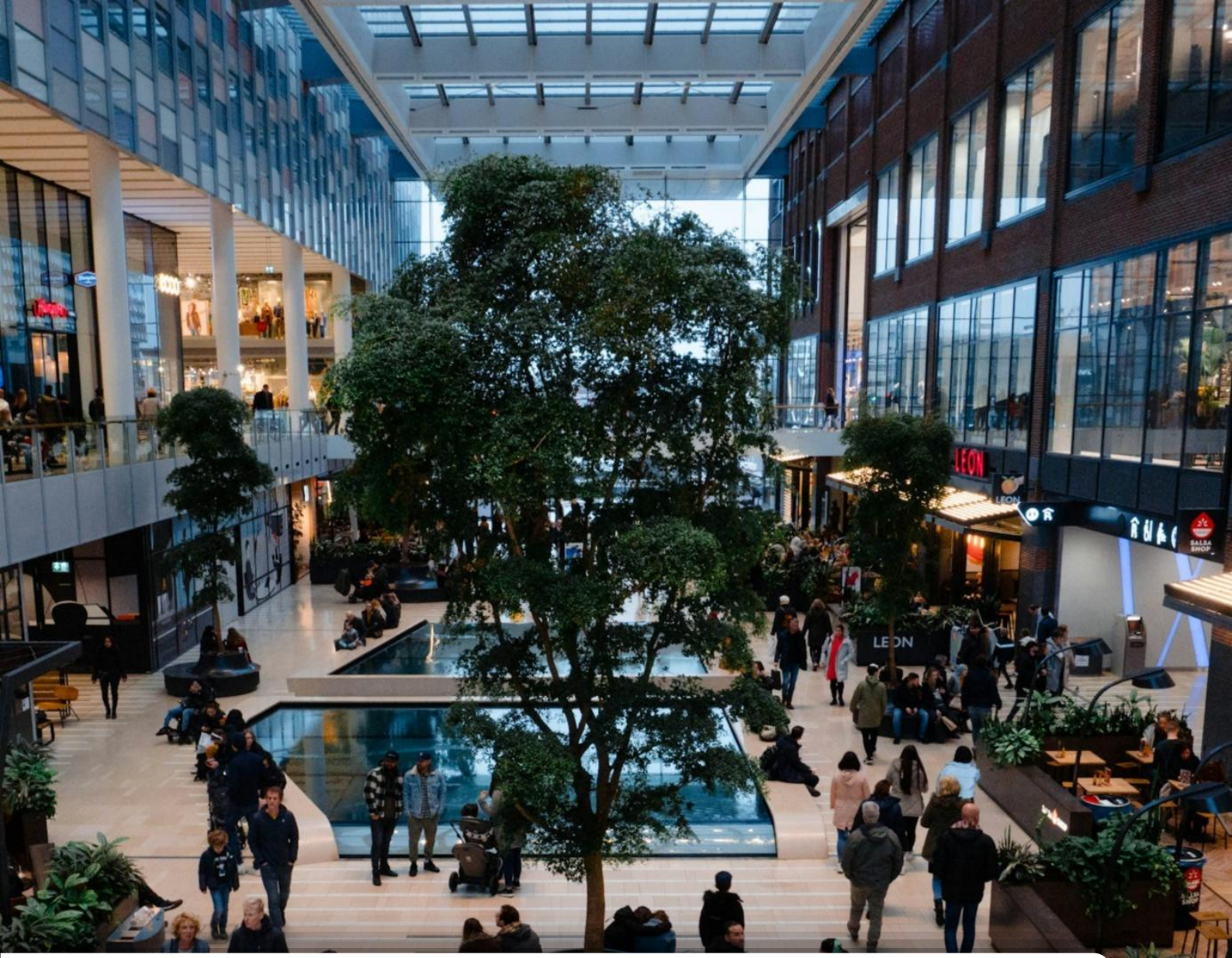


Evaluatie KVK 2018 - 2024

Eindrapport

KWINK GROEP

K PLUS V

Evaluatie KVK 2018 - 2024

Eindrapport

Bill van Mil, KWINK groep
Erik Siepelinga, KplusV
Pauline Modderman, KWINK groep
Jasper de Graaf, KplusV
Bob de Baaij, KWINK groep
Jan Julian Peters Sengers, KplusV

