

Vergaderjaar 2011–2012

32 004

Evaluatie van de Wet op de Kamers van koophandel en fabrieken 1997

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 oktober 2011

Zoals eerder met u besproken heeft het kabinet verregaande plannen om de huidige informatie-, voorlichtings- en ondersteuningsinfrastructuur op het gebied van (internationaal) ondernemerschap en innovatie grondig te moderniseren en te stroomlijnen. Hierbij is het doel versnippering van het bestaande aanbod van publieke dienstverlening voor ondernemers tegen te gaan, de behoeftes en wensen van ondernemers (inclusief zelfstandigen zonder personeel) meer centraal te stellen en beter aan te sluiten bij de mogelijkheden die digitalisering biedt.

Op 9 september jl. heb ik u aangegeven dat, om deze ambities waar te maken, de huidige Kamers van Koophandel en Syntens, de organisatie voor innovatiestimulering in het mkb, zullen worden samengevoegd tot één centraal bestuurd organisatie met de status van zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). Tevens heb ik daarbij aangegeven dat de nieuwe organisatie rechtstreeks vanuit de begroting van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie gefinancierd zal worden. Dit betekent onder meer dat de heffingen voor de Kamers van Koophandel per 2013 zullen worden afgeschaft (kamerstukken II, 2010–11, 32 500 XIII, nr. 203).

Met deze brief wil ik u graag nader inlichten over de plannen ten aanzien van de vormgeving van de Ondernemerspleinen, zoals ook in het Regeerakkoord benoemd. Tevens vormt deze brief de beleidsreactie op de wetsevaluatie Kamers van Koophandel (kamerstukken II, 2009–10, 32 004, nr. 2)¹, die u op 19 mei 2010 is toegezonden.

De nieuwe organisatie zal een scherpe focus krijgen in het uit te voeren takenpakket («back to basics») en een heldere taakverdeling tussen publiek en privaat. De wensen van ondernemers zijn hierbij leidend, onder meer via directe betrokkenheid van hen vertegenwoordigende organi-

¹ Bureau Berenschot concludeert onder meer dat de wetwijziging uit 2008 zeker heeft geleid tot een beter functioneren van de Kamers van Koophandel. Tegelijkertijd sprongen twee knelpunten in het oog: de financieringssysteem («onhoudbaar») en de governance («onnodig complex») en er is een moderniserings- en efficiëncyslag nodig.

saties. De dienstverlening zal waar mogelijk digitaal aangeboden worden. Dit alles leidt tot aanzienlijke efficiencyvoordelen en lagere kosten voor de ondernemer. Ook het afschaffen van de jaarlijkse heffingen van de Kamers van Koophandel zal hieraan bijdragen.

Dienstverlening

De afgelopen jaren heeft zich in Nederland een stille ondernemerschapsrevolutie voltrokken. Van een achterblijver heeft Nederland zich ontwikkeld tot een koploper, zowel in de Europese Unie als vergeleken met andere OESO-landen, als het gaat om het aantal ondernemers. Tegelijkertijd zijn er nog meer dan genoeg uitdagingen.

Een van die uitdagingen is ervoor te zorgen dat in de toekomst de publieke dienstverlening aan ondernemers op een moderne leest wordt geschoeid. Het perspectief is hierbij glashelder. Er moet één nieuwe, herkenbare organisatie ontstaan met nieuw elan, die ondernemersgericht en ondernemend is en datgene gaat doen waar ondernemers echt behoefte aan hebben: het leveren van hoogwaardige dienstverlening voor substantieel minder geld en met minder bureaucratie. Deze nieuwe organisatie zal toegankelijk, laagdrempelig en herkenbaar moeten zijn voor alle ondernemers.

Ik zal de Ondernemerspleinen, in samenwerking met de eerder genoemde organisaties, zo inrichten dat de ondernemer optimaal de ruimte krijgt om te ondernemen in brede zin des woords. De ondernemer zal er terecht kunnen voor informatie, voorlichting en advies over ondernemen en innoveren. De Ondernemerspleinen worden voor hem op deze terreinen dé toegang tot de overheid. Essentieel daarbij is een verregaande digitalisering van de dienstverlening zodat de ondernemer er straks 24 uur per dag, 7 dagen in de week terecht kan. De Ondernemerspleinen betekenen voor ondernemers dus duidelijkheid, tijdwinst en een verlaging van de (transactie)kosten. En voor de overheid betekent het een efficiënte en effectieve toegang tot de ondernemers.

