheid van zaken, en betreft de KvK het Ministerie bij vragen. Een voorbeeld hiervan is het overleg over de aanbestedingsproblematiek van de KvK in de eerste jaren na de fusie. Beide partijen spreken over vertrouwen in elkaar.

Ook over de invulling van het toezicht zijn zowel het Ministerie van EZ als de KvK positief. De splitsing in specifieke overleggen werkt volgens hen goed. EZ kan hierdoor op verschillende onderwerpen een counterveiling power zijn, de KvK geeft aan dat het Ministerie regelmatig doorvraagt op onderwerpen. Als risico wordt wel genoemd dat de Minister (en het Ministerie)

---

<sup>64</sup> Bron: Jaarverslag KvK 2015, aanpassingen aan de hand van gesprekken

# Andersson Elffers Felix

belanghebbende zijn en dat dit in potentie kan botsen. Er is nog geen situatie geweest waarin dat een probleem opleverde. Waar sturing soms wel ingewikkeld is, is de volmacht van de Minister van EZ aan de KvK voor het digitaal ondernemersplein. Zie voor toelichting hierop paragraaf 4.6.

Een ander ervaren risico in de ingerichte governance heeft te maken met de keuze voor vraagsturing bij de KvK. Wanneer het Ministerie andere wensen heeft dan wat er uit onderzoek van de KvK zou blijken, dan is het zoeken voor beide partijen hoe zij hiermee moeten omgaan. In de praktijk wordt het gesprek hier volgens beiden goed over gevoerd, en wordt er gekeken naar pragmatische oplossingen wanneer dit speelt.

## Centrale Raad

De Centrale Raad is nieuw ingesteld in de Wet om de KvK te adviseren over de producten en dienstverlening. De Raad komt vier keer per jaar bijeen en geeft advies over de landelijke plannen van de KvK. Daarbij wordt een jaarlijkse cyclus gevolgd waarin de Raad op verschillende momenten advies kan geven over de manier waarop vraagsturing vormgegeven wordt<sup>65</sup>:

- De onderzoeken die de KvK gaat doen om de vraag van ondernemers helder te krijgen, worden voorgelegd, zodat de Raad hier advies over uit kan brengen.
- De resultaten van de onderzoeken worden voorgelegd, zodat de Raad de KvK kan helpen met de duiding hiervan.
- Op basis van de onderzoeken en de duiding maakt de KvK een voorstel voor producten en diensten, dat voorgelegd wordt aan de Centrale Raad. Daarbij wordt ook besproken in hoeverre een product of dienst ook interessant is voor de markt.
- Gedurende de ontwikkeling van producten en diensten wordt de Centrale Raad ook betrokken, waarbij ook besproken wordt of bij nieuwe producten en diensten mogelijk sprake is van marktverstoring.

De advisering van de Centrale Raad over producten en dienstverlening heeft de afgelopen jaren vorm gekregen. Het proces en de rol van de Centrale Raad is inmiddels uitgekristalliseerd. De Centrale Raad heeft waardering voor de manier waarop zij betrokken worden bij het proces van productontwikkeling en voor de manier waarop de KvK vraagsturing vormgeeft. De KvK geeft aan veel aan de input van de Centrale Raad te hebben, vooral voor de duiding van de behoefteonderzoeken die door de KvK uitgevoerd worden om de vraagsturing vorm te geven.

## Regionale Raad

Naast de Centrale Raad zijn er ook vijf Regionale Raden ingesteld in de Wet om de KvK te adviseren over de producten en dienstverlening. Ook deze raden komen in principe vier keer per jaar bijeen, hoewel sommige regionale raden vaker bijeenkomen. Naast de bijeenkomsten per Raad zijn er in de periode 2014-2017 elk jaar landelijke bijeenkomsten geweest, waarin alle leden van alle raden bijeen kwamen om kennis te maken, ervaringen uit te wisselen en te adviseren over producten en diensten van de KvK. Daarnaast hebben de voorzitters van de regionale raden jaarlijks een specifiek overleg met de RvB om te spreken over regionale aspecten.

Het oorspronkelijke doel van de Regionale Raden was invulling te geven aan verschillen in de behoeften van ondernemers in verschillende regio's. Gaandeweg bemerkten de KvK en de

---

<sup>65</sup> Voor een uitgebreide omschrijving van de vormgeving van vraagsturing zie de betreffende paragraaf.

# Andersson Elffers Felix

Regionale raden echter dat eventuele regionale verschillen beperkte invloed hadden op de dienstverlening van de KvK. Er is daarom op dit moment geen sprake van regionale differentiatie in het type producten en diensten van de KvK.

De Raden adviseren jaarlijks over het activiteitenplan alvorens dit aan de Minister wordt toegezonden. Uit de verslagen van de raden blijkt dat de raden op detailniveau meekijken naar activiteiten. De input die zij leveren lijkt grotendeels niet-regiospecifiek te zijn, maar van toepassing te zijn op alle ondernemers. De Regionale Raden spelen wel een rol bij de invulling van de producten en diensten op regionaal niveau. Dat doen zij zowel door input te geven over de verhouding tussen verschillende activiteiten, de hoeveelheid en de invulling van bijeenkomsten. In dat opzicht vindt wel regionale input plaats.

Uit gesprekken met de voorzitters van Regionale Raden blijkt dat de Raden hun taak verschillend invullen. Waar de ene Raad zich beperkt tot de reguliere vergaderingen over de activiteitenplannen, legt de andere Raad werkbezoeken af bij de regionale KvK-locaties. Over het algemeen zien de Regionale Raden hun meerwaarde vooral in een wijdvertakt adviesstelsel, dat het perspectief van de ondernemer 'met de voeten in de klei' in kan brengen. In sommige Regionale Raden is ook het gesprek gevoerd over de bredere invulling van de rol, nadat Raadsleden hadden aangegeven weinig meerwaarde te zien in alleen de formele taken. De voorzitters beoordelen dit als een positieve ontwikkeling. Voor veel voorzitters van Regionale Raden is de rolverdeling tussen de Regionale Raden en de Centrale Raad niet helder.

Door enkele raden wordt de diversiteit van de Regionale Raden als aandachtspunt genoemd. De indruk bestaat dat vooral de leden die voorgedragen worden door stakeholders vaak onderdeel zijn van het 'old boys network'. Sommige Regionale Raden zoeken bij vacatures actief naar jongere ondernemers, vrouwen, of mensen met een andere culturele achtergrond.

Raadsleden worden op grond van artikel 12 en artikel 16 van de Wet KvK benoemd voor een periode van 4 jaar: zij treden tegelijkertijd af. Aftreding geldt ook voor de Raadsleden die later benoemd zijn door tussentijds aftreden van hun voorganger. Volgens één van de voorzitters van een Regioraad is het tegelijkertijd aftreden van Raadsleden ongunstig, omdat de opgedane kennis daardoor snel verdwijnt. Een geleidelijke instroom zou volgens deze voorzitter van de regioraad zorgen voor betere kennisoverdracht.

## **Partnerraad DOP/ Stuurgroep DOP-MOV**

Alle partners van het Digitaal Ondernemersplein hebben vanaf 2014 zitting genomen in de Partnerraad ondernemersplein.nl. De raad bestaat daarmee uit vertegenwoordigers van de belangrijkste publieke leveranciers op het digitale ondernemersplein. Dit zijn het Ministerie van EZ, de RvO, het UWV, RDW, de VNG, het CBS en de Belastingdienst. Als coördinator van het digitale plein is de KvK voorzitter van de raad en als leverancier lid van de Partnerraad Digitale Ondernemersplein.<sup>66</sup> De partnerraad heeft een adviserende functie naar de RvB van de KvK.

De partnerraad komt in de praktijk enkele malen per jaar samen om de (door)ontwikkeling van het ondernemersplein te bespreken. In het jaarverslag van 2015 is onder andere opgenomen dat er gesproken is over het jaarplan, afstemming met de partners en klantwaardering.

---

<sup>66</sup> Kamer van Koophandel (2017) Jaarverslag 2016, p60.

# Andersson Elffers Felix

Een nieuw initiatief van het Ministerie van EZ is MijnOverheid voor Ondernemers (MOvO). De KvK is hoofdaannemer en gedelegeerd opdrachtgever van dit initiatief. Met MOvO wil EZ inspelen op de snel veranderende wensen van ondernemers en overheden, en meer samenhang brengen in verschillende digitale voorzieningen. Voor ondernemers betekent dit meer regie op hun eigen gegevens, veilig berichtenverkeer met de overheid, eenduidige informatievoorziening en de mogelijkheid zaken te doen met overheden. Omdat er sterke overlap is tussen MOvO en het ondernemersplein, zowel qua doelgroep als qua partners, is besloten de partnerraad DOP over te laten gaan in een stuurgroep Digitaal Ondernemersplein-MijnOverheid voor Ondernemers (DOP-MOvO). Het ondernemersplein blijft deel uitmaken van de taken van de stuurgroep DOP- MOvO. De stuurgroep zal éénmaal per kwartaal samenkomen en is strategisch adviserend aan het Ministerie van EZ en de KvK. Daarnaast vinden verschillende overleggen plaats op zowel strategisch, tactisch als op operationeel niveau.

Niet alle partners zijn in dezelfde mate aangehaakt bij de bijeenkomsten, deels omdat niet alle partners dezelfde meerwaarde zien voor de partnerraad. Aanwezigheid van de partners bij de bijeenkomsten varieert daarom ook. Het blijft volgens één van de partners zoeken naar een digitaal ondernemersplein waar alle partners baat bij hebben en waar alle partners meerwaarde in zien t.b.v. hun rol richting ondernemers.

## 3.1.4 Conclusies

Eén van de beoogde outputcriteria van de transitie is een vereenvoudigde en verzakelijkte governance. Volgens AEF zijn er grote stappen gezet in de goede richting en is er sprake van het behalen van deze output. Ook heeft het een positieve invloed op de beoogde outcome: een gemoderniseerde en gestroomlijnde KvK.

De fusie naar één ZBO speelt hierbij een grote rol: de organisatie is beter bestuurbaar geworden doordat hier actief op is ingezet. De KvK heeft zich vroegtijdig gerealiseerd dat de schaa sprong die samenhang met de fusie om een verzakelijking vroeg. Om een organisatie van deze omvang goed te kunnen besturen, was andersoortige sturingsinformatie nodig dan in de oude KvK's. De organisatie heeft deze opgave actief opgepakt en een duidelijk model voor interne sturing opgezet.

De transitie is ingezet met een duidelijke visie van de KvK, die consequent geïmplementeerd is. Er wordt ook geleerd van eerdere ervaringen: bijvoorbeeld bij de vertrekregelingen en bij het opstellen van KPI's. Ook de externe governance is sterk verbeterd: er is sprake van een heldere sturingscyclus en een goede relatie tussen toezichthouder/ opdrachtgever en de KvK.

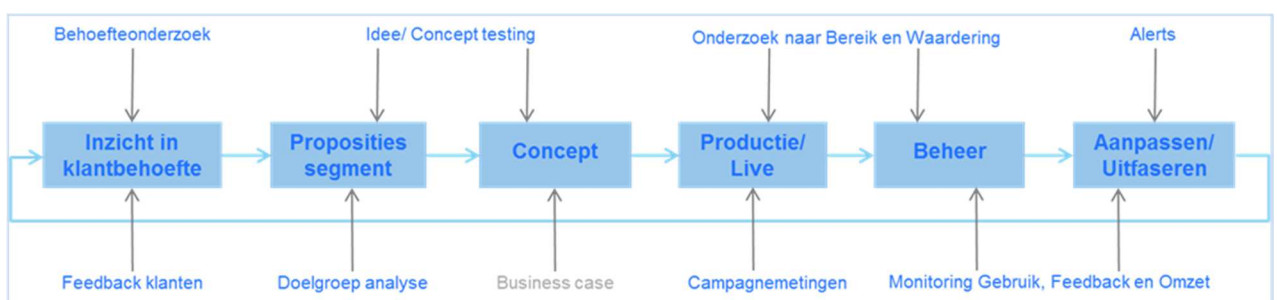
De Centrale Raad en Regionale Raden hebben meerwaarde volgens zowel de KvK als volgens de raden zelf, maar werken anders dan beoogd, omdat de regionale verschillen beperkt zijn, of beperkt tot uitdrukking komen. Regionale Raden functioneren daardoor meer als breed vertakt adviesnetwerk. De rol van de Regionale Raden is voor deze raden zelf niet altijd helder. AEF ziet wel een continuïteitsrisico bij de raden na 4 jaar, aangezien een groot deel van de raadsleden dan tegelijkertijd zal vertrekken.

## 3.2 Back to basics

### 3.2.1 Ontwikkelen van vraagsturing

De KvK heeft de opdracht in de nieuwe organisatie de vraag vanuit de ondernemer centraal te stellen, “vraagsturing”. Dit is een grote verandering ten opzichte van de organisatie van voor 2014, waarbij de vraag vanuit de organisatie zelf centraal stond. Waar de organisatie in 2014 voornamelijk in het teken stond van de transitie, kreeg de *factbased* vraagsturing vanaf 2015 vorm. De afdeling business intelligence heeft een ‘meetreis’ ontwikkeld, waarmee inzicht wordt verkregen uit onderzoek voor het ontwikkelen en beheren van producten.

De generieke (ideale) meetreis is beschreven in Figuur 4. Deze meetreis wordt volgens de KvK nog niet altijd op ieder blokje doorlopen, maar er worden steeds meer stappen gezet in deze richting. Enkele belangrijke onderdelen van deze meetreis lichten wij nader toe.



**Figuur 4: Meetreis vraagsturing KvK, bron KvK.**

- De KvK voert behoefteonderzoek uit onder ondernemers, gericht op het in kaart brengen van behoeften van ondernemers in bepaalde segmenten. Hierbij wordt vaak gebruik gemaakt van het KvK Ondernemerspanel met 4000 deelnemers, en vaak in samenwerking met een externe kennispartner. Vaak is dit survey-onderzoek, waar nodig gecombineerd met kwalitatief exploratief onderzoek.
- Bij het ontwikkelen van producten voert de KvK productonderzoek uit, gericht op het toetsen van productideeën. Dit is kwalitatief onderzoek, via interviews en groepsgesprekken, maar ook via bijvoorbeeld online-community onderzoek, co-creatie en eyetracking.
- Wanneer een product is aangeboden door de KvK voert de KvK gebruikersonderzoeken uit om prestaties te meten en om verbeterpunten te vinden. Met campagneonderzoek wordt voor marketing bekeken in hoeverre campagnes tot resultaat leiden bij de beoogde doelgroep.
- Ieder kwartaal wordt een klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd om imago, bereik en waardering te monitoren. Naast deze onderzoeken wordt onderzoek gedaan bij klanten en stakeholders, zoals reputatieonderzoek en monitoring van de externe berichtgeving.
- Op het Digitaal Ondernemersplein wordt ook de mogelijkheid gegeven mee te denken. Regelmatig geven bezoekers concrete suggesties voor verbeteringen, deze worden meegenomen in de aanpassingen van het Digitaal Ondernemersplein.

Aanvullend aan deze activiteiten binnen de meetreis, dragen ook de volgende activiteiten bij aan de vraagsturing:

- Loggen van binnenkomende call vragen. Door bij te houden op welke onderwerpen de KvK vragen ontvangt, kan de KvK analyseren waar behoeftes van ondernemers liggen.
- De Centrale Raad en Regionale Raden worden op twee manieren ingezet voor vraagsturing vanuit ondernemers. Ten eerste worden nieuwe producten en diensten ter

advies voorgelegd aan de raden om te toetsen hoe zij naar de concepten kijken. Een negatief advies van de raden kan ertoe leiden dat een product of dienst niet verder ontwikkeld wordt. Ook kunnen producten worden aangepast na advies van de raden. De tweede functie van de raden is het ophalen van ondernemersbehoeften via hun eigen netwerk. Inbreng vanuit de Raden wordt besproken, en leidt soms tot concrete doelstellingen en activiteiten in het programma van de KvK. Een voorbeeld hiervan is 'duurzaam ondernemen', dat door een Regionale Raad werd ingebracht.

- De KvK heeft een eigen innovatielab opgericht. Deze afdeling heeft vrijheid om nieuwe producten/diensten te ontwikkelen waarvan verwacht wordt dat ondernemers daar in de toekomst behoefte aan gaan hebben. Hierbij ligt de nadruk sterk op innovatie, om ook aan de latente vraag van ondernemers te kunnen voldoen.

### 3.2.2 Vervallen taken, producten en diensten

In de transitie heeft de KvK uit meer dan 1.000 verschillende projecten, afkomstig uit de oude organisaties, een selectie gemaakt van een veel kleiner aantal producten en diensten dat zij nog aanbiedt. Daarnaast biedt de nieuwe Wet KvK geen mogelijkheid meer voor belangenbevordering. Dit heeft als consequentie dat bepaalde producten en diensten die de Kamer vroeger aanbood zijn geschrapt. Uit gesprekken blijkt dat dit opvalt voor twee groepen diensten:

Belangenbevordering was een wettelijke taak voor de KvK voor 2014<sup>67</sup> Dit hield onder andere in dat de KvK bij gemeenten en provincies aan tafel zat om namens ondernemers mee te denken over lokaal beleid. De KvK was diep verankerd in het regionale veld en was daarom voor gemeenten een logische partner om aan tafel te hebben wanneer er nieuw beleid voor ondernemers werd gemaakt. Voor de ondernemers zelf was de KvK een partner die goed op de hoogte was van lokaal beleid, waardoor zij ondernemers zeer gedetailleerd konden adviseren. Meerdere gemeenten en provincies, maar ook ondernemers zelf, geven aan de KvK te missen in deze rol, ook omdat er in tegenstelling tot de verwachting toen de wet gemaakt werd geen andere partij is die het gat opvult. Over de vraag of de KvK deze rol zou moeten oppakken zijn de betrokken organisaties in dit onderzoek niet eenduidig. Wel vinden meerdere lokale overheden dat deze taak wel relevant was en door een partij opgepakt zou moeten worden.

De voormalige innovatietaak is volgens alle gesprekspartners in beperkte mate geïntegreerd in de nieuwe organisatie van de KvK. Voor een deel laten provincies deze taken uitvoeren – bijvoorbeeld door ROM's – en een deel wordt niet meer uitgevoerd. Met name het één op één advies, wat Syntens voorheen aanbod, wordt niet meer, of in sterk beperkte mate aangeboden. Daarnaast vullen ROM's een deel van de dienstverlening die Syntens voorheen aanbod in door innovatieve programma's op specifieke thema's aan te bieden. Veel van de gesproken lokale overheden vonden Syntens van grote toegevoegde waarde, maar er is ook begrip voor de keuze van het Ministerie van EZ en de KvK om zich te richten op grote groepen ondernemers door middel van digitaal aanbod.

De gesprekspartners binnen de KvK zijn positief over de vorderingen die gemaakt zijn in de vraagsturing. De KvK is volgens hen duidelijk door een leercurve gegaan en moest alle meetinstrumenten en werkprocessen volledig opnieuw uitvinden. Er wordt op verschillende plekken nagedacht over verdere verbetering van de vraagsturing, bijvoorbeeld door aanvullend aan de kwantitatieve gegevens ook steeds meer kwalitatieve ervaringen en

---

<sup>67</sup> Wet op de Kamers van Koophandel en fabrieken 1997, artikel 2, eerste lid

gesprekken toe te voegen. Ook het feit dat er veel minder kleine activiteiten worden georganiseerd, en in de plaats daarvan meer focus is ontstaan, wordt als positief beoordeeld.

### 3.2.3 Conclusies

Een beoogde output van de transitie was een KvK met een *back to basics* takenpakket. Er is in sterke mate ingezet op het beperken van de taken die de KvK uitvoert. De manier waarop de KvK kijkt naar het takenpakket is ook sterk verbeterd, wat, voor zover AEF dit kan beoordelen, resulteert in meer *back to basics*. Ook heeft dit aspect een sterke en positieve invloed op de beoogde outcome: een gemoderniseerde en gestroomlijnde KvK.

De KvK heeft in de afgelopen jaren gewerkt aan het inventariseren van vraagsturing. In eerste instantie kende het invoeren van vraagsturing grote weerstand bij medewerkers, die vonden dat de KvK al de juiste producten en diensten aanbood. In de eerste jaren na de fusie moest de vraagsturing nog van de grond komen, inmiddels wordt de gewenste meetreis voor vraagsturing steeds vaker toegepast. Hier vindt nog steeds doorontwikkeling op plaats.

De oude rollen van de KvK en Syntens worden gemist op het gebied van belangenbevordering (KvK), de regionale netwerkfunctie (KvK) en het één op één advies (Syntens), zowel onder ondernemers als door lokale overheden. De netwerkfunctie van de KvK tussen lokale overheden en ondernemers is weggefallen door keuze van de wetgever. De wetgever verwachtte dat er partijen zouden inspringen op het ontstane gat, maar dit is tot op heden nog maar zeer beperkt gebeurd. De KvK heeft binnen het huidige wettelijk kader geen mogelijkheid om deze rol op te pakken. Het tweede 'gat' dat gevoeld wordt is specialistisch (en regionaal) en één op één advies. Dat de KvK hier niet meer op inzet past volgens AEF binnen de strategie om te gaan voor een zo groot mogelijk bereik en waardering, wat ook door het veld begrepen wordt.

## 3.3 Digitalisering

Er is een duidelijke beleidskeuze gemaakt om het aanbod van de producten en diensten grotendeels te digitaliseren. De KvK formuleerde in het ontwerp van de nieuwe organisatie een 'digitaal aanbod, tenzij persoonlijke contacten nodig zijn, vanwege bijvoorbeeld inhoudelijke verdieping of regionaal maatwerk bij de topsectoren/clusters. Daarnaast wil de KvK ook interne processen in toenemende mate digitaliseren, vanwege efficiency en het bijhouden van management-informatie. Deze paragraaf beschrijft welke stappen hiertoe zijn gezet.

### 2014

In 2014 wordt bij de start van de nieuwe organisatie het click-call-face principe geïntroduceerd. Dit houdt in dat ondernemers met hun vraag zoveel mogelijk gebruik maken van de digitale kanalen van de KvK (click). Wanneer hun vraag hier niet beantwoord wordt, of zich niet leent voor het digitale kanaal, kunnen vragen gesteld worden aan het KvK Servicecenter (call). Dit kan via telefoon, e-mail, chat of sociale media. Aanvullend kunnen ondernemers in persoonlijk contact met de KvK komen door bijeenkomsten, of bezoeken aan de vestigingen (face).

Er wordt in 2014 sterk ingezet op digitalisering van het aanbod. In het jaarverslag van 2014 wordt genoemd dat het digitaal aanbod voor ondernemers bestaat uit:

- Algemene informatie op de websites KvK.nl en Ondernemersplein.nl

# Andersson Elffers Felix

- Scans, waarmee ondernemers hun ondernemersvaardigheden en groeikansen kunnen beoordelen
- Webinars
- Filmpjes van startersactiviteiten

Op 20 januari 2014 werd het Digitaal Ondernemersplein geopend, het portaal van de overheid voor ondernemers. Dit digitale plein wordt ontwikkeld door de KvK in samenwerking met andere publieke partijen. In de evaluatie van 2014 geeft de KvK aan de doelen van 5 miljoen bezoekers, en het toetreden van alle belangrijke partners tot de partnerraad DOP behaald te hebben. In hoofdstuk 4 zal AEF nader ingaan op deze taak en het functioneren hiervan.

Voor de medewerkers betekent de digitalisering dat er andere kennis en competenties nodig zijn. Door de digitalisering zijn er minder medewerkers nodig aan de balie van een KvK locatie. Medewerkers van front- en backoffice stromen in dit jaar uit, meer personeel wordt aangenomen voor of bijgeschoold naar ICT.

## 2015

Dit jaar stond volgens het jaarverslag van de KvK in het teken van versnelde digitalisering. De KvK wil veel meer ondernemers bereiken door deze digitalisering. Dit vergt andere expertise van medewerkers. De KvK investeerde in opleiding en ontwikkeling van de medewerkers, bijvoorbeeld met speciale leergangen voor e-adviseurs en toptalenten. Een voorbeeld is een meerjarige e-consultancy opleiding, ontwikkeld door de KvK en AOG School of management, waarmee 50 adviseurs zijn gestart.

De digitalisering had zowel betrekking op de producten en diensten van de KvK als op interne systemen. Zo werden er voor ondernemers nieuwe webinars ontwikkeld, werden er meer digitale nieuwsbrieven verstuurd, nieuwe apps ontwikkeld en werden nieuwe dataproducten uit het handelsregister opgezet. De KvK app Buurt Update kreeg de RBB Award, de prijs voor de beste digitale dienstverlening van de overheid.

Naast het bijscholen van personeel en het ontwikkelen van nieuwe digitale producten en diensten, moesten ook de huidige (interne) systemen aangepast worden. De KvK heeft te maken met een erfenis van oude ICT-systemen van de voormalige KvK's en Syntens. Zeker de ICT rondom het handelsregister vormt een uitdaging. Het opruimen van deze ICT-legacy kost veel tijd, inspanning en geld. De omvang van de legacy werd pas laat duidelijk, en was groter dan verwacht. Dit heeft ook impact op de financiën, zoals ook in paragraaf 3.5 duidelijk wordt.