DATUM 27-3-2026
VERSIE Eindrapport

Samenvatting

Inleiding

Dit rapport beschrijft de resultaten van de gecombineerde evaluatie van de Kamer van Koophandel (KVK) als zelfstandig bestuursorgaan (zbo) en de evaluatie van de Wet op de Kamer van Koophandel (Wet op de KVK) over de periode 2018-2024. De evaluatie richt zich op de legitimiteit, doeltreffendheid, doelmatigheid en governance van KVK. De evaluatie bestond uit vier fasen, waarin diverse onderzoeksmethoden zijn ingezet. Tussentijdse resultaten zijn voorgelegd aan een onafhankelijke begeleidingscommissie, aan een ambtelijke werkgroep en aan een bestuurlijke werkgroep waarin zowel het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) als KVK vertegenwoordigd waren.

Context

KVK heeft zes wettelijke taken: het beheren van registers (waaronder het Handelsregister), het bieden van algemene voorlichting aan (toekomstige) ondernemers, het stimuleren van innovatie, het stimuleren van regio's, het beheren van fysieke ondernemerspleinen en het beheren van het digitaal ondernemersplein. Deze taken worden door KVK nadrukkelijk in samenhang gezien en integraal uitgevoerd.

Sinds de vorming van één landelijke KVK in 2014 is de organisatie verder doorontwikkeld. In de periode 2018-2024 werd KVK geconfronteerd met diverse externe ontwikkelingen die impact hadden op taakuitvoering en organisatie. Ook ontstonden nieuwe verwachtingen rond nabije publieke dienstverlening en samenwerking met landelijke- en regionale partners, onder meer via de Actieagenda mkb-dienstverlening. Deze ontwikkelingen vroegen om aanpassingen in content, processen, IT-investeringen en governance. De organisatie is in de periode 2018–2024 aanzienlijk gegroeid in fte's en middelen. Deze ontwikkeling weerspiegelt zowel toenemende taakvolumes als hogere eisen aan digitale dienstverlening en IT-infrastructuur.

Conclusies legitimiteit

Legitimiteit verwijst naar 1) de wenselijkheid en noodzakelijkheid van overheidsingrijpen en vervolgens naar 2) de rechtvaardiging en aanvaarding van de taakuitvoering door KVK.

Voor elk van de wettelijke taken is overheidsingrijpen wenselijk en noodzakelijk. De taken dragen bij aan publieke belangen, zoals transparantie in het economisch verkeer, gelijke toegang tot betrouwbare en onafhankelijke ondernemersinformatie en samenhang in overheidsinformatie en publieke dienstverlening.

Als het gaat om de rechtvaardiging en aanvaarding van de taakuitvoering door KVK kan worden geconstateerd dat de registertaak en voorlichtingstaak breed worden erkend als kerntaken van KVK en logisch passen bij haar rol als onafhankelijke eerstelijnsdienstverlener. Dit geldt ook voor het beheer van het digitaal ondernemersplein en de fysieke ondernemerspleinen.

Voor de taken innovatie- en regiostimulering geldt dat overheidsingrijpen weliswaar wenselijk en noodzakelijk is, maar dat deze taken minder goed passen bij de basisdienstverlening van KVK. Ondernemers en stakeholders vinden deze taken logischer passen bij andere dienstverleners, tenzij de invulling van deze taken logisch samenhangt met de register- en voorlichtingstaak.