Dit toekomstperspectief zal stapsgewijs bereikt worden. De eerste stap is dat de huidige dienstverlening van de Kamers van Koophandel en Syntens wordt geïntegreerd tot een gestroomlijnd en samenhangend pakket. Hierbij zal maximaal worden samengewerkt met AgentschapNL.

Ondernemers zullen straks, wanneer de nieuwe organisatie staat, bij de Ondernemerspleinen terecht kunnen voor al hun overheidszaken. In eerste instantie zal dat gaan om de zaken die de huidige Kamers van Koophandel, Syntens en AgentschapNL verzorgen: voorlichting en advies over starten en groeien, internationaal zakendoen en innovatie, aanvragen van subsidies, BTW-nummers en inschrijving in het handelsregister. Binnen landelijk vastgestelde kaders is er daarbij (financiële) ruimte voor specifieke regionale activiteiten en maatwerk, zij het op beperktere schaal dan nu. Deze taken passen binnen de in het Regeerakkoord opgenomen visie van decentralisatie.

Het versterken van de innovatiekracht van het midden- en kleinbedrijf zal in de nieuwe organisatie speciale aandacht krijgen, mede in relatie tot de topsectorenaanpak van het kabinet. Hiertoe zal innovatiestimulering ook een wettelijke verankering krijgen.

Voor sommige subgroepen of op bepaalde thema's kunnen binnen de wettelijke kaders (tijdelijk) extra activiteiten ontwikkeld worden door de nieuwe organisatie. Via de Ondernemerspleinen zullen bedrijven ook

bewust gemaakt worden van het belang van sociale innovatie omdat dit bijdraagt aan het groei- en innovatievermogen van bedrijven.

Het bovenstaande laat onverlet dat een grondige herbezinning op de activiteiten («back to basics») nodig is. Hiertoe wordt een landelijk toetsingskader ontwikkeld, waaraan alle huidige en toekomstige dienstverlening van de Ondernemerspleinen zal worden getoetst. Het belang en de wensen van de ondernemer staan bij deze herbezinning voorop, en niet de organisatorische belangen van desbetreffende organisaties. De (landelijke) stakeholders zullen hierbij worden betrokken om draagvlak en representativiteit te borgen. Ondernemers (inclusief zelfstandigen zonder personeel) krijgen daarnaast direct invloed op het producten- en dienstenpakket van de nieuwe organisatie. Uitvoering van de activiteiten zal zoveel mogelijk in de publiek-private keten plaatsvinden, waarbij samenwerking wordt gezocht met onder meer brancheorganisaties.

Het uitgangspunt is dat waar mogelijk de dienstverlening digitaal plaatsvinden. Voor een aantal diensten en borging van regionale aanwezigheid zal een fysiek netwerk met een adequate regionale spreiding noodzakelijk zijn. Hierbij wordt gestreefd naar optimalisatie en bijbehorende versobering.

Zodra de basisstructuur er staat, zal gekeken worden naar de relatie tot en aansluiting met andere organisaties, zoals de Microfinanciering-ondernemerspunten, regionale ontwikkelingsmaatschappijen, Werkpleinen, de Belastingdienst, gemeentelijke en provinciale bedrijvenloketten etc., ook hier vanuit het belang van de ondernemer bezien. Dit betreft zowel het digitale plein als de fysieke Ondernemerspleinen. Inzet en verwachting hierbij is dat de basisstructuur een wenkend perspectief zal vormen voor andere organisaties om in enige vorm aan te sluiten.