In 2015 wordt ook ingezet op de top 5 issues van klanttevredenheid op digitaal gebied. Deze issues zijn in 2014 geanalyseerd. Het gaat om issues over toegangscode, betaalgemak (voor zowel nieuwe als terugkerende klanten), wijzigingen doorgeven en inzicht in eigen gegevens. Het aanpassen van deze issues moet de klanttevredenheid verhogen, en het aantal vragen over deze issues verminderen.

## 2016- nu

Ook in 2016 wordt de ingeslagen weg van digitalisering doorgezet en uitgebreid. Een nieuwe ontwikkeling is dat er steeds meer gebruik gemaakt wordt van klantreizen, waarbij de digitale omgeving aan moet sluiten bij de zoektocht die een klant maakt. De KvK geeft aan steeds sneller aanpassingen te kunnen maken die aansluiten bij de actualiteit. Bijvoorbeeld: wanneer Prinsjesdag consequenties heeft voor ondernemers, wordt dit op korte termijn op de website van de KvK geplaatst. Daarnaast zijn er nieuwe stappen genomen om online muteren in het handelsregister mogelijk te maken, inmiddels is dit mogelijk.



De KvK heeft in 2016 van het Ministerie van EZ de opdracht gekregen een nieuwe platformfunctie te ontwikkelen: MijnOverheid voor Ondernemers (MOvO). De doelstellingen van dit platform zijn:

- De effectiviteit van de digitale, zakelijke dienstverlening van ondernemers met de overheid vergroten, zodat dit leidt tot positieve baten voor de ondernemer en de uitvoeringsorganisaties.
- Uitvoeringsorganisaties stimuleren om hun diensten vaker digitaal, gestandaardiseerd en overzichtelijk aan te bieden aan de ondernemer.<sup>68</sup>

De ICT legacy is ondergebracht in een programma: Kern gezond. Begin 2017 is gestart met het opruimen van deze erfenis. De benodigde middelen voor dit programma zijn groot. Omdat de RvB van mening is dat dit programma niet té zwaar mag drukken op de operatie, en doorontwikkeling van andere systemen, wordt er gewerkt met een bucket-systeem. Geld wordt daarin toegewezen aan bepaalde 'buckets', en wordt daarmee geormerkt voor specifieke opgaven (bijvoorbeeld legacy, of juist vernieuwingen). Op die manier is voor het legacy-programma een bepaald bedrag gereserveerd, maar blijven er ook middelen beschikbaar voor doorontwikkelingen van de ICT.

## Ervaringen

Hoewel de digitalisering heeft geleid tot veel meer toegankelijke informatie, kent de digitalisering ook kritiek. Volgens gesprekspartners, waaronder regionale overheden en enkele ondernemers, leidt de digitalisering ertoe dat je bepaalde klanten kwijt raakt. Sommige personen willen graag face-to-face contact behouden. Met het terugbrengen van het aantal activiteiten en het aantal vestigingen zouden de mogelijkheden tot face-to-face contact volgens hen te beperkt zijn.

Daarentegen zijn er ook verschillende groepen gesprekspartners die aangeven dat er steeds meer ondernemers digitaal werken en dat dit aantal blijft groeien. Ondernemers kunnen volgens hen niet langer om de digitalisering heen, omdat andere (overheids)organisaties ook steeds meer digitaal vragen van hen als ondernemer en burger. De beweging van de KvK past daarmee in een bredere maatschappelijke beweging.

### 3.3.1 Conclusies

Digitalisering van de dienstverlening is een beoogde output van de transitie. De KvK is in de afgelopen jaren in grote mate digitaal geworden, zowel qua aanbod als qua interne bedrijfsvoering. Er zijn veel mogelijkheden voor verdergaande digitalisering, onder andere door oude systemen te vervangen door nieuwe en door digitalisering van front-office en back-office. De beoogde digitalisering is daarmee nog niet volledig bereikt, maar dat kon volgens AEF ook niet verwacht worden in 3,5 jaar. De KvK is zich erg bewust van de mogelijkheden en verbeterpunten, en denkt daar op een constructieve manier over na. Ook heeft digitalisering een positieve invloed op de beoogde outcome: een gemoderniseerde en gestroomlijnde KvK.

Wel blijft er vraag naar een juiste balans tussen digitalisering en face-to-face contact. Niet alle ondernemers kunnen en willen in dezelfde mate digitaal zijn. De keuze in hoeverre de KvK niet-digitale ondernemers moet faciliteren met fysieke dienstverlening zal de komende jaren nog onderwerp van discussie blijven.

---

<sup>68</sup> Bron: <https://www.digitaleoverheid.nl/voorzieningen/overige-voorzieningen/movo/over-mijnoverheid-voor-ondernemers/>

De ICT-legacy van de oude KvK's beperkt de KvK in het snel doorontwikkelen van systemen. Het legacyprogramma Kern Gezond is een goede stap in de richting om dit op te lossen. Wel zal dit de komende jaren blijven vragen om een groot deel van het budget van de KvK.

## 3.4 Heldere taakverdeling KvK en markt

Diverse organisaties, zowel publieke als private, bieden diensten aan ondernemers aan. In deze paragraaf beschrijven wij welke (groepen) organisaties dit zijn en wat hun aanbod is ten opzichte van het aanbod van de KvK.

### 3.4.1 Rijksdienst voor Ondernemers

De Rijksdienst voor Ondernemers (RvO) heeft als primaire taak ondernemend Nederland te stimuleren bij duurzaam, agrarisch, innovatief en internationaal ondernemen. RvO is onderdeel van EZ, maar voert de taken ook uit namens andere Ministeries, waaronder het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Binnenlandse zaken en Koninkrijkrelaties.

Om te waarborgen dat de dienstverlening van de KvK en de RvO aanvullend zijn en niet concurrerend, hebben de RvO, de KvK en de Ministeries van BuZa en EZ in een convenant vastgelegd wat de taakverdeling tussen de KvK en de RvO is. Een basisprincipe hierin is, dat wordt uitgegaan van het 'no wrong door'- principe, wat inhoudt dat ondernemers altijd geholpen of doorverwezen worden, ongeacht bij welke organisatie zij zich als eerste melden. Aanvullende profileert de KvK zich als eerstelijns dienstverlener voor startende en bestaande ondernemers, terwijl de RvO zich profileert als dienstverlener die specifiek instrumentarium uitvoert waartoe de opdrachtgevers opdracht verlenen.

Zowel de KvK als de RvO zijn tevreden over de onderlinge samenwerking. Er vindt maandelijks overleg plaats tussen de organisaties, waarin zowel de afbakening als de samenwerking, bijvoorbeeld op het digitaal ondernemersplein, ter sprake komt. Voor de RvO en de KvK is het onderscheid wie welke taken oppakt duidelijk. Onder medewerkers groeit dit besef ook, hoewel het nog voorkomt dat vanuit oude kaders gehandeld wordt. Ook is er soms sprake van overlap in de taken. Dit speelt onder meer rond het onderwerp internationalisering. Een voorbeeld is de informatievoorziening van de KvK over de Brexit. Ook de RvO heeft een Brexit-loket. Een complicerende factor hierbij is dat diverse Ministeries opdrachten geven aan de RvO, waardoor het kan voorkomen dat RvO en de KvK een vergelijkbare taak krijgen. Hier zijn de organisaties wel met elkaar over in gesprek, op basis van de afspraken die zijn gemaakt in het convenant.

### 3.4.2 Regionale ontwikkelingsmaatschappijen

Er bestaan negen regionale ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) met het doel de regionale en lokale economie te verstevigen. Deze ROM's zijn verspreid door Nederland, niet totaal dekkend voor alle regio's. De ROM's investeren met name in innovatieve en snelgroeiende organisaties en zij herstructureren bedrijventerreinen. Ze verstrekken daarnaast risicokapitaal aan ondernemers en kunnen zelf aandeelhouder worden in deze bedrijven. Daarnaast begeleiden ze ondernemers in hun bedrijfsvoering en stimuleren zij ondernemers om zich in de regio te vestigen.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Ondernemersplein.nl/ Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen. Geraadpleegd op 27-09-2017

De ervaring van de gesproken lokale overheden is dat ondernemers in de regio de ROM's goed weten te vinden. Hun beeld en dat van de ROM's is dat er niet veel overlap in taken bestaat tussen de KvK en de ROM's. ROM's zijn vaak meer gericht op tweedelijns dienstverlening, op specifieke thema's met inhoudelijke kennis over deze thema's.

### 3.4.3 Private partijen en andere organisaties

In artikel 33 van de Wet KvK Is opgenomen dat de KvK haar taken moet afbouwen, wanneer deze taken ook door de markt worden aangeboden. Ondernemers hebben het recht om bij de KvK een mededingingsklacht in te dienen wanneer zij vinden dat de uitvoering van taken door de KvK leidt tot ongewenste mededinging met ondernemingen. De KvK heeft sinds het inwerkingtreden van de nieuwe Wet KvK geen mededingingsklachten ontvangen op grond van artikel 32 van de Wet KvK.

In de memorie van toelichting bij de Wet KvK is opgenomen dat de KvK voor facultatieve taken een toets moet uitvoeren of het product of de dienst overlapt met producten en diensten van andere aanbieders. In de praktijk beoogt de KvK niet alleen een concurrentietoets uit te voeren op de facultatieve taken, maar ook op alle andere producten en diensten. Bij deze toets wordt vastgelegd bij welke taak van de KvK het product hoort, en of er concurrentiebepalingen gelden. Het is nog niet voorgekomen dat een product niet doorontwikkeld werd wegens de concurrentietoets. Wel is de ontwikkeling van enkele producten en diensten in eerdere fase al stopgezet, omdat de KvK geen risico wilde lopen op mededinging.

In maart 2017 heeft er een audit plaatsgevonden op het uitvoeren van de concurrentietoets van de KvK. Daaruit bleek dat bij 10 productontwikkelingen er in 7 gevallen tijdig een concurrentietoets is uitgevoerd. Twee keer is de toets niet uitgevoerd en éénmaal niet tijdig. Indien er een concurrentietoets is uitgevoerd, is in alle gevallen juridisch advies van Juridische Zaken ingewonnen. Wel blijkt dat bij significante wijziging van het product een concurrentietoets niet nogmaals uitgevoerd wordt. Overall concludeerde het audit-team dat de concurrentietoets geen automatisme is en vraagt om verbetering. Productmanagement heeft inmiddels een check ingericht op volledigheid van businesscases inclusief de concurrentietoets.

Veel gesprekspartners, waaronder van lokale overheden en ondernemers, geven echter wel aan dat het aanbod van de KvK dicht aan ligt tegen het aanbod van andere publieke of private aanbieders. Gesprekspartners constateerden overlap in het aanbod met private marktpartijen, universiteiten, incubators, brancheverenigingen en belangenorganisaties. Aanbod dat specifiek genoemd wordt, betreft vooral activiteiten die onder de wettelijke taken vallen, zoals:

- Voorlichtingsdagen voor starters en ZZP'ers
- Bijeenkomsten gericht op MKB
- Digitale informatievoorziening

Wat opvalt is dat dit allemaal activiteiten betreft die in de MvT zijn omschreven als voorbeelden hoe de KvK zijn taken in kan vullen. De KvK geeft hiermee dus slechts invulling aan zijn wettelijke taken. Sommige gesprekspartners brengen deze nuance hierbij ook aan: zij vinden dat er weliswaar sprake is van overlap in producten, maar dat de KvK een andere doelgroep heeft. Een aantal anderen vindt dat de KvK producten aanbiedt die ook op de markt worden aangeboden, waarbij de beoogde doelgroep gelijk is. Desgevraagd zien

gesprekspartners wel de meerwaarde in van de KvK als onafhankelijke partij die deze activiteiten aanbiedt.

Ten minste één van onze gesprekspartners, die dit vanuit eigen ervaring opmerkte, was niet op de hoogte van de mogelijkheid om een mededingingsklacht in te dienen. Ook gaven private partijen aan terughoudend te zijn met klachten, aangezien zij hun relatie met de KvK niet op het spel wilden zetten.

Ook werkt de KvK samen met diverse partijen, of stuurt de KvK ondernemers door naar anderen. De KvK sluit aan bij bijeenkomsten van anderen, andere partijen sluiten aan bij de KvK, of de KvK verwijst door naar partners. Voorbeelden zijn de organisaties die zijn aangesloten bij de fysieke ondernemerspleinen en het digitaal ondernemersplein. Ook voert de KvK programma's uit met partner-organisaties. In het kader van de strategie waarin een back to basics takenpakket en vraagsturing een grote rol speelt, heeft de KvK scherpe keuzes moeten maken in de samenwerkingsovereenkomsten die bestonden. Dit resulteert in nieuwe samenwerkingsafspraken, maar ook in het stoppen met bepaalde partners.

Sommige gesprekspartners, waaronder zowel publieke als private organisaties, vinden het een gemiste kans dat de KvK niet meer, of niet in dezelfde mate aansluit bij initiatieven van anderen, of samen met anderen initiatieven oppakt. Volgens hen heeft de KvK ook gesneden in de waardevolle samenwerkingsverbanden. Voor een groot deel gaat dit om bijeenkomsten of samenwerking in het kader van de regiotraak.

De KvK geeft als reactie daarop dat de afweging voor samenwerking nauwkeurig gemaakt moet worden. De KvK wil rekening houden met het effect van de samenwerking of evenement, en willen dat de samenwerking past in de strategie, de wettelijke taken en daarnaast ook onderdeel uitmaakt van de totale klantreis. Aanvullend moet de KvK met samenwerkingen ook een afweging maken in het kader van hun (wettelijk verplichte) onafhankelijkheid.

#### **3.4.4 Conclusies**

Een heldere taakverdeling van de markt en de KvK is een beoogde output van de transitie. AEF concludeert dat de output nog niet volledig behaald is. Voor een deel is dit doordat zowel de KvK als andere organisaties moeten wennen aan de nieuwe rol van de KvK. Dit geldt ook voor de ondernemer, die soms nog een verouderd beeld heeft van wat de KvK aanbiedt. Daarnaast is het voor private partijen onduidelijk welke overwegingen de KvK hanteert in de keuze van samenwerkingspartners.

Er is sprake van onnodige overlap tussen de KvK en de RvO. De organisaties zijn hiervan op de hoogte en werken eraan om overlap in de toekomst te voorkomen. Het convenant helpt de organisaties hierbij. Doorverwijzing naar de RvO via de KvK website en het ondernemersplein lijkt steeds beter te verlopen.

Er zijn geen mededingingsklachten binnengekomen bij de KvK, maar in gesprekken hebben meerdere organisaties en regionale overheden aangegeven dat de producten en diensten van de KvK te veel overlappen met het aanbod van marktpartijen. Redenen voor ondernemers om geen mededingingsklacht in te dienen zijn onbekendheid met deze mogelijkheid, en de wens om te kunnen samenwerken met de KvK in plaats van een klacht in te dienen.

Met betrekking tot de laatste wens van private partijen, samenwerking met de KvK, bestaat onduidelijkheid. De KvK geeft aan open te staan voor samenwerking met private partijen, maar loopt daarbij tegen uitvoerbaarheid en de wettelijk vereiste onafhankelijkheid aan. Samenwerking met één private organisatie zou een verkeerd beeld kunnen geven. Voor private partijen is het niet voldoende duidelijk welke keuze de KvK maakt in de samenwerkingspartners en op grond van welke criteria.

## 3.5 Transitie financiën

### 3.5.1 Inkomsten van KvK

#### Verandering van inkomstenbron

Voorheen ontvingen de Kamers van Koophandel jaarlijks een bijdrage van ondernemers om de activiteiten te kunnen financieren. Onder andere vanwege ontevredenheid over deze bijdrage, met name omdat veel ondernemers de waarde van de activiteiten die de Kamers organiseerden niet inzagen, is de wettelijk verplichte ondernemersheffing, vooruitlopend op de wetswijziging, vanaf 1 januari 2013 afgeschaft.

Hierdoor wijzigde de financiering van de KvK fundamenteel en werden de inkomsten van de afgeschafte ondernemersvergoeding vervangen door financiering uit de begroting van het Ministerie van EZ. Dit houdt in dat de KvK vanaf 1 januari 2013 voor het grootste deel gefinancierd wordt door dit departement. Het Ministerie van EZ heeft tegelijk daarbij aan de nieuwe organisatie een taakstelling gegeven op het bedrag dat de Kamers eerder ontvingen via de ondernemers. Deze taakstelling werd opgebouwd tot 25% in 2015.<sup>70</sup>

Met het oog op het realiseren van deze taakstelling én het vereenvoudigen van de governance gaf de Minister de opdracht tot het fuseren / samenvoegen van de 12 regionale Kamers, hun gezamenlijke koepelorganisatie KvK Nederland en Syntens. Syntens ontving tot dan toe financiering vanuit het Ministerie, wat na de fusie niet meer het geval was. Omdat de Kamer ook Syntens-taken ging uitvoeren zonder daarvoor extra financiering te ontvangen, komt de totale taakstelling neer op ongeveer 35-40%. Een andere wijziging in de financiering was de inschrijfvergoeding voor de KvK, die in 2014 is ingesteld. Tot op heden is deze vergoeding vastgesteld op €50,- per inschrijving.

#### Inkomsten 2013-2017

Figuur 5 toont de inkomsten van de KvK vanaf 2013 tot en met de begroting van 2017. De Rijksbijdrage is sterk afgenomen, van € 178,4 miljoen naar € 116,1 miljoen in 2016.<sup>71</sup> De begrote Rijksbijdrage in 2017 is € 113,7 miljoen, dit is 36% lager dan de Rijksbijdrage in 2013. Dit betekent dat de KvK invulling heeft gegeven aan de beoogde taakstelling van 35-40% die in bovenstaande paragraaf beschreven is.

De inkomsten op de producten en diensten zijn relatief stabiel, met een daling in 2014, maar ook een herstel in 2015. De hogere opbrengsten van producten en diensten in 2015 worden verklaard door een tijdelijke opleving in informatieproducten (zie ook Figuur 6), hogere inkomsten bij exportdocumenten, en aanvullende opdrachten vanuit verschillende Ministeries. Ook werd de inschrijfvergoeding voor ondernemers pas later in 2014 toegepast,

---

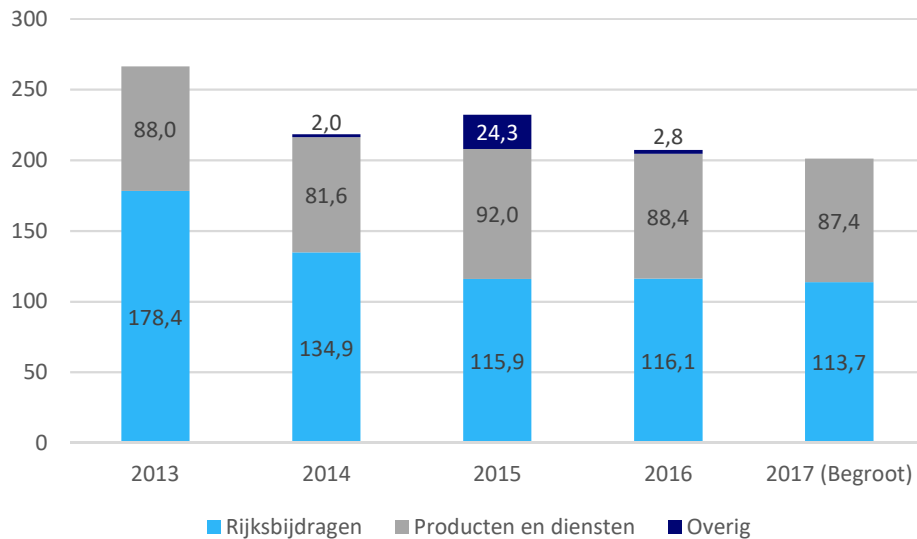
<sup>70</sup> TK 2011-2012 32400 nr. 3

<sup>71</sup> Jaarrekening KvK 2016

# Andersson Elffers Felix

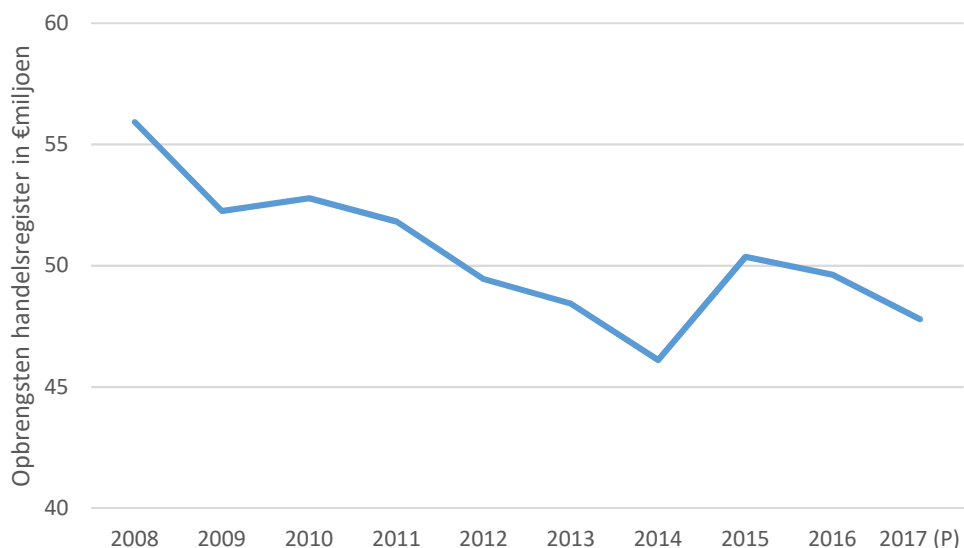
vanaf 1 maart. 2015 was het eerste jaar waar in het gehele jaar inschrijfvergoedingen ontvangen zijn, waardoor de inkomsten in 2015 hoger liggen dan in 2014.

De overige inkomsten bestaan uit twee elementen: detachering van boventallige medewerkers vanuit het mobiliteitscentrum en boekwinst op verkoop van de panden. In 2015 speelt met name behaalde boekwinst op verkochte panden een rol.



**Figuur 5: Inkomsten van de KvK 2013-2017**

De inkomsten voor informatieproducten uit het Handelsregister liepen in de afgelopen 10 jaar terug. Dit is weergegeven in de onderstaande figuur. Er is een kleine opleving in de inkomsten geweest in 2015 geweest, maar na dit jaar is weer sprake van een daling. De gemiddelde daling van de inkomsten bedroeg 1,6% per jaar.



**Figuur 6: Inkomsten Handelsregister 2008-2017**

## 3.5.2 Uitgaven van de KvK

De KvK splitst in de jaarrekening de kosten uit naar de verschillende wettelijke taken. Een kanttekening daarbij is dat de toerekening per taak niet volledig zuiver te maken is: sommige producten en diensten dragen immers bij aan meerdere taken. Het combineren van wettelijke taken in een product of dienst kan ook zeker een voordeel zijn voor de beleving van de klantreis door de ondernemer. Toch geeft vergelijking van de kosten over de jaren wel een globaal beeld van waar de KvK de meeste capaciteit inzet. Een overzicht van de bedragen uit de verschillende jaarrekeningen is opgenomen in Tabel 1.

**Tabel 1: Kostenontwikkeling per wettelijke taak in € miljoen**

Taak	2013	2014*	2015	2016
Registratie (Handelsregisterwet)	110,2	106,2	102,3	98
Voorlichting	52,3	11,6	33,9	40,3
Innovatiestimulering	28,5	47,4	23,8	17,9
Regiostimulering	53,3	2,5	11,6	5
Digitaal Ondernemersplein		3,7	4,9	4,7
Fysiek Ondernemersplein		0,8	0,7	1,1
Wettelijke bevoegdheden + complementair	11,3	11,3	10,0	12,8
<b>Totaal regulier</b>	<b>255,6</b>	<b>183,5</b>	<b>187,2</b>	<b>179,8</b>
<b>Exclusief Handelsregisterwet</b>	<b>145,4</b>	<b>77,3</b>	<b>84,9</b>	<b>81,8</b>
Transitie	106,4	98,7	-18,5	0,3
<b>Totaal</b>	<b>362,0</b>	<b>282,2</b>	<b>168,7</b>	<b>180,1</b>

\* direct na de fusie was nog onvoldoende inzicht voor een zuivere kostentoerekening aan de wettelijke taken voorlichting, innovatiestimulering en Regiostimulering. Vanaf 2015 heeft dit met verbeterd inzicht plaatsgevonden.

De grootste daling van kosten zit in regiostimulering, waar in 2013 € 53,3 miljoen van de kosten naartoe gingen, en in 2016 nog € 5 miljoen. Dit is grotendeels het gevolg van de keuzes in de reorganisatie. In de nieuwe organisatie zijn scherpe keuzes gemaakt die vooral het aanbod van regiostimulering sterk verkleind hebben. Ook de kosten voor registratie zijn gedaald. Een belangrijke oorzaak hiervan is de digitalisering van het inschrijf- en mutatieproces in het handelsregister.