Legitimiteit	
Conclusie	
1	Voor elk van de wettelijke taken is overheidsingrijpen wenselijk en noodzakelijk. De taken dragen bij aan een publiek belang, namelijk gelijke toegang voor ondernemers tot kwalitatieve en onafhankelijke informatie. De registertaak, voorlichtingstaak en het beheer van ondernemerspleinen zijn logische taken voor KVK. Innovatie- en regiostimulering passen minder goed bij de rol van KVK.

Conclusies doeltreffendheid

De doeltreffendheid van KVK wordt over het geheel genomen als goed beoordeeld: de activiteiten sluiten aan op de wettelijke taken en de kwaliteit van dienstverlening is overwegend positief. KVK weet vooral starters en zzp'ers effectief te bereiken en biedt toegankelijke en betrouwbare digitale dienstverlening. De samenwerking met publieke partners zoals RVO en ROM's is de afgelopen jaren versterkt, wat bijdraagt aan samenhang in de ondersteuning van ondernemers. Tegelijkertijd blijft het brede mkb een doelgroep die KVK nog onvoldoende bereikt, hier is nog verbeterpotentieel. IT vormt een cruciaal fundament van de dienstverlening. Hoewel KVK fors investeert in vernieuwing, blijft het moderniseren van systemen en het terugdringen van *legacy* een structureel aandachtspunt.

Drie wettelijke taken — registertaak, voorlichtingstaak en het beheer van het digitaal ondernemersplein — worden als doeltreffend beoordeeld. Voor innovatie- en regiostimulering geldt dat KVK beperkt activiteiten uitvoert, dat deze taken weinig worden herkend in de praktijk en dat de toegevoegde waarde met de huidige invulling beperkt is. Een herijking van beide taken binnen één jaar is noodzakelijk. Als het niet lukt om tot een gedragen herijking van de invulling te komen wordt aanbevolen deze taken te schrappen uit de Wet op de KVK. De taak fysieke ondernemerspleinen heeft potentie, maar door het ontbreken van duidelijk vastgestelde doelen en KPI's kan de doeltreffendheid nu onvoldoende worden vastgesteld.

Doeltreffendheid	
Conclusies	
1	De activiteiten van KVK sluiten aan op één of meerdere wettelijke taken en de kwaliteit van dienstverlening is over het algemeen goed.
2	KVK werkt steeds intensiever samen met onder andere RVO en ROM's en staat ook steeds meer open voor samenwerking met andere (landelijke) dienstverleners.
3	KVK weet de doelgroepen starters en zzp'ers goed te bereiken. Ook het brede mkb is een doelgroep waar KVK zich op richt. Dit segment van ondernemers wordt door KVK minder goed bereikt.
4	IT is cruciaal voor de organisatie en dienstverlening van KVK. KVK besteedt hier veel aandacht aan, maar IT en het beheer van systemen blijven een aandachtspunt voor de toekomst.
5	KVK geeft doeltreffend invulling aan de wettelijke taken 1) registertaak, 2) voorlichtingstaak en 3) beheer digitaal ondernemersplein.
6	KVK geeft beperkt doeltreffend invulling aan de wettelijke taken gericht op 1) innovatiestimulering en 2) regiostimulering.
7	De doeltreffendheid van de wettelijke taak fysieke ondernemerspleinen is op dit moment onvoldoende te beoordelen.
Aanbevelingen	
1	Aan KVK: Benut partijen met een grote mkb-achterban meer om 1) algemene basisinformatie van KVK op maat te maken voor specifieke sectoren/segmenten en 2) om die informatie te ontsluiten voor de achterban van de partijen.
2	Aan KVK en EZK: Probeer binnen één jaar tot een herijking te komen van de invulling van de innovatie- en regiostimuleringstaak. De herijkte invulling moet aansluiten bij de genoemde uitgangspunten (zie 4.2.5). Als het niet lukt om binnen één jaar tot herijking te komen, moet de conclusie zijn dat de innovatie- en regiostimuleringstaak niet langer logische taken voor KVK zijn. De taken kunnen dan geschrapt worden uit de Wet op de KVK. Kijk na de herijking of het nodig is om de Wet op de KVK aan te passen, bijvoorbeeld op het gebied van raden die actief zijn.
3	Aan KVK en EZK: Maak binnen één jaar samen duidelijke afspraken (doelstellingen en KPI's) en spreek verwachtingen uit over de invulling van de fysieke ondernemerspleinen. Betrek in dit proces de partners op een passende manier, waarbij het wenselijk is dat partners vroegtijdig worden betrokken. Evalueer na drie jaar of de afspraken en verwachtingen zijn uitgekomen om vervolgens te besluiten of en hoe deze taak vanaf dat moment het best kan worden ingevuld.