De nieuwe organisatie zal samen met AgentschapNL, en het daaronder ressorterende Antwoord voor Bedrijven, het digitale portaal voor ondernemers gaan vormgeven. De wensen van ondernemers zullen ook hierbij centraal staan. In elk geval zal het digitale portaal relevante overheidsinformatie en objectieve eerstelijns informatie en advies over ondernemerschap en innovatie bevatten. In het Algemeen Overleg van 15 september jl. heeft uw Kamer de suggestie gedaan voor een digitale ja/nee sticker. Dit sluit aan op recente kamervragen van het lid Verhoeven (nr. 2011Z08081). In antwoord daarop kan ik u melden dat vanaf medio volgend jaar iedere ingeschrevene in het handelsregister op simpele wijze kan aangeven dat zijn gegevens niet gebruikt mogen worden voor directe mail, voor het actueel houden van relatiebestanden en voor online vindbaarheid in o.a. landkaart- en navigatieapplicaties. Dit is, kort samengevat, de uitkomst van mijn nadere afweging rond de verkoop van adressen door de Kamers van Koophandel.

In de loop van volgend jaar zal een eerste gezamenlijk digitaal portaal operationeel zijn, dat vervolgens verder wordt uitgebouwd tot het digitale Ondernemersplein. Daarnaast is ook winst te behalen doordat de overheid vanaf 1 januari 2013 gaat werken met één standaard (de zogenaamde SBR-standaard, Standard Business Reporting) voor de aangiften van allerlei financiële informatie bij de Belastingdienst en het Centraal Bureau voor de Statistiek en ook voor het deponeren van de jaarrekening. De nieuwe organisatie zal daarom op het Standard Business Reporting programma aangesloten zijn voor een efficiënte elektronische dienstverlening.

De nieuwe organisatie zal zich inspannen om op termijn alle overheidsorganisaties op het digitale Ondernemersplein aan te sluiten. Dan zou de

ondernemer via dit portaal toegang kunnen krijgen tot de transacties die hij met de overheid doet (vergunningverlening, subsidies etc.). Hij kan dan ook via Single Sign On (1 keer inloggen) alle (overheids)transacties doen en de status van zijn transacties volgen. Hiervoor is de technische samenhang met de reeds ontwikkelde eOverheidsbouwstenen (zoals eHerkenning) van belang. Op de sturing op die samenhang kom ik terug in de Digitale Implementatie Agenda.

De nieuwe organisatie is geen lobbyorganisatie en zal zich niet als zodanig positioneren. Lobby en belangenbehartiging zijn het primaat van private ondernemers- en werknemersorganisaties. Ook bij overige taken en activiteiten is een meer heldere taakverdeling tussen publiek en privaat gewenst. In de wet zal dit nadrukkelijker zijn weerslag krijgen en waar nodig zullen er aanvullend (bindende) convenanten worden opgesteld.

Governance

Om met de Ondernemerspleinen een goede start te kunnen maken, zullen zoals aangegeven de huidige Kamers van Koophandel en Syntens worden samengevoegd tot één nieuwe, centraal bestuurd organisatie met de status van zelfstandig bestuursorgaan. Dit vergt ook een herinrichting van de organisatiestructuur en de governance.

Momenteel kennen de twaalf Kamers van Koophandel elk een bestuur van maximaal 24 leden. Daarnaast bestaat een privaatrechtelijke vereniging (Kamer van Koophandel Nederland) met onder andere een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur, een raad van commissarissen, een Handelsregisterraad en een algemeen directeurenoverleg. In de wetsevaluatie van de Kamers van Koophandel is de huidige governance van die organisatie als «onnodig complex» bestempeld. Syntens kent, mede door zijn geringere omvang, een eenvoudiger organisatie met een algemeen directeur, een raad van toezicht en regionale adviesraden.

Door omvorming tot één zelfstandig bestuursorgaan zal de governance van de nieuwe organisatie op centrale leest worden geschoeid, kan deze verregaand worden vereenvoudigd, kan de overhead worden beperkt en kunnen majeure slagen worden gemaakt op het gebied van efficiency. Ook kan er zo op effectievere wijze overleg worden gevoerd (en waar nodig bindende afspraken gemaakt) met de landelijke stakeholders en met de gedelegeerd wetgever en toezichthouder, het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. Hiertoe is het nodig de huidige Wet op de kamers van koophandel en fabrieken 1997 geheel te herzien.