Omdat een toerekening naar taak niet volledig te maken is, is het ook van belang om voor de taken voorlichting, innovatiestimulering en regiostimulering op totaalniveau een vergelijking te maken met de situatie voor 2014. Daaruit blijkt dat er een sprake is van een daling van de kosten van deze taken van €134,1 miljoen in 2013 naar €63,2 miljoen in 2017. De taakstelling is voor een groot deel ingevuld door de halvering van de kosten op deze taken.

In tabel 2 zijn de bedrijfslasten per categorie vermeld. De loonkosten zijn in de periode 2013-2016 met 31% gedaald, waarbij de grootste daling plaatsvond in 2013-2014. De sociale lasten en overige personeelskosten zijn gedaald met 39%.

**Tabel 2: Kostenontwikkeling per categorie in € miljoen, excl. transitie**

<b>Bedrijfslasten</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Lonen en salarissen	106,3	77,4	73,8	73,1
Sociale lasten en overige personeelskosten	44,6	32,2	30,6	27,1
Kosten uitbesteed werk	41,3	33,7	35,4	37,8
Afschrijving materiële activa	9,6	5,4	5,6	3,3
Overige bedrijfskosten	53,8	32,4	36,1	38,5
<b>Totaal</b>	<b>255,6</b>	<b>181,1</b>	<b>181,6</b>	<b>179,8</b>
Afwaardering panden		2,4	5,6	
<b>Totaal regulier</b>	<b>255,6</b>	<b>183,5</b>	<b>187,2</b>	<b>179,8</b>

Sinds de fusie heeft de KvK als beleid dat de KvK geen panden meer in eigendom aanhoudt. Dit heeft geleid tot de verkoop van panden. In 2017 heeft de KvK nog slechts twee panden in eigendom, de rest is in de afgelopen jaren verkocht. De investeringen bij de KvK betreffen met name investeringen in verbouwingen en hardware. In 2014 werd €1,2 miljoen geïnvesteerd in hardware. De verbouwingkosten en nieuwe inventaris van het nieuwe pand in Utrecht zijn in 2015 opgenomen als investering voor €3,4 miljoen. In 2016 werd er €2,1 miljoen geïnvesteerd in verbouwingen en investeringen in hardware. Investeringen in IT worden niet geactiveerd, alleen investeringen in hardware.

De desinvesteringen waren aanzienlijk groter dan de investeringen. In 2014 werd er €5,6 miljoen gedesinvesteerd, in 2015 was dit €37,9 miljoen en in 2016 €4,5 miljoen. Dit zat met name in desinvesteringen van bedrijfsgebouwen.

### 3.5.3 Financiële resultaten

In 2014 realiseerde de KvK een positief operationeel resultaat van € 35,8 miljoen. Daarbij kwamen transitiekosten van € 98,9 miljoen, wat resulteerde in een negatief netto resultaat van €63,3 miljoen. Deze € 98,9 miljoen aan transitiekosten bestonden volledig uit het vormen van voorzieningen, voor afslanking van de organisatie (€ 69,5 miljoen) en een voorziening sociaal flankerend beleid (€ 30 miljoen).

Het negatieve resultaat en het treffen van de nodige reorganisatievoorzieningen leidde tot een negatief eigen vermogen van € 39,1 miljoen. De KvK gaf in het jaarverslag aan dat dit niet direct tot gevaar leidde, vanwege een goede liquiditeitspositie. Wel maakten zij zich zorgen over het financiële toekomstbeeld, onder andere vanwege de geplande digitaliseringsslag die extra middelen zou vergen. De KvK had te maken met een grotere ICT legacy dan verwacht, waardoor extra middelen ingezet zouden moeten worden om de systemen op orde te krijgen.<sup>72</sup> Daarnaast kreeg de KvK ook te maken met vernieuwde regelgeving, die stelde dat reorganisatie geen wettelijke grond meer bood voor ontslag.<sup>73</sup> Op grond hiervan zijn eerder gevormde voorzieningen aangepast en nieuwe voorzieningen gevormd. Ook kwam er een verhoging van de pensioenleeftijd naar 67 jaar in het vooruitzicht, waardoor natuurlijk verloop van medewerkers trager zou gaan dan verwacht.<sup>74</sup>

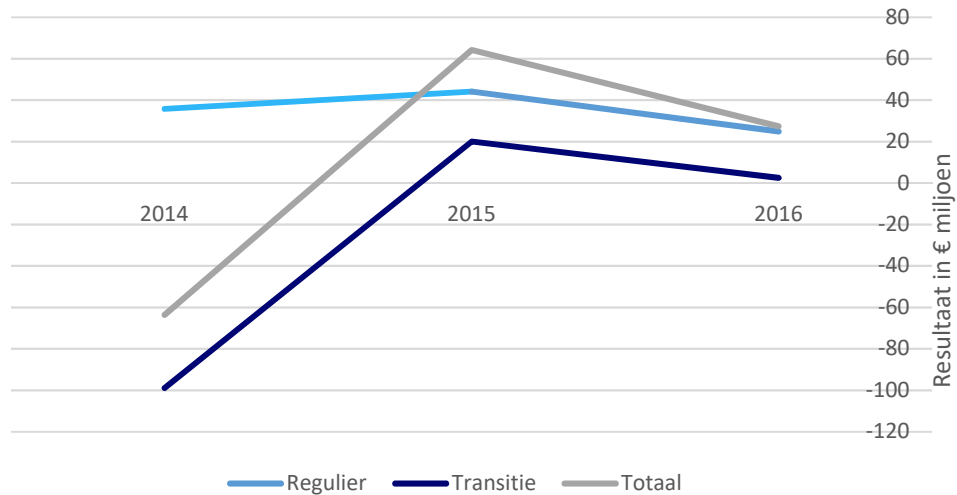
<sup>72</sup> Jaarrekening KvK 2014

<sup>73</sup> Jaarverslag KvK 2014

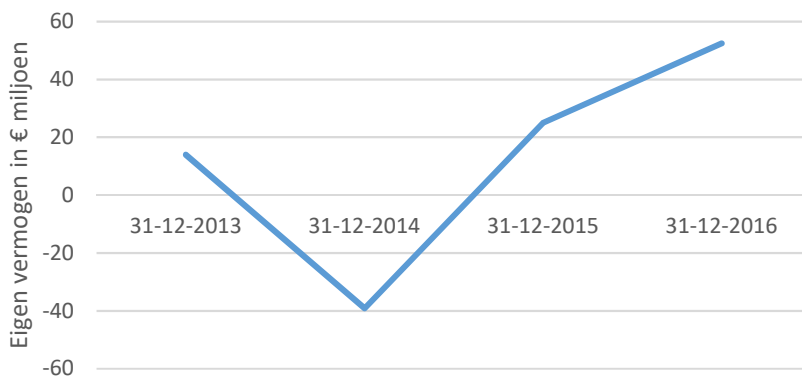
<sup>74</sup> Jaarverslag KvK 2014



In 2015 heeft de KvK een positief resultaat behaald van € 64,2 miljoen, waardoor het eigen vermogen van de KvK weer positief werd. Een belangrijke reden voor dit positief resultaat was de boekwinst op de verkochte panden van € 22,8 miljoen. Verder was er een positief transitieresultaat, met name doordat de reeds getroffen voorzieningen voor vertrek naar aanleiding van afspraken in het nader akkoord cao Rijk aangaande het sociaal flankerend beleid, positief konden worden bijgesteld.<sup>75</sup> Ook in 2016 was er sprake van zowel een positief regulier resultaat als een positief transitieresultaat.<sup>76</sup>



**Figuur 7: Resultaten 2014-2016, regulier en transitie**



**Figuur 8: Ontwikkeling eigen vermogen**

Dat de KvK de afgelopen twee jaren positieve nettoresultaten - hoger dan begroot - heeft behaald, werd onder meer veroorzaakt door de nog beperkte executiekracht in deze eerste jaren van de nieuwe organisatie. Plannen konden niet altijd uitgevoerd worden, en de organisatie had nog niet altijd in voldoende mate de competenties en kennis op orde om

<sup>75</sup> Jaarrekening KvK 2015

<sup>76</sup> Jaarrekening KvK 2016

plannen van voldoende kwaliteit te produceren. De RvB gaf alleen budgetten vrij als het betreffende plan van voldoende kwaliteit was. Inmiddels is de ontwikkeling van goede plannen en programma's en de executiekracht volgens de KvK veel beter op orde. Dit zal merkbaar zijn in toekomstige financiële resultaten. Het netto resultaat zal daarnaast onder druk kunnen komen door de effecten van het te voeren Open Data beleid en de verplichte bijdragen in de generieke digitale infrastructuur (GDI) – voorzieningen. Voor toekomstige reorganisaties in verband met verdergaande digitalisering dienen in de komende jaren aanvullende voorzieningen te worden gevormd. Voor een aanzienlijk deel hiervan is in de jaarrekening van 2016 reeds een bestemmingsreserve gevormd.

### 3.5.4 Financiële risico's

In 2015 werd duidelijk dat de schaalvergroting door de fusie aanbestedingsproblematiek met zich meebracht. Dit werd voor een deel verklaard doordat de nieuwe organisatie aanzienlijk groter werd. Daardoor werden reeds afgesloten contracten op 1 januari 2014 aanbestedingsplichtig. Er waren daarnaast ook problemen met de processen rondom nieuwe aanbestedingen. In overleg met het Ministerie van EZ is gekeken hoe de rechtmatigheid van inkopen zo snel mogelijk op orde gebracht kon worden. Bij de constatering van het de aanbestedingsproblematiek is een zero tolerance beleid op inkoop en aanbesteding ingevoerd. Dit heeft er toe geleid dat deze problematiek momenteel onder controle is. De KvK geeft aan dat er een onafhankelijke audit gedaan is op de rechtmatigheid tot en met augustus 2017. De verwachting voor 2017 bedraagt €700.000, waar de norm €2 miljoen bedraagt. Het ministerie van EZ heeft destijds meegedacht hoe er voor te zorgen dat binnen afzienbare tijd aan de eis van rechtmatigheid in de jaarrekening kon worden voldaan.

Voor de toekomst ziet de KvK een aantal financiële risico's:

- Het mobiliteitscentrum had eind 2016 nog 192,7 fte in dienst, wat nog een grote kostenpost voor de KvK uitmaakt. Tegelijkertijd lijkt dit risico kleiner te zijn dan verwacht, doordat de resultaten van het mobiliteitscentrum boven de verwachting uitstijgen. Via detachering kunnen aanvullende inkomsten worden gegenereerd, ook vinden medewerkers via de activiteiten in het van werk naar werk-beleid (VWNW) nieuwe functies. Wel staat er een nieuwe reorganisatie op de planning binnen de KvK.
- De ontwikkelingen rondom open-data van het handelsregister. Wanneer een politiek besluit genomen zou worden om alle handelsregistergegevens gratis beschikbaar te stellen, betekent dit naast een financiële investering om dit mogelijk te maken, ook dat de KvK minder tot geen inkomsten meer zou kunnen genereren voor handelsregisterproducten. Met betrekking tot de huidige beperkte open data maatregelen is in de meerjarenraming rekening gehouden met een bedrag van € 5 miljoen minder inkomsten per jaar.
- De KvK is aangesloten op de generieke digitale infrastructuur van de overheid (GDI), wat bijvoorbeeld inhoudt dat ondernemers ook via de GDI kunnen inloggen op de website van de KvK. De kosten voor de GDI worden doorberekend aan de gebruiker, maar de kosten hiervan zijn aanzienlijk hoger dan de kosten die de KvK nu maakt voor hun eigen infrastructuur. Ook voor dit risico is in de meerjarenraming rekening gehouden met € 5 miljoen per jaar.

### 3.5.5 Beelden uit interviews

De meeste ondernemers die wij gesproken hebben, zijn relatief goed geïnformeerd over de KvK en de omvangrijke bezuiniging. Dit wordt echter ook veroorzaakt door de selectie van de mensen die bereid waren aan het onderzoek mee te werken. Online zijn verschillende berichten te vinden van ondernemers die niet op de hoogte zijn van het feit dat zij geen

bijdrage meer aan de KvK betalen. Ook de KvK zelf krijgt deze signalen geregeld binnen. Hoewel er dus een nieuwe financieringsstructuur neergezet is, zijn nog niet alle ondernemers zich hier van bewust. Hoewel de nieuwe financieringsstructuur dus mogelijk bijgedragen heeft aan een reductie van administratieve lasten, wordt dit niet door alle ondernemers opgemerkt.

## 3.5.6 Conclusies

De laatste beoogde output van de transitie is een herziene financieringsstructuur. Met ingang van 1 januari 2013 is de ondernemersbijdrage afgeschaft en vindt financiering plaats via de begroting van het Ministerie van EZ. In 2014 is daarnaast de inschrijvergoeding voor startende ondernemers ingesteld. In die zin is de beoogde output behaald: er is een nieuwe financieringsstructuur. De KvK heeft daarnaast voldaan aan de opgelegde taakstelling van 35-40%. De financiering heeft daarmee ook een positieve invloed op de beoogde outcome: een gemoderniseerde en gestroomlijnde KvK.

Het voldoen aan deze taakstelling was een grote opgave, zeker ook omdat de reorganisatie is gefinancierd uit eigen middelen. Dit verklaart ook de soms forse fluctuaties in inkomsten en uitgaven door de jaren heen. Deze fluctuaties geven dan ook geen aanleiding tot zorg over de financiën. Voor toekomstige reorganisaties in verband met verdergaande digitalisering dienen in de komende jaren aanvullende voorzieningen te worden gevormd. Voor een aanzienlijk deel hiervan is in de jaarrekening van 2016 reeds een bestemmingsreserve gevormd.

Een actueel financieel risico is de ICT-legacy van de KvK, waar nog een grote hoeveelheid financiële middelen voor nodig is. Het bucket-systeem voor toewijzing van budget laat volgens AEF zien dat de KvK hier verstandig mee omgaat, zonder de andere delen van de organisatie al te veel te beperken in hun ontwikkeling.

Twee financiële risico's liggen voor een deel buiten de KvK: de kosten van het GDI en verlies van inkomsten als gevolg van open data. Hoewel de KvK hier in de meerjarenbegroting deels rekening mee houdt, vergt de lange termijn ontwikkeling van deze kosten en inkomsten wel extra aandacht. Over beide onderwerpen vindt gesprek plaats met de Ministeries van EZ (Open data) en het Ministerie van BZK (GDI).

## 4 Bevindingen wettelijke taken

In dit hoofdstuk bespreken wij in hoeverre de gewenste doelen (*outcome*) van de wettelijke taken van de KvK gerealiseerd is. Dit doen wij op basis van bureaustudie en interviews.

### 4.1 Samenhang tussen wettelijke taken

Zoals in het vorige hoofdstuk is beschreven heeft de KvK in de afgelopen jaren gewerkt aan een nieuwe manier van producten en diensten aanbieden. De KvK werkt in toenemende mate met klantreizen, in plaats van met een vaste projectstructuur. Daardoor kan er ook synergie tussen taken plaatsvinden en wil de KvK vanuit deze taken een compleet pakket als antwoord op de vraag van ondernemers bieden.

Toch behandelen we de wettelijke taken afzonderlijk, gezien de wet dit onderscheid maakt, en de wetgever hierop ook doelstellingen voor deze taken geformuleerd heeft. Voor ondernemers zijn wettelijke taken echter niet altijd goed te scheiden, en de voor ondernemers meest zichtbare wettelijke taak van de KvK (de handelsregistertaak) is bovendien geen onderdeel van deze evaluatie. Ook voor de Kamer neemt dit onderscheid af: op de fysieke ondernemerspleinen houdt de KvK bijvoorbeeld ook voorlichtingsactiviteiten. Het geheel aan taken is daarmee meer dan de som der delen. In dit hoofdstuk geven wij inzicht per taak, maar benadrukken ook dat dit hoofdstuk niet zonder de context uit hoofdstuk 3 gelezen kan worden.

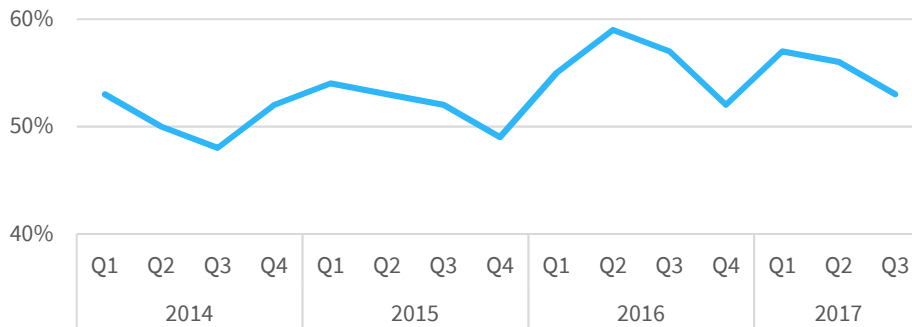
Voor de wettelijke taken heeft AEF de KPI's en streefwaarden onderzocht en benoemd. Wat opvalt is dat er trendbreuken optreden na 2015. Volgens AEF zijn deze trendbreuken goed verklaarbaar voor een organisatie in transitie. De KvK heeft in eerste instantie voortgebouwd op producten en diensten uit de eerdere KvK's, omdat de nieuwe KvK op 1 januari 2014 de dienstverlening ononderbroken moest voortzetten. Het Handelsregister had hierin uiteraard de grootste prioriteit. In 2016 wordt de breuk met het verleden harder gemaakt en wordt de nieuwe koers scherper. Dit uit zich zowel in het productportfolio als in de KPI's op de taken. Door voortschrijdend inzicht zijn KPI's en de registratie achter de KPI's in de loop der tijd verder ontwikkeld, waardoor de ontwikkeling over de onderzochte periode niet altijd goed te volgen is.

#### 4.1.1 Prestaties van de KvK op totaalniveau

Zoals hierboven reeds benoemd treden er trendbreuken op in de KPI's op een aantal specifieke onderwerpen, vanwege het aanpassen van de KPI's door voortschrijdend inzicht. Wel heeft de KvK op totaalniveau van de organisatie gemeten wat het bereik en de klanttevredenheid was. Figuur 9 toont het percentage ondernemers dat wel eens gebruik

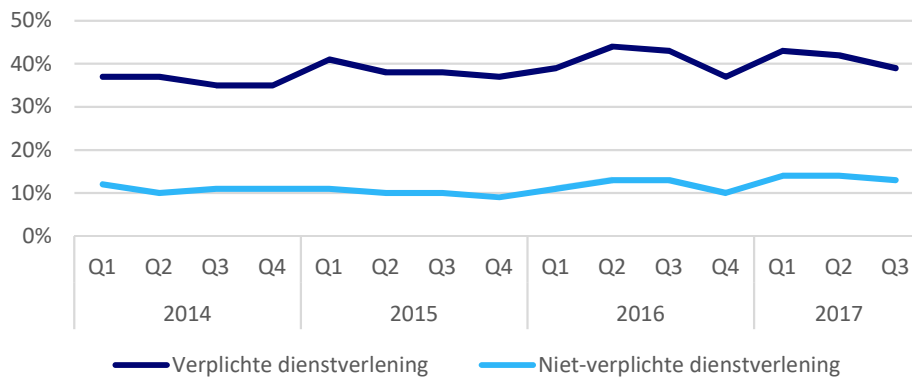
# Andersson Elffers Felix

maakt van de dienstverlening van de KvK van 2014-2017. Er is sprake van een licht stijgende trend.<sup>77</sup>



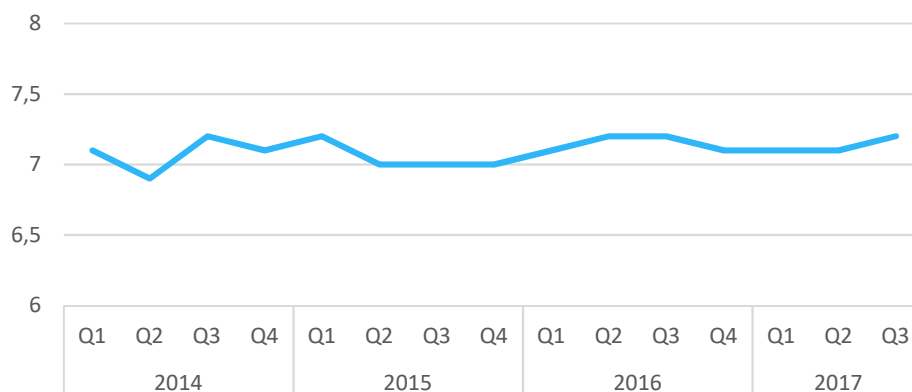
**Figuur 9: Percentage ondernemers dat wel eens gebruik maakt van de dienstverlening van de KvK.**

De verplichte dienstverlening wordt vaker gebruikt dan de niet verplichte dienstverlening (waar onder andere informatie en advies onder valt).



**Figuur 10: Percentage ondernemers dat gebruik maakt van de dienstverlening van de KvK verplichte en niet verplichte dienstverlening**

De klantwaardering wijzigt nauwelijks en is stabiel geweest sinds 2014.



**Figuur 11: Klantwaardering van de dienstverlening van de KvK**

<sup>77</sup> Klanttevredenheidsonderzoek KvK, meting Q3 2017, i&o research

De website van de KvK krijgt op dit moment ongeveer 4 keer zoveel bezoeken als het digitaal ondernemersplein. Daarvan is ongeveer 65% van het aantal bezoeken voor het handelsregister of voor het bestellen van producten. Ongeveer 6% komt voor advies en informatie. Dit aantal is sterk gestegen (25%) ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar. Ongeveer een derde van het aantal bezoeken voor advies en informatie komen voor informatie over starten.<sup>78</sup>

## 4.2 Uitvoeren voorlichtingstaak

De voorlichtingstaak van de KvK bestaat uit het geven van voorlichting op “juridisch en economisch terrein” aan ondernemingen of (toekomstige) ondernemers en het verstrekken van “inlichtingen van algemene aard ten aanzien van het oprichten en drijven van een onderneming.” Deze taak heeft als doel dat ondernemers zich (op microniveau) zelf verder ontwikkelen, duurzaam vernieuwen en hun ondernemerschap versterken.

### Output

De KvK geeft aan haar voorlichtingstaak in te vullen volgens de principes van vraagsturing en digitalisering (zie paragraaf 3.3) In de praktijk betekende dit dat activiteiten nauwer dan in het verleden aan moesten sluiten bij de specifieke behoeften van een ondernemer of een groep van ondernemers.<sup>79</sup> De KvK geeft in haar jaarplan 2015 aan om die reden de digitaliseringslag te versnellen. Het doel was dat inlichtingen en voorlichting één op één digitaal en telefonisch te verkrijgen zijn. Verder dienden digitale advisering en interactie te worden uitgebreid en moesten deze diensten 24/7 beschikbaar zijn.<sup>80</sup>

Concrete taken op het gebied van inlichting en voorlichting waren ieder jaar:<sup>81</sup>

- Houden van voorlichtingsactiviteiten/evenementen
- informeren over de landelijke programma's, zoals *LiveWIRE* (zie paragraaf 4.4)
- informeren via balie en callcenter en informeren via KvK.nl en ondernemersplein.nl (zie paragraaf 4.6)

In 2014 waren de belangrijkste voorlichtingsthema's inschrijven en starten. De informatievoorziening is primair online en wordt daarbij ondersteund door calls, het baliegesprek en voorlichtingsbijeenkomsten. Doelen hierbij waren meer bereik onder ondernemers en meer waardering van klanten.<sup>82</sup> Vanaf 2015 kwam de focus nog meer te liggen op digitaal informeren. Er werd gewerkt aan data-informatie producten, het digitaal leveren van data-gebaseerde adviezen, het uitbreiden van webinars, (pro-)activiteit in digitale communities en het uitbreiden van het mobiele kanaal.

In 2016 werden de bovengenoemde taken doorgezet. Daarnaast lag er een extra focus op social media.<sup>83</sup> Daarnaast werd voor de inhoud van voorlichtingstaken meer gebruik gemaakt

---

<sup>78</sup> Dashboard website KvK juli-september 2017.