Conclusies doelmatigheid

De doelmatigheid van KVK kent een gemengd beeld. De totale lasten zijn in 2018–2024 met 34 procent gestegen (gecorrigeerd voor inflatie is dit 7%). Dit komt vooral door uitbreiding en verzwaring van de registertaak, de kosten voor de overige wettelijke taken daalden zelfs licht. De verhouding tussen ingezette middelen enerzijds en outputs anderzijds ontwikkelde zich kwantitatief gunstig, maar door beperkingen in kostentoerekening en het ontbreken van inzicht in vaste versus variabele kosten kunnen hieruit geen harde conclusies over doelmatigheid worden getrokken.

Intern stuurt KVK actief op doelmatigheid via prioritering, procesoptimalisatie en vermindering van inhuur, ondanks dat expliciete kaders of prestatie-indicatoren voor doelmatigheid in de aansturing door- en verantwoording aan EZK ontbreken. De financiële weerbaarheid van KVK is afgenomen door een structureel negatief resultaat, maar het eigen vermogen ligt nog boven het afgesproken maximum. De toekomstige invoering van EU-regels die kosteloze gegevensverstrekking vereist zal een nieuwe financieringsstructuur noodzakelijk maken.

Gezamenlijk vragen deze ontwikkelingen om beter zicht op doelmatigheid, aangescherpte kaders en een robuuste financiering voor de komende jaren.

Doelmatigheid	
Conclusies	
1	De totale lasten (kosten) van KVK zijn in de periode 2018-2024 gestegen van €218 miljoen naar €293 miljoen. De stijging van de nominale kosten is 34% en de stijging van de reële kosten (dus gecorrigeerd voor inflatie) is 7%. De stijging wordt veroorzaakt door de toegenomen (nominale) kosten van de registertaak (stijging van €128 miljoen naar €218 miljoen), mede als gevolg van uitbreiding van de registertaak en aanvullende eisen. De (nominale) kosten voor de overige taken zijn daarentegen gedaald van €74 miljoen naar €72 miljoen.
2	De verhouding tussen ingezette middelen en gerealiseerde output bij KVK heeft zich in de periode 2018-2024 in kwantitatieve zin gunstig ontwikkeld, maar uit die veranderde verhouding kan niet een harde conclusie worden getrokken over toename van de doelmatigheid.
3	KVK stuurt expliciet en systematisch op doelmatigheid, ondanks dat expliciete kaders of prestatie-indicatoren voor doelmatigheid in de aansturing door en verantwoording aan EZK ontbreken. Wel was de jaarlijkse in- en uitstroom van medewerkers in 2018-2023 relatief hoog door met name inhuur, maar dat is in 2024 weer hersteld.
4	De financiële weerbaarheid van KVK is afgenomen in de evaluatieperiode. In deze periode is sprake van een *overall* negatief resultaat, waardoor het eigen vermogen lager is geworden, maar overigens nog steeds ruim hoger dan het met EZK afgesproken maximum. De financiering van KVK zal in de toekomst moeten worden aangepast vanwege EU-regels die bepalen dat bepaalde data kosteloos moet worden verstrekt.
Aanbevelingen (doorgenummerd)	
4	Aan KVK: Overweeg vanwege de omvang van de registertaak (met jaarlijkse lasten van meer dan €200 miljoen) om de kosten toe te rekenen aan specifieke onderdelen c.q. outputs van de registertaak, in plaats van aan de registertaak als geheel. Daarmee wordt een zuivere productiviteitsanalyse mogelijk (zoals bijvoorbeeld ook bij het Kadaster) en kan meer (kwantitatief) inzicht ontstaan in de doelmatigheid van ten minste de registertaak.
5	Aan KVK en EZK : Maak doelmatigheid meer onderwerp van gesprek in de relatie tussen KVK en EZK, door samen te bezien wat bijdraagt aan de doelmatigheid van het functioneren van KVK en hoe daar zicht op kan worden verkregen. Betrek daarbij niet alleen kwantitatieve KPI's, maar besteed ook expliciet aandacht aan de kwaliteit van dienstverlening en de menselijke maat.
6	Aan KVK en EZK: Voer op termijn een nieuwe financieringsstructuur in als gevolg van de EU-regels en monitor of de middelen toereikend zijn voor de (door EZK en andere opdrachtgevers) gewenste taakuitvoering en of het vastgestelde maximale eigen vermogen passend is.