Momenteel wordt gewerkt aan het vormgeven van de nieuwe organisatie en de bijbehorende governance van de top. Belangrijke criteria waarmee bij de vormgeving van de governance rekening zal worden gehouden zijn: professionaliteit en slagvaardigheid van de bestuurders gegeven de omvang van de nieuw te vormen organisatie, borging van de betrokkenheid van werkgevers- en werknemersorganisaties (nationaal en regionaal) en plaatsing van de organisatie op een optimale afstand tot de overheid. Het landelijk bestuur zal verantwoordelijk worden voor de aansturing van het landelijke netwerk, inclusief de verdeling van de middelen over taken en regio's.

De governance van de nieuwe organisatie zal bestaan uit een Raad van Bestuur, een Raad van Toezicht en een Centrale Adviesraad, elk van beperkte omvang. Mijn insteek is dat benoeming van de leden van de Raad van Bestuur en de Raad van Toezicht door de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie plaatsvindt op basis van een met werkgevers- en werknemersorganisaties afgestemd profiel. De Centrale

Adviesraad krijgt een zware inhoudelijke adviesrol met betrekking tot de programmering van de activiteiten van de nieuwe organisatie. Hij zal worden bemenst op voordracht van werkgevers- en werknemersorganisaties, aangevuld met enkele ongebonden leden.

Er is bewust voor gekozen bovengenoemde ontwerpcriteria in drie afzonderlijke organen te laten terugkomen, zodat een vermenging van rollen binnen één orgaan wordt voorkomen. Hiermee wordt het binnen de huidige Kamers van Koophandel vigerende bestuursmodel verlaten en wordt gekozen voor een, gelet op de omvang en aard van de nieuwe organisatie, passender topstructuur.

Gezien de complexiteit van de veranderingsopgave en de noodzaak de dienstverlening zo snel mogelijk verder te moderniseren en te stroomlijnen, is het cruciaal dat zo snel mogelijk de nieuwe topstructuur wordt ingericht en bemenst. Dit nieuwe voorlopige bestuur zal ook in de periode dat de nieuwe wet er nog niet is met een zo breed mogelijk mandaat moeten kunnen opereren. Ik zal hiertoe in de komende maanden de benodigde stappen zetten.

Hoewel de nieuwe organisatie straks voor een belangrijk deel uit de begroting van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie wordt gefinancierd, is het van belang dat het primair een organisatie blijft van en voor ondernemers. Hierbij zal zowel bij de inrichting van de governance als bij de invulling van de relatie met het departement rekening worden gehouden. Ten aanzien van de toezichts- en sturingsrelatie met het ministerie is het streven om meer te komen tot concrete outputafspraken.

De nieuwe organisatie is binnen de gestelde (wettelijke) kaders verantwoordelijk voor de optimale inrichting van de verdere organisatiestructuur, zijn producten, diensten en processen. Het nieuwe bestuur zal in de aanloop naar de nieuwe organisatie onder meer worden gevraagd op zo kort mogelijke termijn met een voorstel te komen wat de meest logische regionale indeling is van de nieuwe organisatie, mede gegeven de nieuwe taken.

Aangezien de huidige regionale Kamers van Koophandel zullen verdwijnen als zelfstandige bestuursorganen, zal er bij inwerkingtreding van de nieuwe wet geen sprake meer zijn van separate regionale besturen. Ik heb eerder de zittingstermijn van de huidige besturen verlengd tot het moment van inwerkingtreding van de nieuwe wet.

Ondanks de stevige kanteling en vereenvoudiging van de governance blijft een goede regionale verankering van de nieuwe organisatie van belang. Zoals aangegeven is er binnen landelijk vastgestelde kaders hierbij (financiële) ruimte voor specifieke regionale activiteiten, zij het op beperktere schaal dan nu. Deze regionale activiteiten zullen vraaggestuurd vanuit ondernemersperspectief door werkgevers- en werknemersorganisaties (met inbegrip van zelfstandigen zonder personeel), regionale ondernemersorganisaties, brancheorganisaties en andere representatieve regionale stakeholders (bijvoorbeeld relevante onderwijs- en kennisinstellingen, regionale overheden) worden vormgegeven, dit op basis van een gezamenlijk geformuleerde regiovisie/regionale agenda. Meer dan nu zal gekeken worden hoe prikkels kunnen worden ingebouwd om regio-specifieke activiteiten te cofinancieren. De nieuwe organisatie levert primair ondersteuning (ook financieel), organisatievermogen en kennis en treedt dus faciliterend op voor de gezamenlijk geformuleerde regionale ambities. Een zakelijke benadering met een breed draagvlak is hierbij een absolute randvoorwaarde. Voor representativiteit en draagvlak zal op regionaal