<sup>79</sup> KvK (2013) Jaarplan 2014, pp. 8

<sup>80</sup> KvK (2014) Jaarplan 2015, pp. 10-11

<sup>81</sup> KvK (2013) Jaarplan 2014, pp. 15

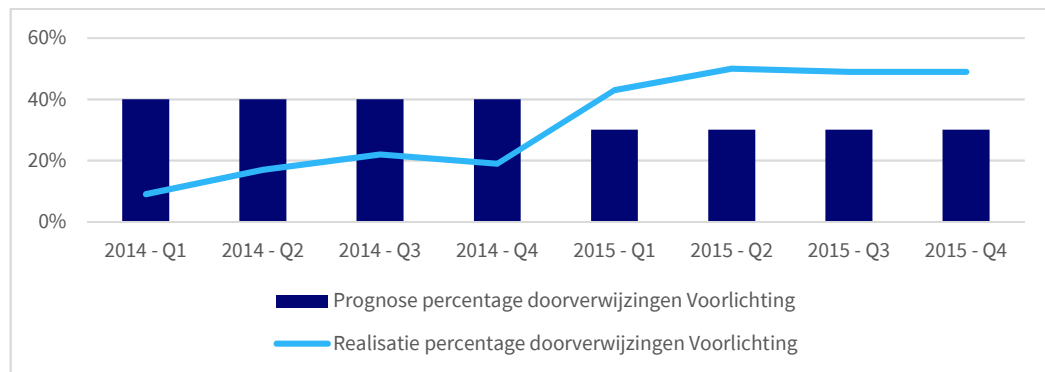
<sup>82</sup> Id., pp. 14

<sup>83</sup> KvK (2015) Jaarplan 2016, pp. 21

van data- en kennisbronnen en big data. De distributie van deze inhoud zou vooral via online en mobiele technologie worden gedaan, naast de telefonische kanalen.<sup>84</sup>

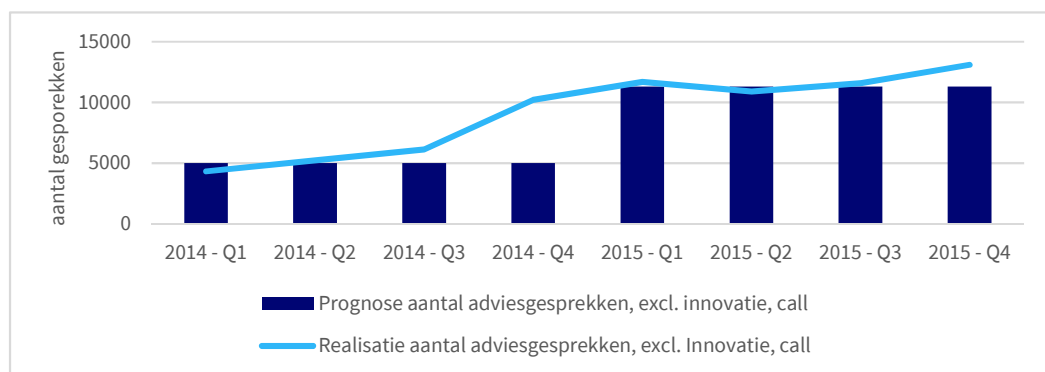
## Outcome

In 2014 kreeg de informatie-en advieslijn van het KvK servicecenter (KIA) 26.000 complexe vragen, dit lag boven het streefgetal. Het aantal doorverwijzingen van complexe vragen ligt in 2014 onder de streefwaarde van 40%. Hoewel de KvK de streefwaarde voor doorverwijzingen vervolgens verlaagd heeft naar 30%, is het aantal gerealiseerde doorverwijzingen toegenomen tot boven de 50%. Omdat de KvK zich primair richt op eerstelijnsadvies, is dit toegenomen percentage van doorverwijzingen een positieve ontwikkeling. Over 2016 zijn er geen streefwaarden en realisatiecijfers beschikbaar wat betreft doorverwijzingen door een veranderde registratie.



**Figuur 12: Prognoses en realisaties doorverwijzingen voorlichting (Bron: kwartaalrapportages KvK)**

Het beleid 'digital first' heeft door de jaren heen een effect gehad: algemene inlichtingen zijn naar online verschoven. Voor *inlichtingen* nam de telefonische dienstverlening af van 1.028.383 telefoongesprekken in 2014 naar 867.541 in 2015 naar 797.150 in 2016. Wel is het aantal deelnemers aan Webinars toegenomen van 44.637 in 2014 tot 75.000 in 2015 en tot 105.437 in 2016.<sup>85</sup> Tegelijkertijd is de telefonische *voorlichting* (het aantal telefonische eerstelijnsadvies en -ondersteuning) van 2014 op 2015 toegenomen. Doordat de registratie in 2016 veranderd is, zijn hier geen vergelijkbare gegevens over beschikbaar.

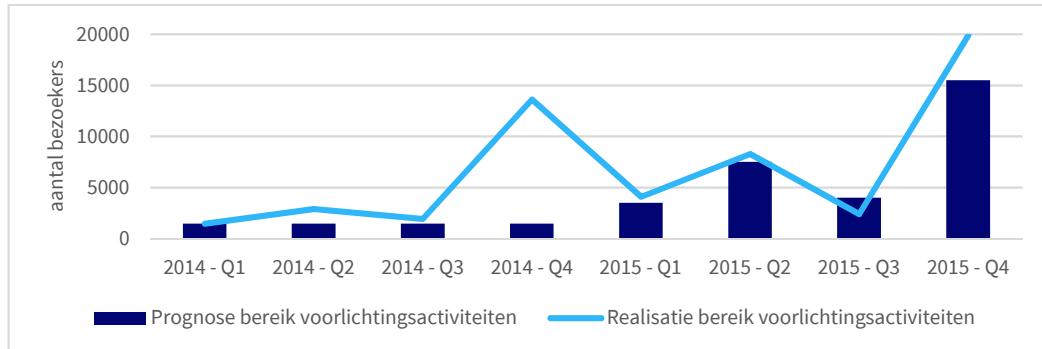


**Figuur 13: Aantallen telefonische adviesgesprekken (Bron: kwartaalrapportages KvK)**

<sup>84</sup> Id., pp. 16

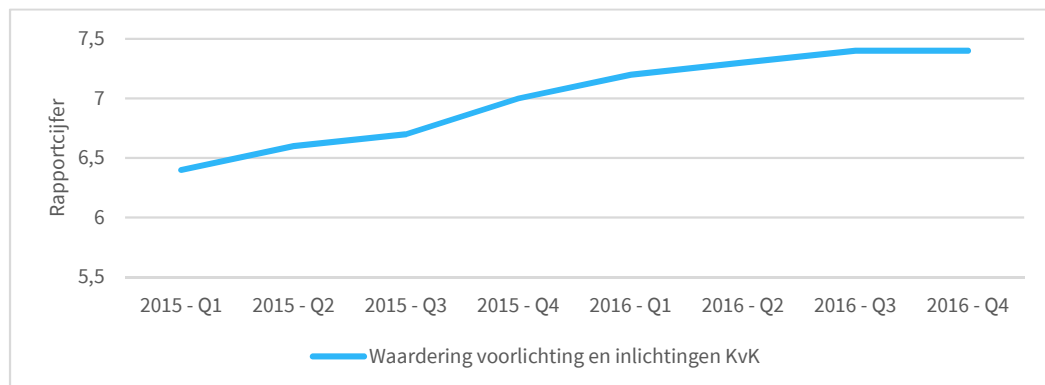
<sup>85</sup> KvK (2016) Jaarverslag 2016, pp. 35

Het bereik van alle voorlichtingsactiviteiten gezamenlijk is in 2014 en 2015 veranderlijk geweest: prognoses en realisaties lopen (sterk) uiteen. Wel is te zien dat de KvK hogere ambities formuleerde voor wat betreft het bereik van voorlichtingsactiviteiten en deze ambities ook waargemaakt heeft.



**Figuur 14: Bereik voorlichtingsactiviteiten (bron: kwartaalrapportages KvK)**

Door verschillende meetmethoden is het niet mogelijk klantwaardering van voorlichting en inlichtingen op een uniforme wijze over de periode van 2013 tot en met 2016 in beeld te brengen. Vanaf 2015 hanteert de KvK een meetmethode op basis van rapportcijfers. Hieruit blijkt dat waardering van ondernemers over de voorlichting en inlichtingen van de KvK toegenomen is van een 6,4 in 2015 naar een 7,4 eind 2016.



**Figuur 15: Waardering voorlichting en inlichten KvK (Bron: kwartaalrapportages KvK)**

## Beelden uit interviews

Verschillende gesprekspartners meldden dat de KvK in de 'nieuwe' invulling van de voorlichtingstaak nadrukkelijk ingezet heeft op eerstelijnsadvies aan startende of beginnende ondernemers. Ook de ingezette digitalisering werd herkend onder ondernemers: er is door hen minder ruimte ervaren voor face-to-face interactie.

Een aantal partijen in de markt geeft aan dat sommige voorlichtingsactiviteiten overlappen met datgene dat de markt aan voorlichtingsactiviteiten aanbiedt voor starters, ZZP'ers en MKB. Het is niet volledig duidelijk in hoeverre de doelgroepen voor deze activiteiten daadwerkelijk overeenkomen, en in hoeverre ondernemers beter voor- en ingelicht kunnen worden door de KvK of door private partijen. Hierover verschillen de beelden onder gesprekspartners binnen en buiten de KvK. Veel externe partijen zien echter wel een meerwaarde in de onafhankelijkheid van de KvK bij voorlichting en inlichtingen.



Ondernemers zelf geven aan de coachende en verbindende rol van de KvK te waarderen. In bijvoorbeeld ‘durf te vragen sessies’ stellen startende ondernemers in kleine groepen vragen over een bedrijf opstarten, en helpen elkaar bij het beantwoorden van die vragen. De sessies worden gemodereerd door een KvK medewerker, die de startende ondernemers coacht en aanspoort elkaar verder te helpen.

## Conclusies

De wettelijke voorlichtingstaak van de KvK is formeel niet wezenlijk veranderd, en de KvK heeft het geven van voorlichting en inlichtingen uitgevoerd zoals de wet KvK veronderstelt. De KvK heeft de uitvoering van haar voorlichtingstaak zichtbaar gemoderniseerd op basis van de transitieopgave: inlichtingen en voorlichting zijn gedigitaliseerd en hebben nadrukkelijker een eerstelijns karakter gekregen. Dit blijkt uit zowel de sturingsinformatie als de interviews. Of het in de wetsgeschiedenis geformuleerde doel (*outcome*) gehaald is (“zelf verder ontwikkelen, duurzaam vernieuwen en hun ondernemerschap versterken”) is echter moeilijk te achterhalen: hoewel de tevredenheid van ondernemers over inlichtingen en voorlichting bekend is, is er hier van uit geen causale relatie aan te brengen met de beoogde *outcome*. Bovendien zijn ontwikkelen, duurzaam vernieuwen en het versterken van hun ondernemerschap zaken die ondernemers *zelf* doen. De KvK kan ondernemers hiertoe ondersteunen via inlichtingen en voorlichting, en dat heeft de organisatie conform de wet gedaan.

## 4.3 Uitvoeren regiotaak

Op basis van de Wet KvK heeft de Kamer van Koophandel een regiotaak. Dit behelst het bevorderen van onderzoeken, overleg- en samenwerkingsvormen en het desgevraagd informeren van openbare lichamen over aangelegenheden die de economische ontwikkeling van handel, industrie, ambacht en dienstverlening raken. Deze regiotaak kan op basis van de wetsgeschiedenis geïnterpreteerd worden als een regio-specifieke uitwerking van zowel de voorlichtingstaak als het stimuleren van innovatie. Dit moet leiden tot het stimuleren van de (regionale) economie en het oplossen van knelpunten in de regio.

### Output

Gegeven de nieuwe governancestructuur van de KvK, die gepaard ging met een centralisering van beleid en activiteiten (zie paragraaf 3.1), heeft de KvK inhoudelijk ook haar regiotaak veranderd.

In het jaarplan voor 2014 gaf de KvK aan dat de regio's ondersteund worden door een combinatie van een landelijke programma met regionale accenten:<sup>86</sup>

- Start en overname: dit betrof een (bijna) volledig landelijke programmering die in de regio's werd uitgevoerd.
- Internationaal en innovatie: het ging hier om een landelijke kern, aangevuld met het regionale programma
- Regionaal programma: per regio werd aandacht besteed aan specifieke segmenten:
  - Noord: Industrie, Agrofood, biobased,
  - Oost: Industrie, Agrofood, creatieve industrie, gezondheid
  - Zuid: Industrie, Agrofood, logistiek, biobased, chemie, creatieve industrie, gezondheid

---

<sup>86</sup> KvK (2013) Jaarplan 2014, pp. 60-63

- Zuid-west: Industrie, Agrofood, logistiek, biobased, chemie, creatieve industrie, gezondheid
- Noord-west: Industrie, Agrofood, logistiek, creatieve industrie, gezondheid

Voor iedere regio beschreef de KvK uitgebreid hoe regionale kenmerken gekoppeld waren aan kansen, wat dan bijvoorbeeld leidde tot een strategie van “innovatiekracht en exportbevordering in industrie, agrofood en cleantech” in de regio noord.<sup>87</sup> Concreet moest dit leiden tot een breed scala aan regionale activiteiten.

---

*“Groei in care regio noord-west” is een voorbeeld van een regionale activiteit, waar in dit geval de KvK door netwerkontwikkeling, voorlichting en het faciliteren van kennisbenutting het MKB wil ondersteunen in het realiseren van businesskansen bij het combineren van wonen en zorg in de regio Utrecht.*<sup>88</sup>

---

In het opvolgende jaarverslag stond niet vermeld hoe de voorgenomen regionale strategieën voor 2014 tot uiting waren gekomen. Het jaarplan 2015 bracht een klein aantal wijzigingen aan in de specifieke segmenten per regio,<sup>89</sup> en koos een duidelijk andere koers dan in 2014: gestuurd werd op complementaire samenwerking met RvO en de ROMs, en niet meer op inhoudelijke strategie. Dit leek verband te houden met het terugbrengen van uitvoeringscapaciteit in de regio’s vanaf 2015.<sup>90</sup>

Het jaarplan 2016 koppelde vervolgens de in 2015 geïntroduceerde aanpak van segmenten van ondernemerschap aan regionale differentiatie. Voor de segmenten aspirant-ondernemer, ZZZ, klein MKB en groot MKB<sup>91</sup> bracht de KvK in kaart wat—op basis van advies van de regionaraden—de regionale accenten waren. Voor de regio zuid-west ging het hier bijvoorbeeld om: risico-inventarisatie, berekening uurloon, netwerkopbouw, financiering en wijziging in wetgeving.<sup>92</sup> Daarnaast belichtte de KvK regionale activiteiten ten behoeve van innovatiestimulering voor 2016, al stond hierbij niet vermeld in welke regio’s deze activiteiten zijn uitgevoerd.<sup>93</sup> Wel is opgenomen welke activiteiten per regio uitgevoerd zijn binnen de thema’s “start,” “buitenland,” “financiering” en “vernieuwing.” Hierbij ging het bijvoorbeeld om doelgefinancierde activiteiten in het kader van “financieringspoort Brabant” binnen het thema “financiering” in de regio zuid.<sup>94</sup>

Ook in het jaarverslag over 2016 werd niet in detail gerapporteerd over de (voorgenomen) regio-specifieke activiteiten uit het jaarplan. Wel bood het jaarverslag duiding over de context

---

<sup>87</sup> Id., pp. 88-115

<sup>88</sup> Id., pp. 87

<sup>89</sup> KvK (2014), Jaarverslag 2015, pp. 34: de regio Oost richt zich nu ook op logistiek, terwijl dit segment in de regio zuid-west komt te vervallen. Ook introduceert de KvK een nieuw segment (“zakelijke dienstverlening”) voor de regio zuid-west.

<sup>90</sup> Id., pp. 70

<sup>91</sup> De aanvullende segmenten “grootzakelijk en informatiebrokers,” “(semi-)overheden” en “niet-segment gerelateerd” bevatten geen regionale uitsplitsing.

<sup>92</sup> KvK (2015) Jaarplan 2016, pp. 31

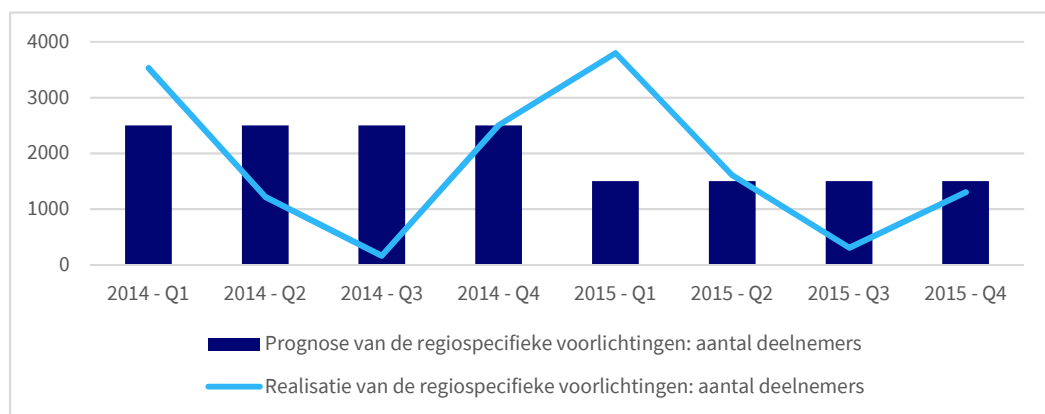
<sup>93</sup> Id., pp. 64

<sup>94</sup> Id., pp. 94

waarbinnen de KvK in 2016 regio-specifieke activiteiten uitgevoerd heeft: “In Nederland bestaat een veelheid aan regionale en (groot)stedelijke *economic* en *innovation boards*, *valleys* en *ports*. De KvK voert projecten en programma’s uit die faciliteiten bieden om deze verspreide initiatieven te bundelen en te verbinden en daarmee een groter effect te bereiken. We zorgen waar mogelijk voor een goede inbedding, afstemming, en aansluiting tussen regionale en nationale verbanden.”<sup>95</sup>

## Outcome

Er is sturingsinformatie beschikbaar over het bezoekersaantal van regiospecifieke voorlichtingsactiviteiten van de KvK over 2014 en 2015 (in 2016 werd anders geregistreerd). Hieruit blijkt dat verwachte en daadwerkelijke bezoekersaantallen sterk uiteenlopen.



**Figuur 16: Aantal deelnemers regiospecifieke voorlichtingen (Bron: kwartaalrapportages KvK 2014-2015)**

Duidelijk is dat het aantal deelnemers aan regiospecifieke voorlichtingen sterk fluctueert. Mogelijk wordt dit veroorzaakt door de afbakening van welke activiteiten als regiospecifiek aangemerkt worden. Wat dat betreft is een (financiële) vergelijking van de regiotaak met de situatie voor 2014 niet mogelijk: de KvK geeft aan dat de manier waarop activiteiten geduid worden (wel of niet regiospecifiek) de afgelopen jaren veranderd is.

## Beelden uit interviews

In de interviews wordt bevestigd dat de invulling van de regiotaak door de KvK veranderlijk is geweest in de periode 2014-2016. Dit heeft volgens betrokkenen te maken met de transitie, en de veranderende positionering van de KvK die daarmee gepaard ging. De (inhoudelijk) gedetailleerde regionale activiteitenplannen uit 2014 vloeiden nog voort uit de oude, aanbodgestuurde rol van de KvK.

De omslag naar vraagsturing vanaf 2014 ging eveneens gepaard met een centralisering van de organisatie (zie paragraaf 3.1). Daarnaast zijn ook duidelijke keuzes gemaakt in het inzetten van capaciteit op lokale samenwerkingsverbanden. Hierdoor ervoeren betrokkenen een tendens waarin de KvK zich terugtrok uit de regio's, en minder zichtbaar was door activiteiten en aanwezigheid. Deze tendens sloeg een gat: de kennis en expertise van de KvK viel weg bij lokale overheden en regionale samenwerkingsverbanden, en daar kwam niet direct iets voor in de plaats. Wel zagen betrokkenen dat er in 2015 en 2016 nieuwe regionale verbindingen ontstaan zijn, veelal aangejaagd door provincies en ROM's. Denk hierbij aan smarthubs en

<sup>95</sup> KvK (2017) Jaarverslag 2016, pp. 12

regionale ecosystemen. Vanaf 2016 heeft de KvK zichtbaar aansluiting gezocht bij deze nieuwe lokale verbanden.

Volgens alle gesprekspartners blijkt ten slotte dat er in de praktijk weinig regionale differentiatie is in activiteiten van de KvK. Gesprekspartners verschillen echter van mening over waarom deze regionale differentiatie ontbreekt. Volgens lokale overheden zijn de vijf KvK regio's te groot om daadwerkelijk regionaal onderscheid te maken. De KvK zelf stelt echter dat Nederland als geheel te klein is voor regionale verschillen in ondernemerschap: met name starters en ZZP'ers, waar de KvK zich specifiek op richt met eerstelijnsadvies, hebben volgens de KvK overal in Nederland soortgelijke vraagstukken.

## Conclusies

De gecentraliseerde manier waarop de KvK sinds de transitie functioneert (zie paragraaf 3.1) maakt dat de KvK minder in staat is onderzoeken, overleg- en samenwerkingsvormen in de regio te bevorderen, zoals de wet veronderstelt. Door de transitie is de KvK daarentegen zelf een van de partijen geworden binnen bestaande netwerken van onderzoek, overleg en samenwerking geworden in de regio's. Door de centralisering van taakuitvoering en organisatie van de transitie, kan de KvK de coördinerende rol die de wet bij de regiotaak veronderstelt, minder makkelijk uitvoeren. De 'systeemfunctie' die de KvK in regio's had is weggefallen, en hiervoor is niet direct een andere partij in de plaats gekomen. Als onderdeel van regionale ecosystemen kan de KvK openbare lichamen en andere partijen informeren over aangelegenheden die de economische ontwikkeling van handel, industrie, ambacht en dienstverlening raken, en doet dat ook.

Op basis van het bovenstaande is het (nog) niet mogelijk conclusies te trekken over de mate waarin de uitvoering van de regiotaak van de KvK de gewenste resultaten (outcome) bereikt heeft daar waar het gaat om het stimuleren van de (regionale) economie en het oplossen van knelpunten in de regio. Hiervoor is de uitvoering van de regiotaak in de jaren 2014-2016 te veranderlijk geweest. Gegeven de transitie van de KvK is deze veranderlijke uitvoering echter verklaarbaar. Bovendien is het moeilijk een causaal verband aan te tonen tussen activiteiten van de KvK en ontwikkelingen van regionale economieën en het oplossen van knelpunten.

## 4.4 Stimuleren innovatie

De KvK heeft sinds de fusie met Syntens de wettelijke taak innovatie te stimuleren, wat betrekking heeft op het adviseren van ondernemingen over innovatieve ontwikkelingen en het begeleiden van (toekomstige) ondernemers bij het ontwikkelen en implementeren van innovaties. Dit dient om vernieuwing van producten, diensten en productieprocessen na te streven, wat moet leiden tot een betere concurrentiepositie van Nederland, het oplossen van maatschappelijke vraagstukken, vergroting van export en meer werkgelegenheid.

### Output

De nieuwe wettelijke taak van innovatiestimulering is door de KvK geïmplementeerd als volgt in de activiteiten.

In het jaarplan voor 2014 stelde de KvK dat het stimuleren van innovatie één van de drie thema's is in de kernactiviteit "het herkennen, benutten en realiseren van groeikansen."<sup>96</sup>

---

<sup>96</sup> De twee andere thema's zijn "starten en overdacht" en "internationaal", zie KvK (2013) Jaarplan 2014, pp. 57

Hierbij benadrukte de KvK de urgentie van innovatiestimulering: Nederland was gedaald op de ranglijst van meest concurrerende economieën van de World Economic Forum (WEF), wat volgens de WEF te wijten was aan te weinig innoverend vermogen. De KvK zag aanknopingspunten om hier voor met name het MKB verandering in te brengen, door kennis(netwerken) te ontsluiten en informatie-uitwisseling te stimuleren.<sup>97</sup>

Hierom zette de KvK in 2014 een programma op om MKB ondernemingen “ideeën voor innovatie van producten en diensten te laten herkennen (ontdekken), benutten (ontwikkelen en organiseren) en realiseren (omzetgroei),” door hen te voorzien van informatie, verbindingen en onafhankelijke ondersteuning.<sup>98</sup> Concreet moest dit gepaard gaan met de volgende activiteiten:

- Informatievoorziening via (digitale) ondernemerspleinen, KvK.nl en het servicecentrum KvK. Het gaat hier primair om eerstelijnsadvies, waarbij naar verwachting 30% van de ondernemers doorverwezen gaat worden naar tweedelijnsvoorzieningen zoals RvO en commerciële partijen.<sup>99</sup>
- Landelijke voorlichting en evenementen
- Landelijke projecten, zoals *LiveWIRE* in samenwerking met Shell
- Regionale projecten op aangeven van de regionaden

Het jaarverslag over 2014 stond niet systematisch stil bij de resultaten van het innovatieprogramma voor het MKB. Wel werd vermeld dat het *LiveWIRE* project 600 jonge en innovatieve ondernemers ondersteund heeft, en dat alle ondernemers in de door de KvK samengestelde KvK innovatie top-100 hun winst zagen toenemen, extra personeel aannamen en internationaal actiever werden.<sup>100</sup> In hoeverre deze resultaten van de ondernemingen ook het resultaat zijn van hun plaatsing op de KvK innovatie top-100 is niet onderzocht.