Conclusies governance

De governance van KVK functioneert in de basis, maar kent enkele aandachtspunten. De onderlinge relaties tussen EZK als opdrachtgever/eigenaar en KVK zijn goed. Doordat het ontbreekt aan een (lange termijn) visie op meerdere rollen en taken van KVK en er binnen EZK beperkt sprake is van integraal opdrachtgeverschap is gerichte sturing op doeltreffendheid en doelmatigheid beperkt.

Het Opdrachtgeversberaad werkt naar behoren en biedt waardevol overzicht. De governance van het UBO-register is professioneler geworden, maar blijft complex, mede door verschillende visies op de gewenste rolverdeling tussen de ministeries van EZK, Financiën en Justitie en Veiligheid (JenV). De governance van het digitaal ondernemersplein functioneert juist goed, mede dankzij een versterkte samenwerkingsgerichte houding van KVK.

Binnen de interne adviesstructuur functioneren de Raad van Advies en de Gebruikersraad Handelsregister naar tevredenheid, maar de Centrale Raad functioneert onvoldoende en de Regionale Raden zijn in de praktijk verdwenen. Voor verschillende wettelijke taken ontbreken passende raden of structurele gebruikersinput. Een herziening van het advies- en participatielandschap is daarom nodig om te borgen dat KVK voor alle wettelijke taken goed wordt gevoed door relevante stakeholders.