niveau een regiораad van beperkte omvang worden geformeerd. In de komende maanden zal, in nauw overleg met de relevante stakeholders, nader worden bepaald hoe de regionale governance zal worden vormgegeven.

Financiering

Een geheel nieuwe organisatie vergt ook een herziening van de wijze van financiering. Momenteel worden de Kamers van Koophandel gefinancierd door de wettelijke heffingen van ondernemers en door inkomsten uit producten en diensten. De opbrengst van de wettelijke heffingen bedraagt in 2011 € 163 mln. De inkomsten uit producten en diensten bedragen in 2011 naar verwachting € 83 mln. Syntens wordt primair gefinancierd door subsidies van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en andere organisaties (2011: basissubsidie ruim € 32 mln en ca. € 11 mln doelsubsidies).

Per 2013 worden de heffingen op grond van de Wet op de kamers van koophandel en fabrieken 1997 en de Handelsregisterwet 2007 afgeschaft en vervangen door begrotingsfinanciering ten laste van de begroting van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. Het kabinet heeft besloten hiervoor een bedrag te reserveren van € 147 miljoen in 2013, aflopend naar een structureel bedrag van maximaal € 138 miljoen vanaf 2015. Bij de vaststelling van deze reeks is gerekend met een taakstelling oplopend tot circa 25% in 2015.¹ De eerste 10% van deze taakstelling wordt reeds in 2012 bij de Kamers van Koophandel gerealiseerd. Het bedrijfsleven betaalt daardoor reëel 10% minder aan heffingen, wat zich doorvertaalt in een structurele lastenverlichting.

De overstap naar begrotingsfinanciering betekent een substantiële verlichting van de administratieve lasten voor ondernemers en een kostenbesparing voor de nieuwe organisatie. In het handelsregister van de Kamers van Koophandel staan op dit moment ca. 2,2 mln bedrijven, verenigingen en stichtingen ingeschreven. Die krijgen een jaarlijkse nota, voor een relatief klein bedrag. Ongeveer de helft van de ingeschrevenen betaalt in 2011 ca. € 43. Deze ruim 2 miljoen nota's² leiden tot veel irritatie en tot aanzienlijke administratieve lasten bij het bedrijfsleven (ruim € 12 mln per jaar) én tot de nodige kosten bij de Kamers van Koophandel (versturen van nota's en niet onaanzienlijke incassokosten; ca. € 5 mln per jaar).

De op de begroting van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie gereserveerde bedragen zijn beschikbaar voor de realisatie van de ambities zoals geschetst in deze brief. Dit betekent dat vanuit het beschikbare bedrag ook een belangrijk deel van de huidige taken en activiteiten van Syntens zal worden gefinancierd, aangezien deze zullen opgaan in de nieuwe organisatie. De inpassing van deze taken vereist additionele besparingen op de huidige taken en activiteiten van de Kamers van Koophandel boven op de 25% taakstelling³. Deze zullen moeten worden gevonden door een combinatie van schrappen van niet-essentiële activiteiten, toepassing van het profijtbeginsel en verdergaande efficiencyverbeteringen.