Het jaarplan 2015 handhaafde innovatie als een “prioritair thema” voor het MKB.<sup>101</sup> Ook inhoudelijk vonden er in 2015 accentverschuivingen plaats: de nadruk kwam meer te liggen op informatievoorziening en voorlichting, en in mindere mate op projecten—alleen *LiveWIRE* en de innovatie top-100 bleven nadrukkelijk gehandhaafd. Wel zette de KvK in 2015 in op actiever accountmanagement met (bijvoorbeeld) kennisinstellingen in de regio’s.<sup>102</sup> Ook speelde innovatie een rol in landelijke en regionale sector-specifieke programma’s, zoals bouw, retail, logistiek, gezondheid en creatieve industrie.<sup>103</sup>

In het jaarverslag van 2015 vermeldde de KvK de volgende resultaten op het gebied van innovatiestimulering:

- 5 regionale innovatie-evenementen met 3.000 bezoekers
- Een webinar en *white papers* over *smart industry*
- Ruim 700 innovatie-gerelateerde vragen vanuit het klein MKB
- Deelname aan de open Dutch Hackaton
- De gerealiseerde projecten *LiveWIRE* en de innovatie top-100

---

<sup>97</sup> Id., pp. 58

<sup>98</sup> Id., pp. 70-73

<sup>99</sup> Id., pp. 14

<sup>100</sup> KvK (2015) Jaarverslag 2014, pp. 38-40

<sup>101</sup> KvK (2014) Jaarplan 2015, pp. 7

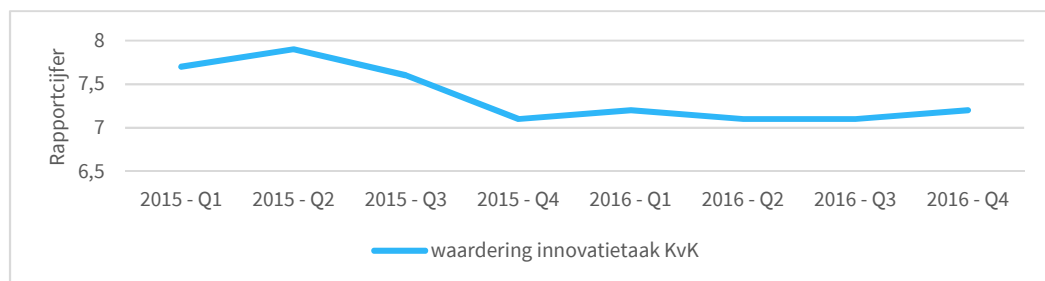
<sup>102</sup> Id., pp. 66

<sup>103</sup> Id., pp. 29

Vervolgens breidde de KvK de focus van innovatie voor het MKB uit de voorgaande jaren in 2016 uit naar alle ondernemerssegmenten; dus ook starters, ZZP'ers, de groot-zakelijke markt en (semi-)overheden.<sup>104</sup> Wel bleef innovatie in het MKB voor de KvK het belangrijkste van alle segmenten.<sup>105</sup> De nadruk op informatievoorziening en voorlichting uit 2015 bleef in 2016 gehandhaafd. Het jaarverslag 2016 stond niet in dezelfde mate stil bij realisatie van innovatiedoelstellingen als in 2015. Wel viel uit het jaarverslag op te maken dat er meerdere *hackatons* georganiseerd zijn, en dat de projecten *LiveWIRE* en de innovatie top-100 met succes gecontinueerd zijn.

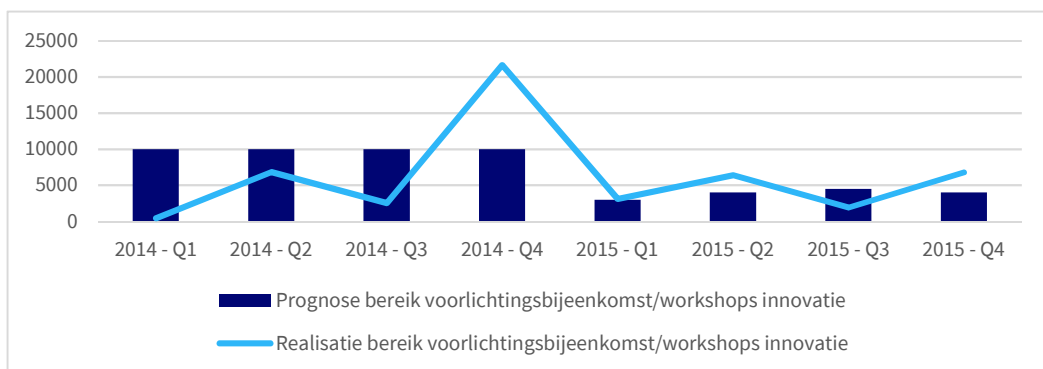
## Outcome

De sturingsinformatie van de KvK wat betreft innovatiestimulering is beperkt bruikbaar gebleken. Door incomplete gegevens is klantwaardering over de jaren 2014-2016 niet consistent inzichtelijk, waardoor het jaar 2014 niet vergeleken kan worden met 2015-2016. Over 2015 en 2016 fluctueerde de klantwaardering over de innovatietaak van de KvK tussen (de rapportcijfers) 8 en 7.



**Figuur 17: Klantwaardering uitvoering innovatietaak KvK (bron: kwartaalrapportages KvK)**

Het bereik van voorlichting op het gebied van innovatie is alleen over de jaren 2014 en 2015 beschikbaar wegens de veranderde registratie in 2016. Bij de beschikbare gegevens over bereik blijkt echter wel dat prognoses en realisatie per kwartaal sterk uiteen lopen. Per jaar zijn de afwijkingen kleiner.

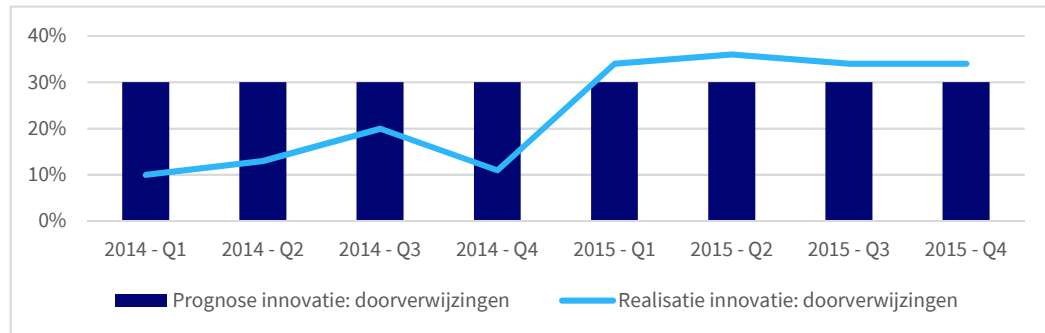


**Figuur 18: Aantal deelnemers voorlichtingsbijeenkomsten en workshops innovatie (Bron: kwartaalrapportages KvK 2014-2015)**

<sup>104</sup> KvK (2015) Jaarplan 2016, pp. 25-61

<sup>105</sup> Id., pp. 62

Wat betreft de streefwaarden voor doorverwijzingen naar tweedelijnsadvies is te zien dat de KvK van 2014 op 2015 meer is gaan doorverwijzen. Dit impliceert dat de KvK minder complexe innovatievraagstukken zelf is gaan behandelen, en zich sterker gepositioneerd heeft als eerstelijnsorganisatie. Uitgesplitste gegevens met betrekking tot doorverwijzingen naar tweede lijn bij inlichtingen over specifiek innovatie ontbreken vanaf 2016 door een veranderde registratie.



**Figuur 19: percentage doorverwijzing naar tweede lijn bij inlichtingen over innovatie (Bron: kwartaalrapportages KvK 2014-2015)**

## Beelden uit interviews

Uit interviews komt naar voren dat volgens alle gesprekspartners de KvK een andere vorm van dienstverlening heeft geboden op het gebied van innovatieondersteuning dan zij van Syntens gewend waren. Syntens bood intensieve dienstverlening voor een kleine doelgroep, terwijl de KvK eerstelijnsdienstverlening biedt aan (met name) het brede MKB. Hierdoor is een gat ontstaan op het gebied van hoogwaardig innovatieadvies, waar geen andere partijen in gesprongen zijn. Als positieve ontwikkeling wordt door ondernemers en stakeholders het initiatief genoemd om innovatieve MKB ondernemers te koppelen aan het grootbedrijf. Dit heeft tot waardevolle kennisuitwisseling geleid.

Gesprekspartners reflecteerden positief op de informatie-uitwisseling tussen (innovatieve) ondernemers op evenementen en voorlichtingsbijeenkomsten. De insteek van de KvK op deze gelegenheden is om ondernemers vooral van elkaar te laten leren, en betrokkenen zien dit als een positieve ontwikkeling.

Zowel de KvK als lokale overheden en ondernemers stellen dat er mogelijk verschillen zijn in innovatie tussen de KvK-regio's. Dit zou aanleiding kunnen zijn voor intensiever regionaal innovatiebeleid waar dat nodig is, maar in de huidige aanpak van de KvK is de ruimte daarvoor beperkt. Enkele lokale overheden geven aan dat innovatiestimulering door de KvK te zeer een uniform product is, terwijl enige regionale differentiatie op opportuun zou zijn. Ook de KvK geeft aan op zoek te zijn naar een goede vorm van regionale differentiatie op het gebied van innovatie.

## Conclusies

De KvK heeft een doeltreffend systeem opgezet waarin ondernemers op eerstelijnsniveau worden geïnformeerd en geadviseerd over innovatie. Dit systeem is toegankelijk en voorziet in een goede doorstroom van meer complexe vraagstukken naar specialistische partijen zoals RvO.

De oude rol van Syntens in regio's wordt gemist. Wel is de nagestreefde eerstelijnsvoorziening op het gebied van innovatie gerealiseerd door de KvK: de KvK is minder complexe innovatievraagstukken zelf gaan behandelen, en meer gaan doorverwijzen naar specialisten

in de tweede lijn. Dit sluit aan bij de bredere strategie van de KvK. De behoefte aan regionale differentiatie bij het onderwerp innovatie en de vormgeving hiervan is nog niet duidelijk. Gegeven de focus op eerstelijnsadvies voor ZZP'ers en het MKB heeft de KvK echter een andere rol in regionale innovatiestimulering dan Syntens voorheen had.

Concluderend valt niet te bepalen in hoeverre innovatiestimulering van de KvK bijgedragen heeft aan een betere concurrentiepositie van Nederland, het oplossen van maatschappelijke vraagstukken, het vergroten van de export en het bevorderen van de werkgelegenheid. Dit hangt samen met het feit dat de impact van een eerstelijnsvoorziening in het algemeen moeilijk vast te stellen is, maar ook met de grote transitie van de afgelopen jaren. Daardoor is de invulling van innovatiestimulering de afgelopen jaren teveel in beweging geweest, en ook nu nog niet uitgekristalliseerd.

## 4.5 Beheren fysiek ondernemersplein

Het inrichten en beheren van de fysieke ondernemerspleinen door de KvK dient om een *one stop shop* voor ondernemers te bewerkstelligen waar alle voor ondernemers relevante overheids- en private organisaties beschikbaar zijn. Het gewenste doel van de fysieke ondernemerspleinen kan daarom geïnterpreteerd worden als betere ondersteuning van ondernemers door betere publiek-private samenwerking.

### Output

De KvK heeft de fysieke ondernemerspleinen eerst als infrastructuur ontwikkeld, en daarna inhoudelijke vernieuwing geïnitieerd op de pleinen.

Het inrichten en beheren van de ondernemerspleinen was een nieuwe wettelijke taak. Het jaarplan van de KvK uit 2014 zette daarom de inrichting van de pleinen uiteen, met een beoogde start in medio 2014.<sup>106</sup>

- Er kwamen vijf ondernemerspleinen, in Amsterdam, Rotterdam, Eindhoven, Arnhem en Groningen. Het was mogelijk dat er in de toekomst meer ondernemerspleinen komen op locaties waar front-offices zijn.
- Per locatie werd bepaald welke publieke en private partijen relevante partners waren voor op het ondernemersplein. Het ging om:<sup>107</sup>
  - Gemeenten
  - Landelijke publieke partners, zoals de belastingdienst
  - Landelijke semi-publieke dienstverleners, zoals Qredits
  - Regionale partners, zoals ROMs en kennisinstellingen
  - Private partners, zoals ondernemers- en brancheorganisaties en financiële dienstverleners

Voor ieder ondernemersplein werd een ruimte van 500 m<sup>2</sup> voorzien, met de volgende functionaliteiten:<sup>108</sup>

- Een ontmoetings- en bijeenkomstenfunctie
- Een afspraakfunctie voor de KvK en partners
- Een receptiefunctie

---

<sup>106</sup> KvK (2013) Jaarplan 2014, pp. 13

<sup>107</sup> Id., pp. 50.

<sup>108</sup> Id.



- Mogelijkheden voor partners om ter plaatse te werken.

De KvK was niet op zoek naar uniformiteit tussen de ondernemerspleinen, en liet nadrukkelijk ruimte voor onderlinge verschillen. Ook benadrukte de KvK dat de ondernemerspleinen geen informatiecentra moesten worden—dat diende immers primair digitaal plaats te vinden.<sup>109</sup>

Het jaarverslag 2014 is vermeld dat het plein in Rotterdam als pilot-locatie was gestart, waarna in november de overige ondernemerspleinen zijn geopend. De belastingdienst, stichting ondernemersklankbord, Qredits, het UWV en het octrooicentrum Nederland zijn landelijke partners.

Vanaf 2015 mikte de KvK op 15.000 bezoekers van de ondernemerspleinen, waarbij een klantwaardering van 70% tevredenheid en een partnerwaardering van 80% tevredenheid nagestreefd werd.<sup>110</sup> Bovendien wilde de KvK sturen op “benutting en actief gebruik van deze pleinen door ondernemers.”<sup>111</sup> Het jaarverslag over 2015 stond niet stil bij de realisatie van deze doelen.

In 2016 nam de KvK voor om vernieuwing door te voeren op de ondernemerspleinen: doel was te experimenteren met nieuwe concepten die faciliteerden dat ondernemers elkaar ontmoeten en ervaringen uitwisselen, ideeën of inspiratie opdoen en nieuwe ontwikkelingen meekrijgen. Hiermee moest het fysieke ondernemersplein meer worden dan een verzamelplek van voor ondernemers relevante organisaties, maar ook een ontmoetingsplek voor ondernemers: deze functie van het fysieke ondernemersplein zou meerwaarde moeten bieden ten opzichte van alle primair digitale voorlichting en inlichting. Rotterdam zou de pilotlocatie zijn van dit ondernemersplein nieuwe stijl, met Eindhoven als tweede locatie.<sup>112</sup> Uit het jaarverslag over 2016 bleek dat het openen van het vernieuwde ondernemersplein in Rotterdam uitgesteld was naar 2017, het ondernemersplein is in juni 2017 geopend door de minister van EZ.

Anno 2017 zijn de volgende organisaties actief per ondernemersplein:

- Rotterdam: Belastingdienst, UWV, Qredits, Ondernemersklankbord, RvO, Benelux Bureau voor Intellectueel Eigendom (BBIE), werkgevers servicepunt, Gemeente Rotterdam, Hogeschool Rotterdam, Gemeente Drechtsteden
- Amsterdam: Belastingdienst, UWV, Qredits, Ondernemersklankbord, RvO, BBIE, IMK, MKB doorstart, Innovatielink, Evofendex, Zuidweg & Partners, Swedish chamber of commerce, Stoa startersadvies, Gemeente Amsterdam
- Eindhoven: Belastingdienst, UWV, Qredits, Ondernemersklankbord, RvO, BBIE, IMK, MKB doorstart, Innovatielink, Evofendex
- Arnhem: Belastingdienst, UWV, Qredits, Ondernemersklankbord, RvO, BBIE, IMK, MKB doorstart, Innovatielink, Evofendex
- Groningen: Belastingdienst, UWV, Qredits, Ondernemersklankbord, RvO, BBIE, IMK, MKB doorstart, Innovatielink, Evofendex, Noordelijke productiviteitsalliantie, Noorden Duurzaam en de Nationaal Coördinator Groningen

---

<sup>109</sup> Id., pp. 51

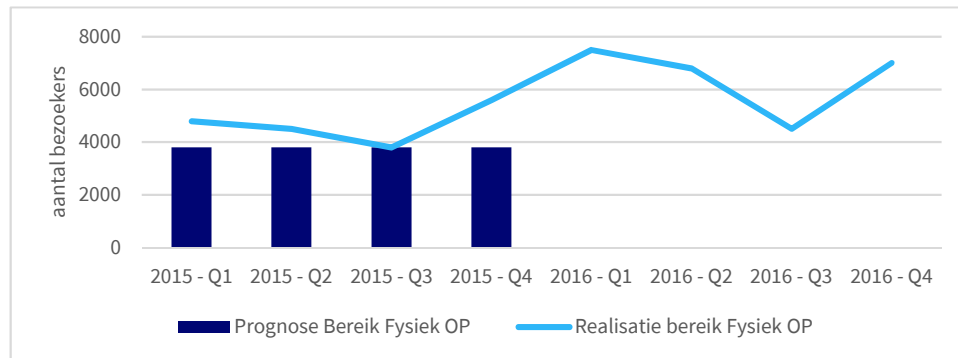
<sup>110</sup> KvK (2014) Jaarplan 2015, pp. 38

<sup>111</sup> Id. pp. 68

<sup>112</sup> KvK (2015) Jaarplan 2016, pp. 66

## Outcome

Het aantal ondernemers dat de fysieke ondernemerspleinen bezocht, is fors toegenomen van gemiddeld 4.500 per kwartaal naar 6.500 per maand. Dit betekent echter dat gemiddeld (afgerond) 310 ondernemers in 2015 en 430 in 2016 per maand 1 van de 5 ondernemerspleinen bezocht heeft. Dit komt neer op 16 (2015) of 22 (2016) ondernemers per werkdag, per ondernemersplein.



**Figuur 20: bezoekersaantallen fysieke ondernemerspleinen (bron: kwartaalrapportages KvK)**

Vanwege een niet-uniforme meetmethode tussen 2013 en 2016 is het niet mogelijk een coherent beeld te krijgen van de klantwaardering van bezoekers van de ondernemerspleinen.

## Beelden uit interviews

In de interviews binnen de KvK werd bevestigd dat de ‘uitrol’ van de ondernemerspleinen in eerste, en in tweede, vernieuwde, aanleg, trager is verlopen dan voorzien. Gegeven de te verwerken taakstelling heeft de KvK prioriteit gegeven aan de ontwikkeling van het digitale ondernemersplein boven de fysieke pleinen—wat in lijn is met de digitaliseringsopgave die de KvK zichzelf gesteld had.

Onder organisaties die deelnemen aan de ondernemerspleinen komt geen uniform beeld naar voren over het succes van de pleinen. Sommige partnerorganisaties geven aan meerwaarde te zien in hun en elkaars aanwezigheid, en dat bezoekende ondernemers heb weten te vinden. Andere organisaties stellen dat het aantal ondernemers dat hen bezoekt te laag is. Wel wordt breed beaamd dat de (vernieuwde) focus op ontmoeting en ervaringsuitwisseling potentie heeft voor het fysieke ondernemersplein.

## Conclusies

De vijf geplande ondernemerspleinen zijn tot stand gekomen en deze worden door de KvK beheerd. Wel zijn de beoogde partner-organisaties niet op alle ondernemerspleinen aanwezig: RvO zetelt alleen op het ondernemersplein Rotterdam en de ROMs zijn geheel afwezig. Bovendien ontbreken gemeenten op de ondernemerspleinen in Arnhem, Eindhoven en Groningen. Publieke en private organisaties kunnen echter (en uiteraard) niet gedwongen worden deel te nemen aan een ondernemersplein, en de pleinen hebben de ruimte te kiezen voor hun eigen inrichting.

Het lijkt nog te vroeg om te bepalen hoe doeltreffend de ondernemerspleinen functioneren—zeker gegeven de vanaf 2016 ingezette nieuwe koers. Wel behoeven de lage bezoekersaantallen nadere aandacht in termen van doeltreffendheid én doelmatigheid: aan welke niet-digitale behoefte wil de KvK voldoen met een fysiek ondernemersplein en is deze behoefte ‘groot’ genoeg om de fysieke ondernemerspleinen operationeel te houden?

## 4.6 Ontwikkelen en beheren digitale ondernemersplein

Het inrichten en beheren van het digitale ondernemersplein is door de Minister per volmacht en machtiging belegd bij de KvK. Op het digitale ondernemersplein moet de dienstverlening van de overheid integraal voor ondernemer ontsloten worden; dit heeft betrekking op informatie-uitwisseling, transacties en interacties met de overheid.

### Output

Het doel van de wet is dat het ondernemersplein.nl de volledig geïntegreerde toegangspoort tot de overheid wordt. In 2014 heeft de KvK dit streven opgenomen in het jaarplan.<sup>113</sup> Hierbij werden nog geen specifieke streefgetallen opgenomen: de activiteiten van de KvK waren gericht op het plaatsen van het producten- en dienstenaanbod van de overheid op ondernemersplein.nl en het mogelijk maken van transacties aldaar.<sup>114</sup> In 2014 is het bereik van ondernemersplein.nl vergroot van 0,5 mln. naar 5 mln. bezoeken. Ook zijn alle belangrijke partners toegetreden tot de partnerraad voor ondernemersplein.nl.<sup>115</sup>

In de verantwoording naar de Tweede Kamer werd door het ministerie van EZ in de eerste jaren de nadruk gelegd op het aantal bezoeken van ondernemersplein.nl.<sup>116</sup> De KvK hanteerde daarnaast intern ook nog verschillende streefwaarden met betrekking tot de bekendheid en het bereik van ondernemersplein.nl, het aantal aangesloten overheden en de waardering van de website.<sup>117</sup>

In 2016 leverden alle grote publieke uitvoerders uniforme informatie en advies<sup>118</sup> en zijn de doelstellingen over waardering van ondernemers, bereik en aangesloten partners gestroomlijnd. Daartoe zijn in 2016 met alle partners van het ondernemersplein.nl gesprekken gevoerd op basis waarvan een herpositionering van ondernemersplein.nl in gang is gezet. Het nieuwe uitgangspunt is het “no wrong door” principe: informatie over ondernemersvraagstukken moet uniform beschikbaar worden bij meerdere overheden, in plaats dat de informatie gebundeld wordt in één loket. De inzet wordt om ervoor te zorgen dat verschillende overheden de relevante informatie op hun website aanbieden, ook als het informatie van andere overheden betreft. Overheden stellen daarvoor gemeenschappelijk ‘service journeys’ op vanuit het perspectief van de ondernemer. Deze kunnen vervolgens worden ontsloten op de websites van overheden. Op die manier wordt informatie aangeboden op de plaats waar ondernemers toch al zijn, en wordt beter aangesloten bij de behoefte van ondernemers.

In eerste instantie wordt ingezet op het ontsluiten van de informatie op de websites van KvK en RvO. De website ondernemersplein.nl blijft wel beschikbaar, maar wordt er geen budget meer besteed aan merkbekendheid van ondernemersplein.nl.<sup>119</sup> Tegelijkertijd loopt de opdracht van het ministerie van EZ aan KvK voor de ontwikkeling van MijnOverheid voor Ondernemers (MOvO) door, waarvan de eerste basisversie volgens plan in 2017 opgeleverd

---

<sup>113</sup> KvK (2013) Jaarplan 2014, pp. 13

<sup>114</sup> Id., pp. 14

<sup>115</sup> KvK (2014) Jaarplan 2015, pp. 7

<sup>116</sup> Kamerstukken II, 2016-2017, 29515 nr. 397, pp. 17 (brief “Najaarsrapportage regeldruk”)

<sup>117</sup> KvK (2014) Jaarplan 2015, pp. 32

<sup>118</sup> KvK (2017) Jaarverslag 2016, pp. 27

<sup>119</sup> Kamerstukken II, 2016-2017, 29515 nr. 397, pp. 18 (brief “Najaarsrapportage regeldruk”)

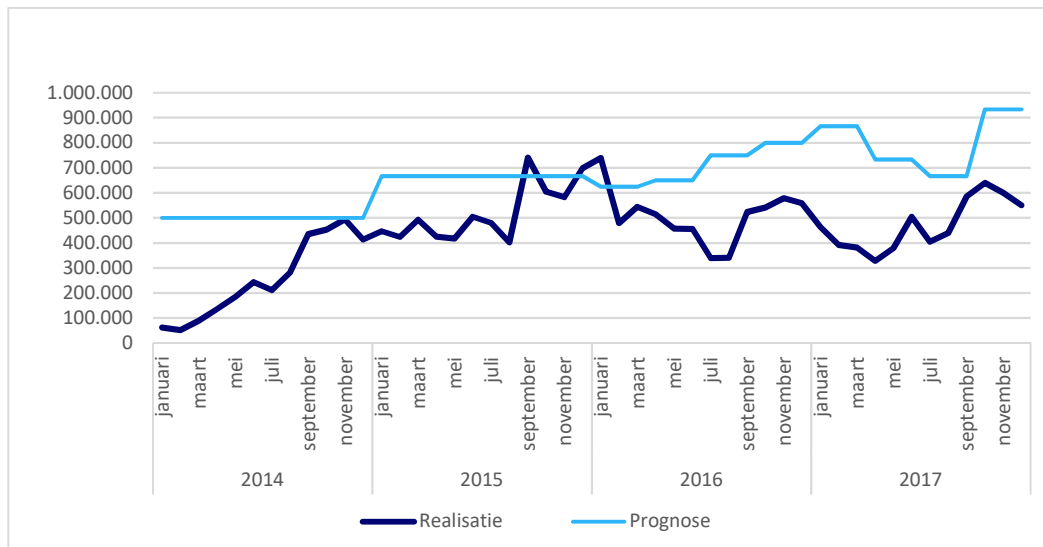
had moeten worden.<sup>120</sup> In paragrafen 2.4.6 en 3.1.3. wordt nader ingegaan op het concept MOvO.