Governance	
Conclusies	
1	Hoewel de relaties in de driehoek (EZK als opdrachtgever én eigenaar, KVK als opdrachtnemer) goed zijn, verdient de effectiviteit van de governance aandacht.
2	Het Opdrachtgeversberaad werkt goed. Het biedt inzicht in de taken die KVK voor verschillende ministeries uitvoert. Er zijn geen voorbeelden genoemd waarbij prioritering van KVK in de evaluatieperiode niet goed is gegaan.
3	De governance van het UBO-register functioneert. Er is ruimte voor verbetering in de afspraken en afstemming tussen de ministeries van JenV, EZK en Financiën.
4	De governance van het digitaal ondernemersplein draagt bij aan het goed functioneren daarvan.
5	KVK kent twee raden met een algemene adviesrol: een Centrale Raad en een Raad van Advies. De Centrale Raad functioneert onvoldoende. De Raad van Advies is een waardevolle sparringpartner voor de Raad van Bestuur.
6	KVK kent ook raden die te linken zijn aan specifieke taken of activiteiten. De stuurgroep digitaal ondernemersplein en de Gebruikersraad Handelsregister functioneren over het algemeen goed. KVK heeft gezocht naar een geschikte rol en leden voor de Regionale Raden, maar de Regionale Raden zijn niet meer actief. De raden die te linken zijn aan specifieke taken of activiteiten van KVK zijn niet 'dekkend' voor alle wettelijke taken: er zijn geen raden specifiek gericht op de taken voorlichting, innovatiestimulering en beheer van de fysieke ondernemerspleinen en er is momenteel geen gebruikersraad voor het UBO-register.
Aanbevelingen (doorgenummerd)	
7	Aan EZK: In het hoofdstuk doeltreffendheid (aanbeveling 2) bevelen we aan om te komen tot een herijking van de invulling van de innovatie- en regiostimuleringstaak. We bevelen verder aan om te komen tot een visie op het registerlandschap en de poortwachtersrol van KVK. Betrek bij het ontwikkelen van de visie naast KVK zelf ook de andere departementen die op onderdelen opdrachtgever zijn van KVK (Financiën, BZK en JenV). Ontwikkel vervolgens een normenkader, door te bepalen (in samenspraak met KVK) aan welke doelstellingen KVK dient bij te dragen (voortvloeiend uit de visie) en welke KPI's hierbij passen (zowel kwalitatief als kwantitatief).
8	Aan EZK, Financiën en JenV: Overweeg op basis van de visie op alle registertaken van KVK (zie aanbeveling 7) opnieuw wat een passende rol is van de ministeries van EZK, Financiën en JenV in de governance van de UBO-registers.
9	Aan KVK en EZK: Overweeg de Centrale Raad te vervangen door een adviserend panel waarin relevante stakeholders van KVK vertegenwoordigd zijn. Bezie hierbij ook de gewenste samenstelling van de raad/het panel.

Inhoud

Samenvatting 2

1. Inleiding 9

1.1 Aanleiding voor de evaluatie 9
1.2 Scope van de evaluatie 9
1.3 Onderzoeksvragen 10
1.4 Beoordelingskader en onderzoeksaanpak 10
1.5 Leeswijzer 15

2. KVK in vogelvlucht 17

2.1 Wettelijke taken van KVK 17
2.2 Strategie 18
2.3 Organisatie en middelen 18
2.4 Beleidstheorie 20
2.5 Externe ontwikkelingen 2018-2024 21
2.6 Opvolging aanbevelingen vorige evaluatie en plaatsbepaling 23

3. Legitimiteit 25

3.1 Conclusie legitimiteit 25
3.2 Onderbouwing conclusie legitimiteit 27
3.2.1 Legitimering van overheidsingrijpen 27
3.2.2 Reflectie per wettelijke taak 28

4. Doeltreffendheid 34

4.1 Conclusies en aanbevelingen 34
4.2 Onderbouwing 36
4.2.1 Doeltreffendheid activiteiten 36
4.2.2 Samenwerkingen met andere dienstverleners 38
4.2.3 Doelgroepen van KVK 39
4.2.4 IT-infrastructuur van KVK 40
4.2.5 Uitvoering van zes wettelijke taken 41

5. Doelmatigheid 55

5.1 Conclusies en aanbevelingen 55
5.2 Onderbouwing 58
5.2.1 Verdeling financiële middelen over wettelijke taken 58
5.2.2 Verhouding middelen tot output 65
5.2.3 Sturing op doelmatigheid 70
5.2.4 Robuustheid financiering(structuur) 75