Nu er straks voor ondernemers en andere rechtspersonen geen directe kosten meer verbonden zijn aan het ingeschreven staan in het handelsregister, is het wel zaak er voor zorg te dragen dat de kwaliteit van het handelsregister niet wordt aangetast. Bovendien zijn er (commerciële) voordelen verbonden aan het ingeschreven staan in handelsregister. Momenteel bezie ik dan ook de mogelijkheden om te voorkomen dat het

¹ Hierbij is rekening gehouden met de jaarlijks verwachte groei van het aantal ingeschrevenen in het handelsregister. Daardoor zou de heffingsopbrengst stijgen tot € 183 mln in 2015 (Euro's 2011). Deze taakstelling is daarmee vergelijkbaar met de taakstellingen die uit hoofde van het Regeerakkoord aan de overige begrotingsgefinancierde ZBO's van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (voormalig EZ-deel) zijn opgelegd.

² Via de acceptgiro's van de Kamers van Koophandel loopt ook de jaarlijkse inning onder ondernemers ter financiering van de Sociaal Economische Raad. Ik ben met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de SER in overleg over een alternatieve wijze van inning.

³ De totale taakstelling op de activiteiten van de Kamers van Koophandel loopt daarmee op tot circa 35-40%.

handelsregister «vervuild» raakt met ondernemingen die niet voldoen aan de daaraan gestelde eisen (artikel 2 van het Handelsregisterbesluit 2008).

De nieuwe organisatie zal in de toekomst derhalve gefinancierd worden uit drie bronnen: directe financiering vanuit de begroting van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, cofinanciering/subsidies van derde partijen met name op het gebied van innovatiestimulering/regionale activiteiten, en inkomsten uit producten en diensten met -voor zover mogelijk en wenselijk- verdere doorvoering van het profijtbeginsel¹. In mijn optiek is hiermee een stabiel meerjarig financieel kader gecreëerd dat een solide basis vormt voor de nieuwe organisatie.

De nieuwe organisatie zal dienen te beschikken over een adequaat eigen vermogen passend bij het risicoprofiel. De indruk bestaat dat de huidige wettelijke ondergrens voor de eigen vermogens van de Kamers van Koophandel, vergeleken met andere organisaties en het risicoprofiel aan de hoge kant is. Op basis van een lopend onderzoek zal een nieuwe bandbreedte voor het eigen vermogen worden vastgesteld. Uit de huidige eigen vermogens van de Kamers van Koophandel kunnen naar verwachting de reorganisatie- en transitiekosten naar de nieuwe organisatie bekostigd worden. Een eventueel surplus zal waar mogelijk ter beschikking blijven van de regio waar dat is opgebracht.

Vervolg

De bovenstaande ambities zijn uiteraard niet van de ene op de andere dag gerealiseerd. Ze vergen een intensief en complex traject, zowel organisatorisch, juridisch als financieel, en vragen om een volledige herziening van de Wet op de kamers van koophandel en fabrieken 1997 met bijbehorend tijdpad. Mijn streven is om medio 2012 een zoveel als mogelijk geïntegreerd dienstenpakket (Kamers van Koophandel, Syntens en AgentschapNL) aan te kunnen (laten) bieden en na inwerkingtreding van de nieuwe wet uiterlijk op 1 januari 2014 formeel met de nieuwe organisatie te kunnen starten. Parallel aan de wetswijziging wordt daarom gewerkt aan het vormgeven van de nieuwe organisatie en bijbehorende topstructuur, zodat bij inwerkingtreding van de nieuwe wet naadloos gestart kan worden in de nieuwe constellatie. Dit vereist commitment. Bij de Kamers van Koophandel, Syntens en ondernemingsorganisaties is draagvlak aanwezig om dit proces gezamenlijk in te gaan en tot een goed einde te brengen. Ik vind het daarom van groot belang met uw Kamer overeenstemming te hebben over de hoofdlijnen van de Ondernemerspleinen voordat het traject van de wetswijziging start.

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
M. J. M. Verhagen

¹ Met inachtneming van de lopende discussie over de financiering van het stelsel van basisregistraties, waar het Nieuwe Handelsregister (NHR) onderdeel van uitmaakt en de Wet van 24 maart 2011 tot wijziging van de Mededingingswet ter invoering van regels inzake ondernemingen die deel uitmaken van een publiekrechtelijke rechtspersoon of die hiermee zijn verbonden (aanpassing Mededingingswet ter invoering van gedragsregels voor de overheid) Staatsblad 2011, nr. 162 (Wet Markt en Overheid).