## Outcome

In 2016 waren, naast de KvK, een groot aantal overheidsorganisaties aangesloten op ondernemersplein.nl. Het gaat hier enerzijds om een aantal op de site zichtbare samenwerkingspartners: de belastingdienst, het UWV, het CBS, RvO Nederland, de RDW en de VNG. Hiernaast zijn gemeenten, waterschappen en provincies aangesloten, en faciliteren zij via ondernemersplein.nl zaken als vergunningverlening. Tenslotte is er sprake van ad-hoc samenwerking met publieke partijen op het digitale ondernemersplein, waaronder met TenderNed.

Private partijen zijn op dit moment niet betrokken bij ondernemersplein.nl. Wel is er een aantal pilots geweest voor private samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld op het gebied van internationaal ondernemen en financiering. Hierbij zijn brancheverenigingen en koepels betrokken geweest vanuit de private sector. Deze pilots hebben niet geleid tot structurele samenwerking.

Op basis van sturingsinformatie van het ministerie van EZ blijkt dat ondernemersplein.nl een veranderlijke klantwaardering heeft gehad: 7,4 in 2014, 6,9 in 2015, en 7,3 in 2016.<sup>121</sup> Wat betreft aantallen bezoeken zijn de jaren 2015 en 2016 relevant: het opstartjaar 2014 is niet representatief. In beide jaren heeft ondernemersplein.nl op jaarbasis ongeveer 6 mln. bezoeken.



**Figuur 21: aantal bezoeken ondernemersplein.nl (bron: Klanttevredenheidsonderzoek KvK)**

Dat het bereik van ondernemersplein.nl lager is dan de streefwaarden, is te verklaren door de nieuwe koers waarbij geen budget meer geïnvesteerd wordt in merkbekendheid. Daardoor komen er minder bezoekers naar de site vanuit externe advertenties. De KvK geeft aan dat voorheen uit analyses van de ingangskanalen bleek dat bezoekers die via externe advertenties op de site binnenkwamen relatief weinig tijd op de site doorbrachten en er

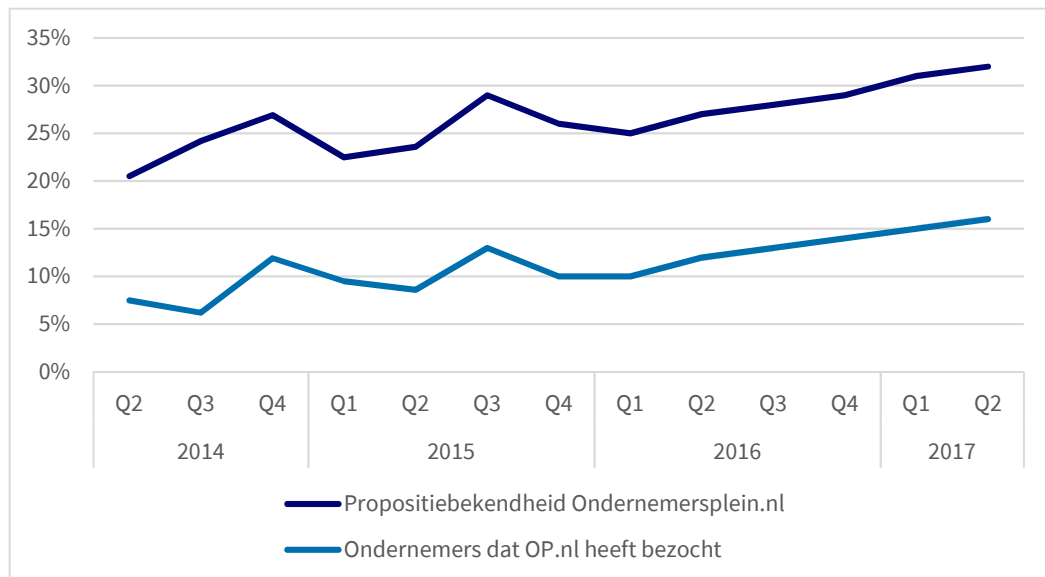
<sup>120</sup> Id.

<sup>121</sup> Dashboard ondernemersplein.nl (2017) Status doelstellingen en KPI's – niet openbare bron, ingezien via ministerie van EZ

# Andersson Elffers Felix

minder informatie ophaalden dan andere gebruikers. Daarom schat de KvK in dat het verschil in bereik door de nieuwe koers weliswaar aanzienlijk is, maar dat het verschil in impact beperkt is. De KvK zet wel op andere manieren in op het merk van ondernemersplein.nl, bijvoorbeeld met een actieve twitteraccount.

Ondanks de verminderde inzet op advertenties heeft een toenemend aantal ondernemers dat door de KvK geënquêteerd is het digitale ondernemersplein bezocht. Het percentage geënquêteerde ondernemers dat weet dat Ondernemersplein.nl informatie biedt van meerdere overheden en deze bundelt tot één gezamenlijk antwoord van de overheid is in de periode van 2014 tot nu eveneens toegenomen.



**Figuur 23: propositiebekendheid en bereik van ondernemersplein.nl (bron: Klanttevredenheidsonderzoek KvK)**

Tenslotte blijkt dat de ondernemers die ondernemersplein.nl bezoeken anno 2017 vooral informatie zoekt over wetten en regels (36%), op grote afstand gevolgd door informatie over het starten van een bedrijf (12%).

## Beelden uit interviews

Enkele betrokkenen van het Ministerie van EZ stellen dat op dit moment nog te weinig overheden actief samenwerken op ondernemersplein.nl. Hierbij wordt de vraag gesteld in hoeverre de KvK prioriteit gegeven heeft aan de aansluiting gegeven de focus op de transitie van de eigen organisatie.

Partners van ondernemersplein.nl geven aan dat de KvK een goede infrastructuur opgezet heeft, en informatie op een correcte en uniforme manier beheert. Publieke organisaties waren over het algemeen wel bereid mee te werken aan ondernemersplein.nl, maar konden intern vaak de meerwaarde voor de eigen organisatie niet scherp aangeven. Door dit gebrek aan interne urgentie bij de partnerorganisaties, verliep aansluiting minder voorspoedig dan gedacht.

Een belangrijke vraag is wat reëel is om van de KvK te verwachten in deze context. Terugkijkend was volgens verschillende gesprekspartners de gedachte dat de hele overheid integraal en digitaal in één loket ontsloten zou kunnen worden te ambitieus. Daarvoor is het belang voor de afzonderlijke organisaties om hierin te investeren te gering. Alle

gesprekspartners onderschrijven de in 2016 ingezette beweging om overheidsinformatie in te richten volgens het *no wrong door* principe, waarbij meer gestuurd wordt op uniforme en niet tegenstrijdige informatieverstrekking bij alle online portals van de overheid — in plaats van één portal waar alle informatie beschikbaar is.

De beelden over de consequenties van het hanteren van het "no wrong door"-principe lopen binnen het ministerie van EZ uiteen. Zo bestaat er de zorg dat met de toepassing van dit principe voorbij wordt gegaan aan de resultaten van ondernemersplein.nl in huidige vorm: de vrees bestaat dat de bestaande functionaliteiten afgebouwd worden voor het nieuwe concept goed is ingericht.

Bij de discussie over de koers speelt ook mee dat het ondernemersplein als samenwerkingsverband van overheden een overheidsuitstraling heeft. De consequentie van de herpositionering van ondernemersplein.nl is dat de informatie op de websites van de partners getoond wordt, in de bijbehorende huisstijl. Het ministerie zou de huisstijl van de rijksoverheid nadrukkelijk willen blijven zien, ook als de content van het ondernemersplein op de website van de KvK opgenomen wordt.

Tenslotte komt uit interviews een governancevraagstuk naar boven wat betreft het digitale ondernemersplein. Zoals beschreven in paragraaf 2.4.5 valt het Digitaal Ondernemersplein niet onder de reguliere wettelijke taken van de KvK als zbo, maar gaat het om een volmacht en machtiging vanuit de Minister van EZ. Deze situatie leidt in de praktijk soms tot onduidelijkheid, zeker aangezien het ontwikkelen en financieren van het digitale ondernemersplein wel betaald wordt vanuit de begrotingsfinanciering die de KvK als ZBO ontvangt.<sup>122</sup> Deze financiering verhoudt zich niet logisch tot het feit dat het gaat om een volmacht en machtiging. Daardoor is niet helder welke ruimte het ministerie heeft om te sturen op de ontwikkeling en het beheer van ondernemersplein.nl en wat de ruimte voor de KvK is om eigenstandig invulling te geven aan de ontwikkeling en het beheer van de site.

## Conclusies

De KvK heeft ondernemersplein.nl ontwikkeld tot een functionele infrastructuur en in korte tijd op jaarbasis 6 mln. bezoekers weten te trekken.

Terugkijkend zijn er vraagtekens te zetten bij het uitgangspunt waar ondernemersplein.nl op gebaseerd is. Op dit moment zijn alle belangrijke partners aangesloten en is er veel informatie ontsloten via het digitale ondernemersplein. Het doel van het digitale ondernemersplein om één plek op het internet te creëren waar de dienstverlening van de gehele overheid integraal voor de ondernemer wordt ontsloten, was te ambitieus gegeven beperkte meerwaarde hiervan voor de overheidsorganisaties die de informatie leveren. Wat betreft het onderdeel informatievoorziening is het doel in de afgelopen jaren in hoge mate behaald.

Het nieuwe uitgangspunt van het ondernemersplein.nl, dat bepaald is na gesprekken met partners, is het "no wrong door" principe. Hierbij wordt de informatie aangeboden op de plek waar de ondernemer is, via service journeys. Deze herpositionering van het digitaal ondernemersplein past bij de huidige technologische ontwikkelingen en sluit aan bij de ondernemer. Hierbij dient echter niet voorbij gegaan te worden aan de functionaliteit die het digitaal ondernemersplein nu met succes aanbiedt.

---

<sup>122</sup> Overigens is Mijn Overheid voor Ondernemers wel via een aparte opdracht gefinancierd van de Minister aan de KvK.

Er blijkt onduidelijkheid te bestaan over de governance van het digitale ondernemersplein. Er is sprake van een tegenstelling tussen de brede titel die de KvK heeft als ZBO, en het specifieke mandaat en volmacht voor de KvK om het digitaal ondernemersplein te ontwikkelen en beheren. Het is begrijpelijkerwijs moeilijk voor de KvK om onderscheid te maken tussen deze twee posities ten opzichte van de Minister van EZ, ook omdat het digitale ondernemersplein inhoudelijk veel overlap vertoont met de voorlichtingstaak.

## 4.7 Uitvoeren facultatieve taken

De Wet KvK geeft de ruimte voor de Kamer om flexibel op behoeften van ondernemers in te spelen die buiten de reikwijdte van de bestaande wettelijke taken vallen. Drie van dergelijke, mogelijke “facultatieve taken” zijn gespecificeerd in de wet.<sup>123</sup> Aanvullende werkzaamheden die niet onder de wettelijke taken vallen, maar wel onder de doelstelling van artikel 2 van de Wet, zijn ook mogelijk. Wel is de KvK verplicht deze werkzaamheden tegen kostprijs uit te voeren, en een concurrentietoets uit te voeren alvorens een facultatieve werkzaamheden daadwerkelijk uit te voeren.

Op basis van bureauonderzoek komt naar voren dat de KvK in de periode 2013-2016 een aantal facultatieve taken heeft uitgevoerd, die *grosso modo* geschaard kunnen worden onder exportdocumenten en diensten ten behoeve van het handelsverkeer.

### 4.7.1 Exportdocumenten

De KvK biedt een aantal diensten aan die Nederlandse ondernemers kunnen gebruiken bij internationaal zaken doen. De KvK noemt deze diensten “exportproducten,” omdat ze in het kader van de export worden afgenomen.

#### **Certificaten van oorsprong en legalisaties**

Deze activiteiten vallen onder artikel 30, lid 1, onder b van de Wet KvK. Binnen en buiten de Europese Unie gelden wettelijke verplichtingen om de herkomst van producten vast te stellen.<sup>124</sup> Dit kan in sommige landen gekoppeld zijn aan een legalisatie van de verkoopfactuur. Certificaten van oorsprong en legalisaties worden bovendien gebruikt om handelsbarrières en internationale sancties mee te handhaven.

De certificaten van oorsprong vinden hun basis in de Geneefse Conventies, en zijn in Nederlands recht geformaliseerd met artikel 1.13-14 van de Douaneregeling. Hierin is opgenomen dat de KvK de wettelijke taak heeft deze certificaten te verstrekken. Landen die legalisaties vereisen—veelal in het Midden-Oosten—verplichten in de regel ook dat een nationale KvK de legalisaties verstrekt.

Gegeven deze wettelijke verplichtingen is het begrijpelijk dat er voor certificaten van oorsprong en legalisaties in de periode 2013-2016 geen concurrentietoets is uitgevoerd. Wel heeft de KvK het proces van beide diensten efficiënter geprobeerd te maken door middel van

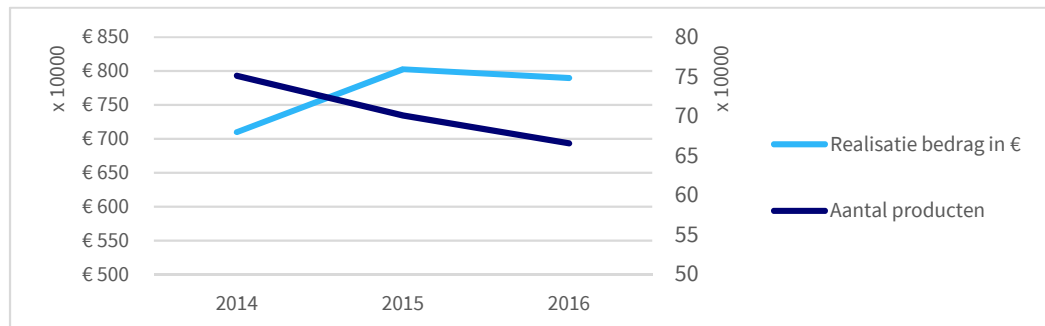
---

<sup>123</sup> Het gaat hier om het “op verzoek afgeven van verklaringen ten dienste van handel, industrie, ambacht en dienstverlening”; “op verzoek legaliseren van handtekeningen van personen die bij handel, industrie, ambacht en dienstverlening zijn betrokken” en het “in depot nemen van algemene voorwaarden en daarover verstrekken van informatie”

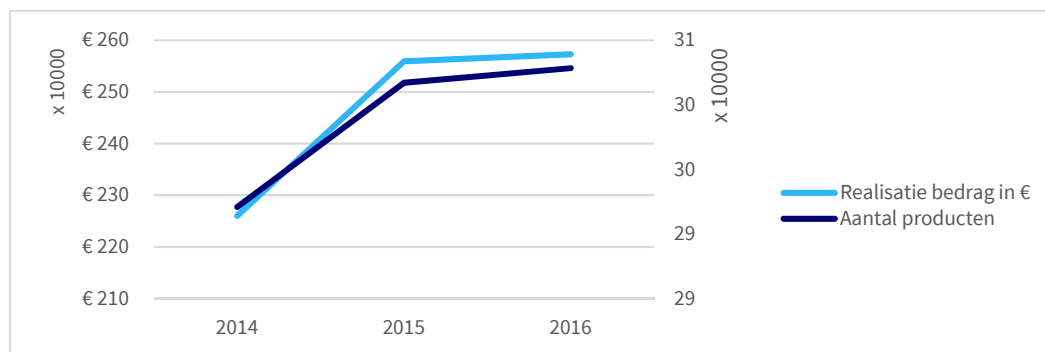
<sup>124</sup> Zie de Market Access Data base van de Europese Commissie voor een overzicht van verplichtingen op dit gebied van landen binnen en buiten de EU: <http://madb.europa.eu/>

digitalisering en ketensamenwerking.<sup>125</sup> Desondanks zijn de tarieven van certificaten van oorsprong met 5% gestegen per 2015, dit volgde volgens de KvK uit toegenomen loonkosten.

De aanvraag van certificaten van oorsprong en legalisaties is conjunctuurgevoelig. De ontwikkeling in aantallen is daarmee vraagafhankelijk.



**Figuur 24: Ontwikkeling inkomsten en productaanvraag certificaten van oorsprong (Bron: KvK)**



**Figuur 25: Ontwikkeling inkomsten en productaanvraag legalisaties (Bron: KvK)**

## ATA Carnets

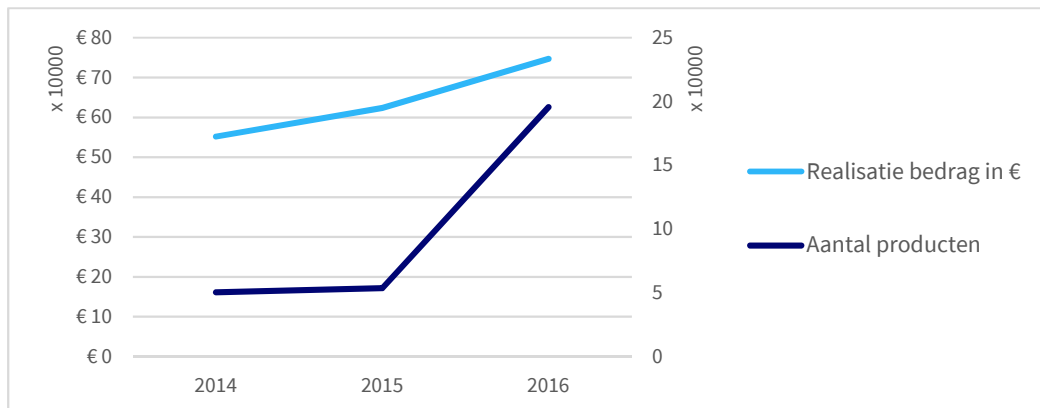
Een "Admission Temporaire/Temporary Admission" (ATA) carnet is een internationaal douanedocument dat dient als paspoort voor goederen. Hiermee kunnen bijvoorbeeld monsters en reclame- en tentoonstellingsmateriaal met minder administratieve lasten tijdelijk ingevoerd worden in het buitenland. ATA carnets zijn in 1961 door de Wereld Douane Organisatie (WDO) ingevoerd, en wordt sinds de Instanbul Conventie van 1990 geadministreerd door de Internationale Chamber of Commerce (ICC).

In Nederland is het administreren van ATA carnets met een overeenkomst uit 2014 door de douane bij de KvK belegd. Deze overeenkomst is de Douaneovereenkomst inzake het carnet A.T.A. voor de tijdelijke invoer van goederen. Hierin is onder andere vastgelegd dat de KvK garant staat voor onjuist gebruik van de carnets en buitenlandse douanes eventuele claims op de KvK kunnen verhalen. De KvK kan dan vervolgens naheffingen in rekening brengen bij aanvragers.

<sup>125</sup> KvK (2013) Jaarplan 2014, pp. 40-43



In het jaarplan van 2014 gaf de KvK aan de aanvraag van ATA carnets volledig elektronisch te willen laten lopen en de uitgifte van de carnets op één locatie plaats te willen laten vinden.<sup>126</sup> Deze realisatie van dit doel heeft er volgens de KvK toe geleid dat het aantal aangevraagde carnets sindsdien is toegenomen.<sup>127</sup> Ondanks deze efficiëntieslag is het tarief voor ATA carnets vanaf 2015 wel met 5% toegenomen, volgens de KvK om te corrigeren voor gestegen loonkosten. Gegeven de bestaande wettelijke verplichting is ook voor de carnets in de periode 2013-2016 geen concurrentietoets uitgevoerd.



**Figuur 26: ontwikkeling inkomsten en productaanvraag ATA carnets (Bron: KvK)**

## Concluderend

De KvK verstrekt certificaten van oorsprong, legalisaties en ATA carnets op doeltreffende wijze. Deze volgens de Wet facultatieve taken van de KvK zijn echter in de praktijk slechts in beperkte mate facultatief. Hoewel het in beginsel denkbaar is dat een andere organisatie dan de KvK deze taken uitvoert, is in beide gevallen bij wet vastgelegd dat de KvK verantwoordelijk is voor de uitvoering. Hoewel er aanvullend een wettelijke verplichting is een concurrentietoets uit te voeren bij deze taken, ligt het voor de hand dat dit niet gebeurd is. Wij hebben op basis van beschikbare gegevens en interviews niet kunnen concluderen of de exportdocumenten tegen integrale kostprijs aangeboden worden.

## 4.7.2 Diensten ten behoeve van het handelsverkeer

Naast de exportdocumenten faciliteert de KvK ook handelingen die bijdragen aan de betrouwbaarheid van het handelsverkeer ten algemene.

### Deponeren algemene voorwaarden

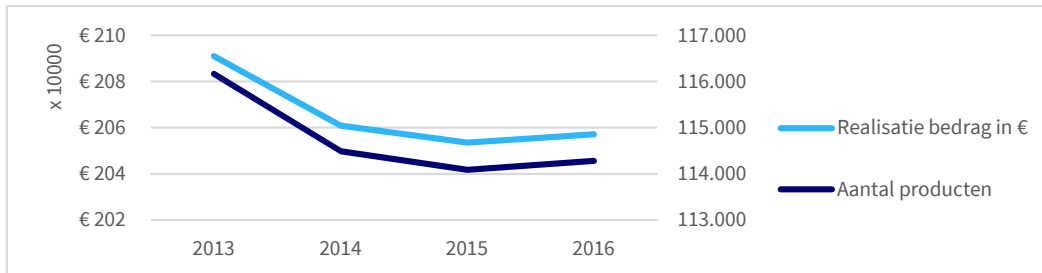
Ondernemers kunnen hun algemene voorwaarden deponeren bij de KvK; hiermee worden deze voorwaarden onderdeel van het handelsregister. Door voorwaarden te deponeren, kan discussie voorkomen worden over de voorwaarden waaronder een transactie heeft plaatsgevonden. De KvK beheert de voorwaarden (en de verschillende mutaties van de voorwaarden over tijd) als onafhankelijke partij. Er is geen verplichting voor ondernemers om hun voorwaarden te deponeren. Het is ook mogelijk algemene voorwaarden bij rechtbanken te deponeren.

<sup>126</sup> Id., pp. 43

<sup>127</sup> KvK (2015) Jaarverslag 2014, pp. 26

Op grond van artikel 234, eerste lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek zijn echter alleen rechtbanken en de KvK aangewezen als partijen waarbij ondernemers hun voorwaarden kunnen deponeren. Gegeven deze situatie is het voorstelbaar dat er geen concurrentietoets heeft plaatsgevonden bij deze taak in de periode 2013-2016.

Het aantal deponeringen is na een lichte daling in 2013 relatief constant gebleven/ De kostprijs van deze activiteit is van 2013 tot 2016 gelijk gebleven. De KvK staat in haar jaarplannen en jaarverslagen niet expliciet stil bij de deponeringen .