6. Governance 82

6.1 Conclusies en aanbevelingen 82

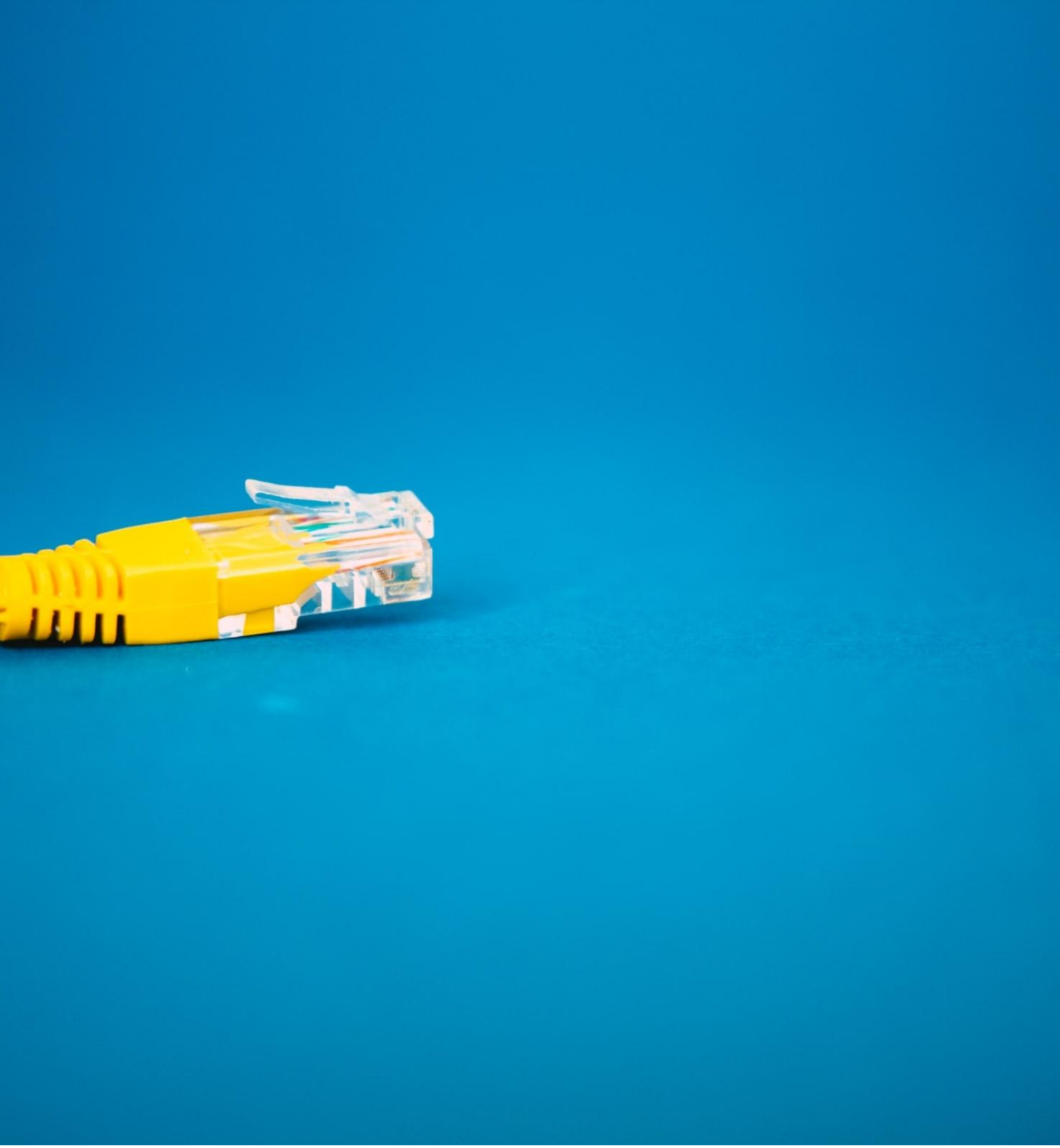
6.2 Onderbouwing 85

6.2.1 Governance driehoek 85
6.2.2 Relatie KVK – andere ministeries 89
6.2.3 Governance UBO-registers 90
6.2.4 Governance digitaal ondernemersplein 90
6.2.5 Raden 91

Bijlage 1: Overzicht meegegeven onderzoeksvragen 97

Bijlage 2: Overzicht gesprekspartners 99

Bijlage 3: Beleidstheorie 101



H1. Inleiding

1. Inleiding

In dit hoofdstuk worden de aanleiding voor de evaluatie, de scope van de evaluatie, de onderzoeksvragen van de evaluatie, het gehanteerde beoordelingskader en de gehanteerde aanpak van deze evaluatie van de Kamer van Koophandel (hierna: KVK) beschreven. Aan het einde van dit hoofdstuk is een leeswijzer toegevoegd.