**Figuur 27: Ontwikkeling inkomsten en productaanvraag deponeren algemene voorwaarden (Bron: KvK)**

## Legal Entity Identifier (LEI)

LEI heeft betrekking op een wereldwijde ISO standaard voor het doen van financiële transacties, waar momenteel meer dan 630.000 rechtspersonen in 195 landen deel van uit maken. Voor 2018 was een LEI verplicht voor rechtspersonen die risicovolle beurstransacties uitvoeren, zoals handel in derivaten. Op basis van nieuwe Europese regelgeving is een LEI per 2018 verplicht voor iedereen die handelt in aandelen.<sup>128</sup>

De Global Legal Entity Identifier Foundation (GLEIF) beheert LEIs, maar heeft het uitgeven van LEI's gedelegeerd aan verschillende organisaties, Local Operating Units (LOU's) genaamd. Deze LOU's zijn in concurrentie met elkaar: in principe kan een rechtspersoon bij iedere LOU ter wereld een LEI aanvragen. Er zijn momenteel wereldwijd 13 LOU's actief, waaronder de KvK. Andere LOU's zijn bijvoorbeeld Bloomberg Finance en de aandelenbeurs van Tokyo. Bij 11 van deze LOU's is het mogelijk voor Nederlandse rechtspersonen om een LEI aan te vragen.<sup>129</sup> Hoewel de GLEIF verplicht stelt dat LEIs tegen kostprijs worden aangeboden, is er sprake van prijsconcurrentie onder LOU's. Dit betekent dat LEI's door (sommige) LOU's onder kostprijs worden aangeboden, vermoedelijk om voor te sorteren op de verwachte vraagtoename in 2018 wanneer een LEI noodzakelijk is voor alle beurstransacties.<sup>130</sup>

De Nederlandse Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM) hebben de KvK in 2014 verzocht een LOU te worden.<sup>131</sup> Het uitgeven van LEIs valt niet onder de geformuleerde facultatieve taken van de KvK onder artikel 31, eerste lid van de Wet KvK, maar onder de brede

<sup>128</sup> Zie Richtlijn 2014/65/EU betreffende markten voor financiële instrumenten en tot wijziging van Richtlijn 2002/92/EG en Richtlijn 2011/61/EU, PB EU L 173, 12.6.2014, p. 349-496

<sup>129</sup> Zie <https://www.gleif.org/content/2-about-lei/2-how-to-get-an-lei-find-lei-issuing-organizations/jurisdiction-portfolio-v1.xlsx>

<sup>130</sup> Zie bijvoorbeeld <https://finops.co/regulations/bloomberg-takes-on-dtcc-in-lei-issuance/>

<sup>131</sup> KvK, Brief inzake verzoek uitgifte LEI als facultatieve taak, 4 maart 2014 (ingezien door onderzoekers)

# Andersson Elffers Felix

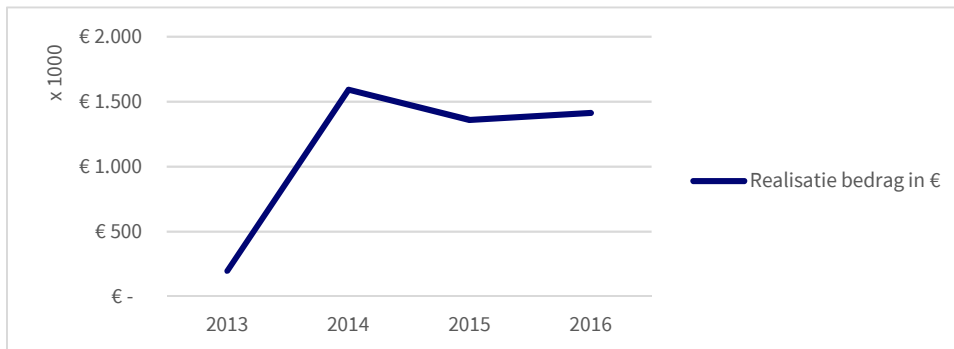
titel van artikel 31, tweede lid: een LEI kan in bepaalde mate bijdragen aan het stimuleren van economische ontwikkeling zoals in artikel 2 van de wet KvK staat. Voor deze taak is dan wel toestemming van de Minister van EZ nodig. Deze toestemming is gegeven in 2014. De Minister stelt hiernaast ook vast dat het tarief voor LEI afgifte de kostprijs moet betreffen.<sup>132</sup>

Gegeven de internationale concurrentie onder LOUs heeft de KvK in 2014 een concurrentietoets uitgevoerd. Hierin is vastgesteld dat het uitgeven van LEIs geen ongewenste mededinging met zich meebrengt, omdat er geen commerciële organisaties waren die in Nederland LEI's uitgeven. Op het moment dat dit wel het geval is, dient de KvK de uitgifte van LEI's te staken.

In de concurrentietoets van de KvK staat ook vermeld dat er elders ter wereld LOU's zijn die een LEI "aan een Nederlandse rechtspersoon of onderneming mogen uitgeven, maar meerdere LOU's hebben ervoor gekozen, net als de KvK, om de uitgifte van LEI te beperken tot die jurisdictie waarin de rechtspersonen en onderneming actief zijn. Tevens is het niet onmogelijk dat [GLEIF] in de toekomst aan de LOU's deze beperking gaat opleggen." Hierom werd geconcludeerd dat er geen sprake is van marktverstoring gedrag. Ook is het kostengeoriënteerde tarief voor LEI onderbouwd door de KvK in de concurrentietoets.

Tot op heden is het uitgeven van LEI's geen wettelijke taak van de KvK (maar een facultatieve). Daarom is de wet markt en overheid<sup>133</sup> van toepassing op de LOU van de KvK. Dit betekent dat de KvK LEI's niet onder en niet boven kostprijs aan mag bieden, en dat de overheid 'haar' LOU niet mag bevoordelen ten opzichte van concurrenten. De minister van EZ is echter voornemens het aanbieden van LEI's via de Handelsregisterwet een wettelijke taak van de KvK te maken<sup>134</sup>—in dat geval is de Wet Markt en Overheid niet meer van toepassing.<sup>135</sup>

Op basis van sturingsinformatie ontvangen van de KvK is niet bekend hoeveel LEIs de KvK verstrekt heeft van 2013 tot 2016. Wel is bekend dat na 2013 een groei in inkomsten uit LEI aanvragen gerealiseerd is.



**Figuur 28: Ontwikkeling inkomsten LEI (Bron: KvK)**

<sup>132</sup> Ministerie van IenM, Brief betreft verankering taak uitgifte LEI bij KvK, 22 mei 2014 (ingezien door onderzoekers)

<sup>133</sup> art. 25g-25ma van de mededingingswet

<sup>134</sup> Kamerstukken II, 2016–2017, 34 687, nr. 3, pp. 11 (MvT wetsvoorstel wijziging Handelsregisterwet)

<sup>135</sup> Zie art. 25h.2 Mededingingswet

## Conclusies

De KvK heeft een doeltreffend systeem ingericht voor ondernemers om algemene voorwaarden te deponeren of een LEI aan te vragen. Net zoals bij de exportdocumenten is het deponeren van algemene voorwaarden een facultatieve taak volgens de Wet KvK, maar is er bij de KvK (en rechtbanken) wel een wettelijke taak belegd om algemene voorwaarden te deponeren. Daarmee is een rol voor de private sector hier niet aan de orde.

Het uitgeven van LEIs is de enige taak die geen andere wettelijke basis heeft en die de KvK uitvoert op basis van artikel 31 van de Wet KvK. De KvK heeft de procedure omtrent het uitvoeren van een dergelijke facultatieve taak correct uitgevoerd: de Minister heeft toestemming gegeven, er is een concurrentietoets uitgevoerd, en het tarief is onderbouwd als de kostprijs.

Desalniettemin rijst de vraag of het uitgeven van LEIs zondermeer uitgevoerd zou moeten worden door de KvK: de KvK geeft voor Nederlandse en buitenlandse rechtspersonen LEIs uit, en concurreert hierin met buitenlandse LOUs. In de uitgevoerde concurrentietoets is beperkt aandacht besteed aan of en hoe voorkomen kan worden dat er sprake is van oneigenlijke concurrentie ten opzichte van buitenlandse LOUs. Er zijn momenteel immers 11 LOU's die de mogelijkheid bieden aan Nederlandse rechtspersonen om een LEI aan te vragen. Ondanks het voornemen van de minister om het uitgeven van LEI's tot een wettelijke taak te maken voor de KvK, lijkt een nader onderzoek naar de effecten hiervan op concurrentie onder (commerciële) LOU's opportuun.

## 5 Conclusies en aanbevelingen

Dit hoofdstuk bevat de conclusies van het onderzoek. De opbouw van het hoofdstuk sluit aan op de structuur van de doelenboom en de opbouw van de rapportage: we bespreken eerst de transitie en de organisatorische consequenties hiervan, en daarna de wettelijke taken. Ook voor de conclusies geldt dat de verschillende onderdelen niet los van elkaar gezien kunnen worden: de transitie heeft grote gevolgen gehad voor de invulling van de wettelijke taken. De context van de transitie is daarmee van groot belang voor de duiding van de conclusies over de wettelijke taken.

### 5.1 Transitie

Het uitvoeren van de transitie bij de KvK heeft vijf typen beoogde *output*: een ‘back to basics’ takenpakket, een heldere taakverdeling tussen de KvK en de markt, een vereenvoudigde en verzakelijkte governance, het aanbod van gedigitaliseerde dienstverlening en een herziene financieringsstructuur. Samen moet dit leiden tot een gemoderniseerde en gestroomlijnde KvK. In deze paragraaf beschrijven wij per onderdeel de belangrijkste conclusies.

#### 5.1.1 Kwaliteit van uitvoering van taken en transitie

De KvK heeft een duidelijke visie over de transitie, en heeft deze visie op consequente wijze geïmplementeerd. Dit is zichtbaar in zowel de uitvoering van de transitie als in de huidige sturing op de organisatie. De KvK heeft hard gewerkt aan het opzetten van de benodigde stuurinformatie, wat heeft geresulteerd in helder inzicht in het functioneren van de organisatie en een gedeelde visie op de taakuitvoering.

Een kritische succesfactor van de transitie is een duidelijk verschil tussen de oude en nieuwe organisatie. Er is een bewuste keuze gemaakt voor een radicale verandering in korte tijd. Hierbij is zichtbaar dat de KvK leert van de opgedane ervaringen. Zo is de vertrekregeling meerdere keren aangepast, zijn KPI's bijgesteld en zet de organisatie actief in op het ontwikkelen van nieuwe meetmethoden.

Wat vooral opvalt in de manier waarop de organisatie de transitie en de taken aanpakt, is dat de visie zeer consequent wordt uitgevoerd. In combinatie met de hoge mate van transparantie hierover vanuit het bestuur heeft deze aanpak bijgedragen aan een groot draagvlak voor de verandering bij het ministerie van EZ en binnen de organisatie. De rol van de bestuurder op de governance en inhoudelijke lijn heeft duidelijk bijgedragen aan het succes van de transitie en het opzetten van de nieuwe organisatie. De belangrijkste tegenvallers in de transitie waren de aanbestedingsproblematiek en de legacy. Een aandachtspunt voor de toekomst is dat de kwaliteit van de organisatie nog niet overal op het juiste niveau is.

Advies: De manier waarop de KvK de transitie heeft aangepakt, en dan met name de consequente manier waarop de visie is vertaald naar de taakuitvoering, kan als voorbeeld dienen voor andere organisaties. De belangrijkste opgave voor de KvK is om deze aanpak vast te houden. Dat is alleen mogelijk als de organisatie doorgaat met investeren in de kwaliteit van medewerkers.

## 5.1.2 Governance

De transitie heeft geleid tot een vereenvoudigde en verzakelijkte governance. De fusie naar één ZBO speelt hierbij een belangrijke rol: de omvang van de nieuwe organisatie maakte dat verzakelijking noodzakelijk was. De positionering van de KvK als ZBO past beter bij de huidige inrichting met vraagsturing dan bij beleidsrijke (stimulerings)taken. De positionering als ZBO is dus passend voor de meeste taken van de KvK. Bij beleidsrijkere (invulling van) taken kan een spanning ontstaan tussen de wensen (c.q. opdrachten) van het ministerie en de vraagsturing van de KvK.

Het ministerie van EZ en de KvK hebben een goede relatie en hebben samen een heldere sturingscyclus ingericht. Op voorstel van de KvK zijn er doordachte KPI's afgesproken, die in de loop der tijd doorontwikkeld zijn. Wel vangen de KPI's bereik en waardering niet de hele werkelijkheid. Tegelijkertijd is het niet noodzakelijk om additionele KPI's te definiëren zo lang naast de KPI's maar een gesprek over impact gevoerd wordt. Een potentieel risico van de rolverdeling tussen het departement en de KvK is de dubbelrol die het Ministerie van EZ heeft als opdrachtgever en als toezichthouder. In de praktijk heeft deze dubbelrol echter nog niet tot problemen geleid.

Voor het digitale ondernemersplein is een aandachtspunt dat dit strikt genomen geen taak van de KvK is, maar vormgegeven is via een volmacht van de Minister van EZ. Binnen het departement ligt de aansturing bij een andere directie dan die waar het opdrachtgeverschap voor de KvK als geheel belegd is. Op dit moment wordt door de KvK weinig onderscheid gemaakt tussen de uitvoering (en financiering) van de volmacht voor het digitale ondernemersplein en hun reguliere ZBO-taken. Mede door de manier van financieren is niet helder hoe op de ontwikkeling en het beheer van het digitale ondernemersplein gestuurd wordt en wat de ruimte voor de KvK is om eigenstandig invulling te geven aan de ontwikkeling en het beheer van de site. Dit blijkt in de praktijk onduidelijkheid op te leveren die afleidt van de inhoud.

De manier waarop de aansturing van het digitale ondernemersplein vormgegeven moet worden, is afhankelijk van een fundamentele keuze over de manier waarop deze dienstverlening zich verhoudt tot de andere dienstverlening van de KvK. Als het digitale ondernemersplein gezien wordt als een onderdeel van de voorlichtingstaak, ligt het voor de hand om de aansturing van beide taken in één hand te leggen. Als het digitale ondernemersplein daarentegen gezien wordt als een taak die los staat van de andere werkzaamheden van de KvK, kan de aansturing ook vormgegeven worden via een aparte opdracht, eventueel ook met een andere opdrachtgever dan die voor de andere zbo-taken.

De positionering van het ondernemersplein en de bijbehorende aansturing is een urgent vraagstuk, aangezien de directie RICT bij het ministerie van BZK ondergebracht zal worden. Dit heeft dat tot gevolg dat de KvK dan door twee ministeries aangestuurd zal worden. Het is dan van belang dat de verhouding tussen de twee opdrachtgevers duidelijk is.

Advies: Geef de aansturing van het digitale ondernemersplein helder vorm: bijvoorbeeld via reguliere opdrachtverlening (met meer zeggenschap voor EZ), of juist als reguliere taak van de zbo (waarbij de KvK de invulling bepaalt op basis van vraagsturing). Dit maakt de lijnen helder en voorkomt de discussies die nu soms spelen.

De Centrale Raad en Regionale Raden hebben meerwaarde volgens zowel de KvK als de raden zelf. De rol van de Centrale Raad is uitgekristalliseerd, en sluit nauw aan bij de rol die in de wet beoogd werd. De Regionale Raden werken anders dan beoogd, omdat de regionale verschillen in de behoeften van ondernemers beperkt zijn. Regionale Raden functioneren daardoor meer als breed vertakt adviesnetwerk. De rol van de Regionale Raden is niet in alle gevallen helder.

Advies: Bezie de rol van de Regionale Raden opnieuw. De rol die oorspronkelijk in de wet opgenomen was, blijkt in de praktijk geen vorm te krijgen, maar de Raden fungeren wel als waardevol adviesnetwerk. Helderheid over de taken en rollen van de Regionale Raden, ook ten opzichte van de Centrale Raad, kan de kwaliteit en meerwaarde van hun input verhogen.

AEF ziet een continuïteitsrisico bij de Raden na 4 jaar, aangezien een groot deel van de leden dan gelijktijdig zal vertrekken. Dit wordt veroorzaakt door de tekst in de wet: *“De leden van de centrale/regionale raden worden benoemd voor een periode van vier jaren. Zij treden tegelijk af en kunnen ten hoogste eenmaal worden herbenoemd.”* De oorspronkelijke aanleiding om dit op te nemen in de wet – het voorkomen van tunnelvisie – speelt bij de huidige vormgeving van de Raden veel minder dan in de oude situatie.

Advies: Aftreden van de Raden tegelijkertijd, zoals vermeld in artikel 12 en artikel 16 van de Wet KvK, kunnen leiden tot een continuïteitsprobleem. Het beperken van dit lid tot: *“leden van de Raden worden benoemd voor een periode van vier jaren. Zij kunnen ten hoogste eenmaal worden herbenoemd”* zou dit risico weg kunnen nemen.

### 5.1.3 Back to basics

De KvK heeft sterk ingezet op meer focus in het aanbod. De manier waarop de KvK kijkt naar het aanbod van producten en diensten is sterk verbeterd, wat resulteert in een meer *back to basics* takenpakket.

De KvK heeft in de afgelopen jaren gewerkt aan het implementeren van vraagsturing. Hiervoor was een grote cultuuromslag nodig. De KvK heeft de methode voor vraagsturing greenfield opgebouwd, en heeft hier een zorgvuldig proces voor ingericht in relatief korte periode. Er staat inmiddels een professioneel bouwwerk, waarin veel sterke elementen zitten. Er vindt nog doorontwikkeling plaats op het model, waarbij onder andere gekeken wordt of gebruikerservaringen kunnen bijdragen aan het ontwikkelen van betere producten en diensten.

### 5.1.4 Gedigitaliseerde dienstverlening

De KvK is in de afgelopen jaren veel meer digitaal gaan werken, zowel qua aanbod als qua interne bedrijfsvoering. Er zijn nog aanzienlijke mogelijkheden voor verdergaande

digitalisering. De beoogde digitalisering is daarmee nog niet volledig bereikt, maar dat kan volgens AEF ook niet verwacht worden in 3,5 jaar.

De KvK is zich erg bewust van de mogelijkheden en verbeterpunten, en denkt daar op een constructieve manier over na. De ICT-legacy van de oude KvK's, die voor een groot deel te maken heeft met het Handelsregister, beperkt de KvK als geheel in het snel doorontwikkelen van systemen. Het legacyprogramma Kern Gezond is een goede stap in de richting om dit op te lossen. Wel zal dit programma de komende jaren blijven vragen om een groot deel van het budget van de KvK. Het bucket-systeem voor toewijzing van budget laat volgens AEF zien dat de KvK hier verstandig mee omgaat, zonder de andere onderdelen van de organisatie al te veel te beperken in hun ontwikkeling.

Vanuit ondernemers blijft er vraag naar face-to-face contact bestaan, naast het digitale aanbod. Niet alle ondernemers kunnen en willen in dezelfde mate digitaal zijn. Dit vraagt om aandacht voor het vinden van een goede balans. De KvK onderzoekt de mogelijkheden in deze balans door de fysieke ondernemerspleinen verder te ontwikkelen als aanvulling op de digitale kanalen.

## 5.1.5 Heldere taakverdeling KvK en andere partijen

Voor ondernemers is het nog niet altijd duidelijk “waar de KvK van is”, en waarvoor hij/zij bij andere partijen terecht kan. Ook andere organisaties vinden de afbakening lastig. Voor een deel wordt dit veroorzaakt door het feit dat alle partijen moeten wennen aan de nieuwe rol van de KvK. Daarbij speelt mee dat de KvK een graag geziene samenwerkingspartner was, die activiteiten ook mee-financierden. Met de bezuiniging is die financiering weggevallen, ook voor externe partijen.

Vooraf op het gebied van internationalisering is het voor de gesproken ondernemers niet duidelijk of zij bij de KvK of bij RvO moeten zijn. De taakafbakening met de RvO is op papier goed geregeld met een convenant. In de praktijk blijkt dat het toch voor komt dat er taken dubbel opgepakt worden. De KvK en de RvO zijn het er over eens dat helder onderscheid gemaakt moet worden en proberen overlap in de toekomst te voorkomen. Doorverwijzing naar de RvO via de KvK website, en vice versa, en het ondernemersplein lijkt steeds beter te verlopen.

Voor het huidige aanbod van de KvK geldt dat de meerwaarde wordt gezien, maar in verhouding tot de bijbehorende financiën bestaan er ook twijfels. Is de meerwaarde van bepaalde taken groot genoeg in relatie tot het publieke geld dat hiervoor beschikbaar wordt gesteld? Dit is een thema waar binnen de KvK continu over nagedacht wordt en waar rond de transitie ook bewuste afwegingen in zijn gemaakt. In deze context wordt er door diverse gesprekspartners gepleit voor nauwere samenwerking van de KvK met partners die taken goedkoper of beter kunnen uitvoeren. Daarbij moet wel gekeken worden naar de gevolgen van een dergelijk samenwerking voor de onafhankelijkheid van de uitvoering van de taken en de KvK als geheel.

Veel private partijen willen graag met de KvK samenwerken. De KvK geeft aan open te staan voor samenwerking met private partijen, maar loopt daarbij aan tegen zowel praktische uitvoerbaarheid (tijd, capaciteit) als de invulling van de wettelijk vereiste onafhankelijkheid: samenwerking met één organisatie zou een verkeerd beeld kunnen geven. De KvK probeert daarom alle private partijen gelijk te behandelen. In de praktijk wordt dit echter niet altijd zo gevoeld. Het effect hiervan is dat enkele partijen vragen stellen bij de onafhankelijkheid van



de KvK. Dat maakt de organisatie kwetsbaar in de beeldvorming, terwijl de afwegingen wel degelijk bewust en zorgvuldig gemaakt worden. Het oplossing ligt daarmee vooral in de communicatie en het verwachtingsmanagement naar externe partijen.

Advies: Maak als KvK het afwegingskader transparant om al dan niet een samenwerking aan te gaan of naar andere partijen te verwijzen. Deze transparantie zou helpen in de beeldvorming over de KvK bij marktpartijen.

## 5.1.6 Omgang met mededinging

Formeel is het proces om mededinging te voorkomen goed ingericht: er zijn voldoende momenten waarop gecheckt wordt of er sprake is van overlap met de markt. De KvK geeft aan terughoudend te zijn in het ontwikkelen van producten en diensten die de markt ook zou kunnen leveren en gaat zelfs verder dan de wettelijke verplichtingen door ook een concurrentietoets uit te voeren op activiteiten die onder de wettelijke taken vallen.

Tegelijkertijd hangt de manier waarop het proces vormgegeven is, wel sterk af van de wijze waarop de KvK hier uitvoering aan geeft. Zowel de concurrentietoets als het meldpunt voor mededingingsklachten zijn belegd bij de KvK zelf. Ook kunnen marktpartijen aanbod ontwikkelen nadat de concurrentietoets bij de KvK is uitgevoerd. Dit wordt niet ondervangen door een concurrentietoets. De desbetreffende marktpartij kan in dat geval wel een mededingingsklacht indienen.

Het is in de praktijk van de KvK nooit voorgekomen dat de ontwikkeling van producten en diensten is stopgezet naar aanleiding van de concurrentietoets. Wel gebeurt het regelmatig dat de ontwikkeling in een eerdere fase gestopt wordt wegens het risico op concurrentie met de markt. Ook zijn er de afgelopen jaren geen mededingingsklachten binnengekomen bij de KvK. Uit het onderzoek blijkt dat er wel organisaties zijn die vinden dat de producten en diensten van de KvK te veel overlappen met het aanbod van marktpartijen. Redenen voor ondernemers om geen mededingingsklacht in te dienen zijn onbekendheid met deze mogelijkheid, en zorg dat dit hun samenwerkingsrelatie met de KvK op het spel zet.

Opmerkingen over overlap met de markt betreffen vooral de wettelijke taken, waarvan in de MvT opgenomen is dat ze tot de taakuitvoering van de KvK behoren. De KvK geeft met deze activiteiten dus correct inhoud aan hun wettelijke taak. De meerwaarde om deze wettelijke taken bij de KvK te beleggen wordt gezien, maar de discussie over concurrentie met marktpartijen draagt wel bij aan een negatieve beeldvorming rondom de KvK.

Advies: Richt de klachtenprocedure anders in, zodat marktpartijen minder drempels ervaren om er gebruik van te maken. Daarin speelt communicatie over de klachtenprocedure en het waarborgen van het hanteren van deze procedure voor klagende partijen een belangrijke rol.

## 5.1.7 Financiën

Met ingang van 1 januari 2013 is de ondernemersbijdrage afgeschaft en vindt financiering van de KvK plaats via de begroting van het Ministerie van EZ. In 2014 is de inschrijfvergoeding voor ondernemers ingesteld. In die zin is de beoogde output behaald: er is een nieuwe financieringsstructuur. De KvK heeft daarnaast voldaan aan de taakstelling van 35-40%. Beide veranderingen zijn beperkt bekend bij ondernemers.

# Andersson Elffers Felix

Het voldoen aan deze taakstelling was een grote opgave, zeker ook omdat de reorganisatie gefinancierd diende te worden uit eigen middelen. Desondanks is de KvK, mede door scherpe keuzes te maken, in staat geweest om op een goede manier invulling te geven aan de taken die in de wet genoemd zijn.

Een actueel financieel risico is de ICT-legacy van de KvK, waar nog een grote hoeveelheid middelen voor nodig is. Het bucket-systeem voor toewijzing van budget laat volgens AEF zien dat de KvK hier verstandig mee omgaat, zonder de andere onderdelen van de organisatie al te veel te beperken in hun ontwikkeling.

Aanvullend zijn er twee financiële risico's die voor een deel buiten de KvK liggen: de kosten van het GDI en de vermindering van inkomsten door open data. Hoewel de KvK hier in de meerjarenbegroting deels rekening mee houdt, vergt de lange termijn ontwikkeling van deze kosten en inkomsten wel extra aandacht. Over beide onderwerpen vinden gesprekken plaats met de Ministeries van EZ (Open data) en BZK (GDI). Deze gesprekken gaan vooral over de handelsregistertaak, maar door de integrale financiering kunnen de uitkomsten ook de taken uit de Wet KvK raken.

## 5.2 Wettelijke taken

Zoals aangegeven in paragraaf 4.1 heeft de KvK de uitvoering van haar wettelijke taken in toenemende mate op elkaar afgestemd en integraal gemaakt. Dit past binnen een bredere beweging binnen de KvK waarin dienstbaarheid en ondersteuning van ondernemers centraal staan ("klantreizen") en niet meer gewerkt wordt vanuit een rigide productstructuur.

Door deze integratie van wettelijke taken zijn ook KPI's en streefwaarden geïntegreerd, en wordt er begrijpelijkerwijze in mindere mate op prestaties in afzonderlijke wettelijke taken gestuurd. Mede daardoor is het afzonderlijk evalueren van wettelijke taken, zoals deze evaluatie verondersteld wordt te doen, minder representatief. Ook speelt mee dat KPI's in de loop der tijd verder ontwikkeld zijn, waardoor de ontwikkeling over de tijd niet goed te volgen is.

Wetende dat sprake is geweest van een integratie staan we in het onderstaande stil bij de wijze waarop de KvK haar afzonderlijke wettelijke taken heeft uitgevoerd, waarbij wij opmerken dat het geheel aan wettelijke taken meer is dan de som der delen. Het uitvoeren van de voorlichtingstaak hangt bijvoorbeeld nauw samen met de regiotaak en innovatiestimulering, en kan daarnaast plaatsvinden op zowel het fysieke als digitale ondernemersplein.

In het algemeen is het voor eerstelijnssteunondersteuning moeilijk om te bepalen in hoeverre de beoogde outcome behaald is. Op het niveau van een individuele ondernemer zijn effecten te klein om te meten, terwijl op het niveau van het ondernemersklimaat of alle ondernemers van Nederland dusdanig veel veranderende omgevingsfactoren een rol spelen, dat het niet mogelijk is om effecten van een enkele eerstelijnsorganisatie te destilleren. Wel kan gekeken worden naar de beleefde impact en de ervaringen van ondernemers en stakeholders.

### 5.2.1 Voorlichtingstaak

De wettelijke voorlichtingstaak van de KvK is formeel niet wezenlijk veranderd. De KvK heeft het geven van voorlichting en inlichtingen uitgevoerd zoals de wet KvK veronderstelt. De KvK heeft de uitvoering van haar voorlichtingstaak zichtbaar gemoderniseerd op basis van de

transitieopgave: inlichtingen en voorlichting zijn gedigitaliseerd en hebben nadrukkelijker een eerstelijns karakter gekregen. Dit blijkt uit zowel de sturingsinformatie als de interviews.

Of het in de wetsgeschiedenis geformuleerde doel (*outcome*) gehaald is (“zelf verder ontwikkelen, duurzaam vernieuwen en hun ondernemerschap versterken”) is echter moeilijk te achterhalen: hoewel de tevredenheid van ondernemers over inlichtingen en voorlichting bekend is, is er hier van uit geen causale relatie aan te brengen met de beoogde *outcome*.

## 5.2.2 Regiotaak

Als gevolg van de opdracht aan de KvK om te digitaliseren, is in overleg met het ministerie van EZ de keuze gemaakt om de bezuinigingen op de organisatie vooral in te vullen binnen de regiotaak. De regiotaak was immers in de kern een taak die ingevuld werd door mensen die op locatie aanwezig waren. Het volledig in stand houden van deze taak verhoudt zich slecht tot een focus op digitale kanalen.

De resulterende verminderde capaciteit betekent dat de KvK minder dan vroeger in staat is om onderzoeken of overleg- en samenwerkingsvormen in de regio te *bevorderen*, zoals de wet veronderstelt. De KvK is op dit moment nog wel een partij binnen bestaande netwerken van onderzoek, overleg en samenwerking in de regio's, maar de 'systeemfunctie' die de KvK in regio's had, is weggefallen. Hiervoor is niet direct een andere partij in de plaats gekomen. Als onderdeel van regionale ecosystemen informeert de KvK wel openbare lichamen en andere partijen over aangelegenheden die de economische ontwikkeling van handel, industrie, ambacht en dienstverlening raken.

Het is (nog) niet mogelijk conclusies te trekken over de mate waarin de uitvoering van de regiotaak van de KvK de gewenste resultaten (*outcome*) bereikt heeft daar waar het gaat om het stimuleren van de (regionale) economie en het oplossen van knelpunten in de regio. Hiervoor is de uitvoering van de regiotaak in de jaren 2014-2016 te veranderlijk geweest. Gegeven de transitie van de KvK is deze veranderlijke uitvoering echter verklaarbaar.

Er is een situatie ontstaan waarin de wet veronderstelt dat de KvK regionale economieën stimuleert en knelpunten in regio's oplost. In overleg met het ministerie van EZ, en op grond van de speerpunten in de Wet KvK, is echter de keuze gemaakt om de bezuiniging vooral in te vullen door meer in te zetten op digitalisering en te besparen op de oude regiotaak. Dit levert een frictie op tussen de verwachtingen op grond van de wet en de feitelijke inspanningen van de KvK.

Advies: Maak een expliciete keuze ten aanzien van de regiotaak: ofwel het gaat om een taak in het verlengde van de landelijke opdracht ofwel het gaat om een aanvullende taak gericht op regiostimulering.

## 5.2.3 Stimuleren innovatie

De KvK heeft een doeltreffend systeem opgezet waarin ondernemers op eerstelijnsniveau worden geïnformeerd en geadviseerd over innovatie. Dit systeem is toegankelijk en voorziet in een goede doorstroom van meer complexe vraagstukken naar specialistische partijen zoals RvO. Wel wordt de voormalige één-op-één dienstverlening van Syntens gemist. Gezien het beperkte bereik van de voormalige dienstverlening van Syntens is echter niet duidelijk wat daar de totale impact van was.

Het valt niet te bepalen in hoeverre innovatiestimulering van de KvK bijgedragen heeft aan een betere concurrentiepositie van Nederland, het oplossen van maatschappelijke vraagstukken, het vergroten van de export en het bevorderen van de werkgelegenheid. Hiervoor zijn te veel verschillende factoren van belang. Er is niet vast te stellen wat de precieze toegevoegde waarde van innovatiestimulering door de KvK is geweest. Wel stellen wij vast dat de KvK conform de wet een eerstelijnsvoorziening op het gebied van innovatie heeft gerealiseerd.

## 5.2.4 Fysiek ondernemersplein

De vijf geplande ondernemerspleinen zijn tot stand gekomen en deze worden door de KvK beheerd. Wel zijn de beoogde partner-organisaties niet op alle ondernemerspleinen aanwezig: RvO zetelt alleen op het ondernemersplein Rotterdam en de ROM's zijn geheel afwezig. Bovendien ontbreken gemeenten op de ondernemerspleinen in Arnhem, Eindhoven en Groningen. Publieke en private organisaties kunnen echter (en uiteraard) niet gedwongen worden deel te nemen aan een ondernemersplein. Ook hebben de pleinen de ruimte te kiezen voor hun eigen inrichting.

Het is nog te vroeg om te bepalen hoe doeltreffend de ondernemerspleinen functioneren, zeker gegeven de vanaf 2016 ingezette nieuwe koers. Wel behoeven de bezoekersaantallen nadere aandacht in termen van doeltreffendheid én doelmatigheid: hoe doeltreffend zijn de fysieke ondernemerspleinen bij lage bezoekersaantallen en hoe doelmatig is het operationeel houden van de fysieke ondernemerspleinen bij lage bezoekersaantallen?

## 5.2.5 Digitaal ondernemersplein

De KvK heeft ondernemersplein.nl ontwikkeld tot een functionele infrastructuur en in korte tijd op jaarbasis 6 mln. bezoekers weten te trekken.

Terugkijkend zijn er vraagtekens te zetten bij het uitgangspunt waar ondernemersplein.nl op gebaseerd is. Op dit moment zijn alle belangrijke partners aangesloten en is er veel informatie ontsloten via het digitale ondernemersplein. Het doel van het digitale ondernemersplein om één plek op het internet te creëren waar de dienstverlening van de gehele overheid integraal voor de ondernemer wordt ontsloten, was te ambitieus gegeven beperkte meerwaarde hiervan voor de overheidsorganisaties die de informatie leveren. Wat betreft het onderdeel informatievoorziening is het doel in de afgelopen jaren in hoge mate behaald.

Het nieuwe uitgangspunt van het ondernemersplein.nl, dat bepaald is na gesprekken met partners, is het “no wrong door” principe. Hierbij wordt de informatie aangeboden op de plek waar de ondernemer is, via service journeys. Deze herpositionering van het digitaal ondernemersplein past bij de huidige technologische ontwikkelingen en sluit aan bij de ondernemer. Hierbij dient echter niet voorbij gegaan te worden aan de functionaliteit die het digitaal ondernemersplein nu met succes aanbiedt.

## 5.2.6 Facultatieve taken

De KvK verstrekt certificaten van oorsprong, legalisaties en ATA carnets op doeltreffende wijze. De taken die volgens de Wet facultatief zijn, zijn dat in de praktijk slechts in beperkte mate. Hoewel het in beginsel denkbaar is dat een andere organisatie dan de KvK deze taken uitvoert, is in deze specifieke gevallen bij wet vastgelegd dat de KvK verantwoordelijk is voor de uitvoering. Hoewel er aanvullend een wettelijke verplichting is een concurrentietoets uit te voeren bij deze taken, ligt het voor de hand dat dit niet gebeurd is.

De KvK heeft een doeltreffend systeem ingericht voor ondernemers om algemene voorwaarden te deponeren of een LEI aan te vragen. Net zoals wat betreft de exportdocumenten is het deponeren van algemene voorwaarden alleen volgens de Wet KvK een facultatieve taak: er is immers elders een wettelijke taak belegd voor de KvK (en rechtbanken) om algemene voorwaarden te deponeren. Een rol voor de private sector is hier niet aan de orde.

Het uitgeven van LEI's is de enige taak die de KvK uitgevoerd heeft op basis van artikel 31 van de Wet KvK. De KvK heeft de procedure omtrent het uitvoeren van een dergelijke facultatieve taak correct gehanteerd: de Minister heeft toestemming gegeven, er is een concurrentietoets uitgevoerd en het tarief is onderbouwd kostengeoriënteerd. De KvK concurreert echter mogelijk wel met buitenlandse LOU's. Ondanks het voornemen van de minister om het uitgeven van LEI's tot een wettelijke taak te maken voor de KvK, lijkt een nader onderzoek naar de effecten hiervan op concurrentie onder (commerciële) LOU's opportuun.

## 5.3 Reflectie

De afgelopen jaren heeft de KvK grote veranderingen doorgemaakt. Deze hebben geleid tot een organisatie met een nieuw profiel en een aangepaste positionering in het werkveld. Uit de evaluatie komt naar voren dat een deel van de stakeholders hier moeite mee heeft en terugverlangt naar de oude situatie. Hierbij blijkt echter dat deze betrokkenen zich vaak maar beperkt bewust zijn van de financiële opgave waar de KvK de afgelopen jaren voor heeft gestaan. Het feit dat ondernemers geen jaarlijkse bijdrage meer hoeven te betalen, is bijvoorbeeld nog niet bij iedereen bekend. Als deze context eenmaal bekend is, zien wij in gesprekken de kritische noten vaak omslaan naar waardering voor de ingeslagen weg.

Aanvullend valt op dat veel stakeholders, en dan vooral ondernemers, beperkt zicht hebben op de activiteiten van de KvK. Dat wil overigens niet zeggen dat zij geen gebruik maken van de dienstverlening: bij navraag kan blijken dat de website van de KvK een waardevolle bron van informatie is geweest. Deze vorm van dienstverlening wordt echter minder expliciet in verband gebracht met de KvK, waardoor de organisatie voor afnemers minder zichtbaarder is. Dit kan een risico opleveren voor het maatschappelijk draagvlak van de KvK. Ook de regiotaak was voor de implementatie van de nieuwe wet relatief onzichtbaar, wat door sommigen als aanleiding wordt gezien voor de taakstelling van minus 40%.

Daarmee ligt er een druk op de KvK om duidelijker zichtbaar te maken wat ze doet. Daarbij dient voor ogen te worden gehouden dat het vergroten van de zichtbaarheid geen doel op zich wordt, maar ten dienste staat van de effectiviteit van de organisatie. Vanuit dit optiek is het van belang dat de KvK en het ministerie van EZ gezamenlijk bepalen wat op het vlak van zichtbaarheid exact nodig is.

## Bijlage 1: Onderzoeksvragen

### Heeft de nieuwe wet de beoogde verbeteringen gebracht en gestelde doelen bereikt?

- In eenvoudige governance en effectieve aansturing
  - In hoeverre is de nieuwe 1 ZBO opzet met aangepaste governance (kleine RvB met adviesraden structuur) effectief voor de (nieuwe/uitgebreide) taakuitvoering?
  - In hoeverre is de vereenvoudiging en verzakelijking van de governance, van regionaal naar landelijk gestuurd op basis van een performance dashboard effectief?
  - Relatie KvK – stakeholders: hoe effectief is de samenwerkingsrelatie van KvK met omgeving, met branche- en werkgeversorganisaties?
  - Hoe effectief is de samenwerkingsrelatie van KvK met EZ?
  
- In Vraagsturing
  - Heeft KvK de beoogde vraagsturing effectief vormgegeven?
  - In hoeverre is de dienstverlening van KvK voldoende vraaggestuurd en afgestemd op de behoeften van en/of segmenten van ondernemers?
  - Wat is de effectiviteit van de regionale structuur/regionale zichtbaarheid; en de aansluiting op regionaal-specifieke ondernemersopgaven en/of kansen?
  
- In Financiering
  - In hoeverre is financiering van KvK nu voldoende robuust en toekomstbestendig uitgevoerd?
  - In hoeverre is de financiering nu houdbaar?
  
- In taakuitvoering, bedrijfsvoering, back to basics, e.d.?
  - In hoeverre is de KvK geslaagd om op basis van het principe back to basics en een verdergaande digitalisering van de dienstverlening met minder middelen meer effect te sorteren?
  - Heeft KvK haar taakuitvoering zodanig ingericht dat marktactiviteiten worden voorkomen?
  - Hoe effectief is de omni-channel benadering (click, call, face) per omschreven wettelijke taak? In hoeverre voorziet dit in de behoeften van ondernemers?
  - Heeft de Kamer van Koophandel een duidelijke rol in het werkveld met verschillende ondernemers-ondersteunende organisaties (ketengedachte)?
  
- In het wegnemen van versnippering van aanbod van publieke dienstverlening
  - In hoeverre is het bestaande aanbod van publieke dienstverlening voor ondernemers beter gestroomlijnd? Heeft de nieuwe Kamer hierin een rol gehad (en zo ja welke)?
  - Op welke manier wordt hierbij gebruik gemaakt van de mogelijkheden van digitalisering en nieuwe technologie? In hoeverre sluit dit aan op de dienstverlening van andere aanbieders van publieke dienstverlening?
  - In hoeverre kunnen Ondernemers voor al hun overheidszaken terecht bij één loket (het Ondernemersplein) en in hoe is hier vorm aan gegeven?
  - Hoe faciliteert de KvK de samenwerking met partner overheden en de ontsluiting van informatie van private partijen voor het Ondernemersplein?

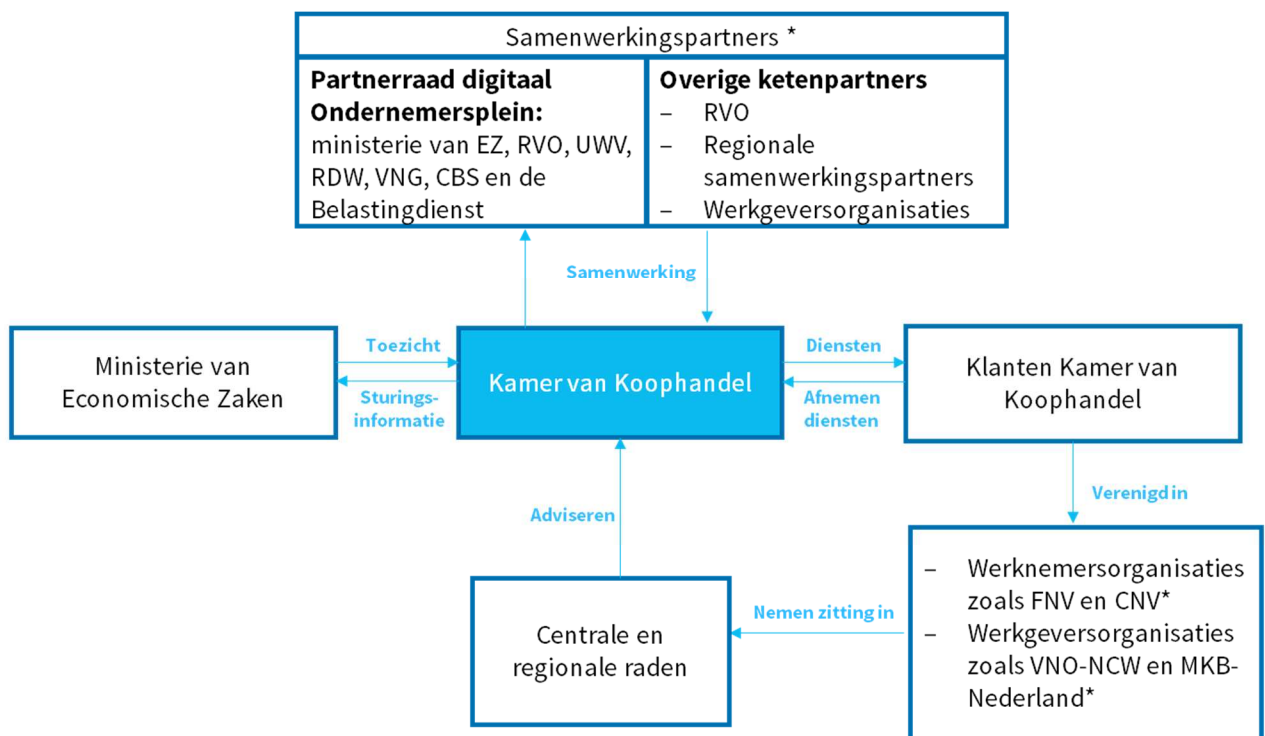
- Is de transitie goed doorlopen?
  - Welke leerpunten zijn naar voren gekomen als gevolg van de ingrijpende reorganisatie van de Kamer van Koophandel?
  - Welke lessen zijn van belang voor toekomstige reorganisatie is het publieke domein?

**De komst van de nieuwe wet KvK geeft de mogelijkheid om de uitvoering van een aantal wettelijke taken onder de oude en de nieuwe wet met elkaar te vergelijken. Dit betreft de registrataak, de voorlichting en de regiostimulering.**

- Met betrekking tot de uitvoering van deze wettelijke taken:
  - Welke inzichten volgen uit een vergelijking van de uitvoering van deze taken onder de oude resp. de nieuwe wet?
  - Welke nieuwe mogelijkheden ontstaan er in uitvoering van deze taken a.g.v. de nieuwe wet?
  - Wat gaat beter en wat gaat niet beter, waarom en wat zijn de alternatieven om dit te verbeteren?
- Met betrekking tot de doelmatigheid/ doeltreffendheid:
  - Worden de wettelijke taken doelmatig en doeltreffend uitgevoerd, wat kan daarin beter?
  - Wat zeggen in dit kader de prestatie indicatoren “waardering” en “bereik”?
  - Welke effecten hebben de toegevoegde wettelijke taken op de uitvoering en performance van het totale takenpakket? Wat zijn de synergetische effecten?
  - Heeft de Kamer van Koophandel de passende wettelijke ruimte en middelen om uitvoering te geven aan dit nieuwe uitgebreide pakket wettelijke taken?
  - Zijn er taken of invulling van taken die de KvK nu niet oppakt, gegeven de transitie, terwijl daar wel breed behoefte aan is? Zijn er taken of gedeelten van taken van KvK, die door andere (publieke) dienstverleners zijn overgenomen?
  - Welke concrete suggesties zijn er voor meetbare prestatie indicatoren om de effectiviteit van de taakuitvoering van de KvK in de toekomst nog beter te monitoren?
  - Hoe verloopt de samenwerking met RvO bij de dienstverlening aan ondernemers?

## Bijlage 2: Gesprekspartners

Onderstaande figuur toont het speelveld waarin de KvK opereert. Vanuit alle categorieën is gesproken met meerdere stakeholders.



\* Niet limitatief

**Figuur 29: Stakeholders Kamer van Koophandel**



# Andersson Elffers Felix

Organisatie	Naam	Functie
Kamer van Koophandel	Claudia Zuiderwijk	Voorzitter RvB
	Hankie van Baasbank	Lid RvB
	Henk ten Cate	Lid RvB
	Rob Coolen	Lid RvB
	Jan Hoogkamer	Secretaris RvB
	Frank Peters	Manager Finance & Control
	Jan Holtland	Manager HR
	Iman Merison	Manager Product Management
	Remko van Uden	Manager Online
	Dirk van Genugten	Manager Innovatie
	Willo Eurlings	Directeur Publiek
	Celeste Duyts	Manager marketing, BI en evenementen
	Peter Bargon	Directeur ZZP en klein MKB
	Gaico Aertssen	Manager Audit, risk & compliance
	Martin Touber	Voorzitter OR
	Fred Eijnsink	Productmanager KvK Connect en vice voorzitter OR
	Martin van der Weide	Productmanager exportproducten
	Saskia Bosch	Regiodirecteur a.i. regio's noord-west, zuid-west en midden
	Marijke van der Veen	Senior adviseur BI
	Wilma te Lintelo	Beleidsadviseur KCC
Janika Horvath	Regiodirecteur Noord	
Centrale Raad KvK	Jacco Vonhof	Lid Centrale Raad, voorgedragen door VNO-NCW
Regionale Raad Noord	Durk van Tuinen	Voorzitter
Regionale Raad Oost	Koen Knufing	Voorzitter
Regionale Raad Noordwest	Michael Lucassen	Voorzitter
Regionale Raad Zuidwest	Laura Willemse	Voorzitter

# Andersson Elffers Felix

Organisatie	Naam	Functie
Regionale Raad Zuid	Archi Leenaers	Voorzitter
Ministerie van EZ	Pieter Waasdorp	Directeur Ondernemerschap
	Catharine van Dam	Programmaleider KvK en Handelsregister
	Marijn Rooijackers	Beleidsadviseur MKB samenwerkingsagenda
	Wolter Leiseboer	Regioambassadeur Zuid-Holland, Zeeland en West-Brabant
	Bart Ladrak	Senior beleidsmedewerker Regeldruk & ICT beleid
	Marieke van Putten	Programma manager public procurement of innovation
	Jana Konopová	Coördinerend Jurist
MKB Nederland/VNO-NCW	Erik te Brake	Teammanager, portefeuille Marktwerking, regulering, digitalisering veiligheid
ZZP Nederland	Frank Alfrink	Directeur
RvO	Harmen Harmsma	Algemeen directeur
	Mariska Schiphorst	Directie afdeling klant, advies en informatie
	Gerko Slotman	Adviseur team regionale ontwikkeling en mobiliteit
UWV	José Lazeroms	Lid RvB
	Walter van der Kolk	Directieadviseur Klant & services
Gemeente Nieuwegein	Frank Backhuijs	Burgemeester
Gemeente Groningen	Diderik Koolman	Hoofd EZ
ROM Oost NL	Theo Föllings	Vice President
Smart Industry	Arjo de Vries	Programmamanager
Belastingdienst	Kees van Dongen	Doelgroepadviseur bedrijven en fiscaal dienstverleners
Provincie Zeeland	Renske de Jong	Afdelingshoofd EZ
	Leon Verlinde	Beleidsmedewerker afdeling Economie, innovatie en ondernemersondersteuning

# Andersson Elffers Felix

Organisatie	Naam	Functie
	Jeanine Hoffius	Beleidspecialist algemene economie, programmaleider innovatiefinanciering en Europese subsidieprogramma's
Provincie Overijssel	Sander Karnebeek	Teamleider Economie
Innovation Quarter	Rinke Zonneveld	Directeur
Bouwend Nederland	Jan Overtoom	Manager Regio Randstad Noord
Platform Zelfstandige Ondernemers (PZO)	Margreet Drijvers	Directeur
StartupDelta	Mijke Vriens	Program Manager National Network and Markets
FME	Geert Huizinga	Manager industriebeleid

Daarnaast heeft AEF gesproken met een selectie van ondernemers (ZZP, MKB en corporate), incubators, ondernemersverenigingen en andere ondernemersgerelateerde organisaties, en 2 organisaties die dienstverlening aanbieden die grenst aan de KvK.

## *Bijlage 3: Begeleidingscommissie*

**Voorzitter:**

Professor dr. Paul Louis Iske

**Extern lid / expert:**

Professor dr. Frank Kwakman

**Namens de directie Ondernemerschap van het Ministerie van EZ:**

dhr. Paul Thewissen (MT-lid)

**Namens de directie Regio van het Ministerie van EZ:**

dhr. Edwin Ouwejan (Regioambassadeur)

**Namens de directie Innovatie & Kennis van het Ministerie van EZ:**

mevr. Evelyn Geurtsen (MT-lid)

**Namens de directie Regeldruk & ICT-beleid van het Ministerie van EZ:**

dhr. Gé Linssen (plv. directeur)

**Namens de directie Financieel Economische Zaken van het Ministerie van EZ:**

dhr. Mark de Waard (sr. Beleidsmedewerker)