1.1 Aanleiding voor de evaluatie

KVK vervult een centrale rol in het economisch rechtsverkeer in Nederland door het beheren van wettelijke registers en het aanbieden van publieke dienstverlening aan ondernemers.

KVK is een zelfstandig bestuursorgaan (hierna: zbo) met wettelijke taken op grond van de Wet op de Kamer van Koophandel[1] (hierna: Wet op de KVK) en de Handelsregisterwet[2].

Omdat KVK een zbo is, dient de minister op grond van artikel 39 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen[3] elke vijf jaar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van het zbo te (laten) beoordelen en het verslag daarvan aan de Staten-Generaal te sturen.

KWINK groep en KplusV zijn door het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (hierna: EZK) gevraagd om de evaluatie uit te voeren.[4]

1.2 Scope van de evaluatie

Vanwege de synergie tussen enerzijds het evalueren van het functioneren van het zbo KVK en anderzijds het evalueren van de Wet op de KVK, worden de twee evaluaties gecombineerd uitgevoerd.

Dit betekent dat in het kader van de zbo-evaluatie de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van KVK op de wettelijke taken wordt beoordeeld. Het gaat hierbij om het functioneren op alle wettelijke taken, zoals dat gebruikelijk is in een zbo-evaluatie. Dat is dus in dit geval met inbegrip van het functioneren van KVK op de registertaak, ook al is die taak in de Handelsregisterwet beschreven en niet in de Wet op de KVK.

Daarnaast wordt de Wet op de KVK geëvalueerd, waarin het merendeel van de wettelijke taken van KVK is beschreven. Het evalueren van de Handelsregisterwet is geen onderdeel van de scope van de evaluatie.

De evaluatie ziet toe op het functioneren van KVK in de periode 2018-2024. Immers, de KVK als zbo en de Wet op de KVK zijn in 2017 voor het laatst geëvalueerd.[5] Die evaluatie had betrekking op de periode 2014-2017. Ook in 2017 zijn de zbo-evaluatie en wetsevaluatie Wet op de KVK gecombineerd uitgevoerd. Het voorgaande betekent dat er in dit rapport nog geen cijfers zijn opgenomen over het jaar 2025. Deze cijfers worden ook pas openbaar bij het verschijnen van het Jaarverslag en de Jaarrekening over het

[1] Rijksoverheid (2014), *Wet op de Kamer van Koophandel* [link].
[2] Rijksoverheid (2007), *Handelsregisterwet* [link]
[3] Art. 39 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen luidt: *Onze Minister zendt elke vijf jaar een verslag aan beide kamers der Staten-Generaal ten behoeve van de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van een zelfstandig bestuursorgaan.*
[4] KplusV heeft in 2023 reeds een plaatsbepaling uitgevoerd in opdracht van EZK met als doel, in aanloop naar de wettelijke evaluatie, zicht te krijgen op de ontwikkeling van de wijze waarop KVK uitvoering aan twee van de zes wettelijke taken heeft gegeven: de innovatie- en regiostimuleringstaak. Zie ook 2.6.
[5] AEF (2017), *Evaluatie Wet op de Kamer van Koophandel* [link].

jaar 2025. Wel hebben de onderzoekers in hun onderzoek rekening gehouden met activiteiten en ontwikkelingen die in 2025 hebben plaatsgevonden, door in de evaluatie de kwalitatieve analyse niet te richten op de situatie op 31 december 2024, maar op de situatie en werkwijzen zoals die ten tijde van de uitvoering van de evaluatie werden gehanteerd.

1.3 Onderzoeksvragen

De onderzoekers zijn gevraagd in de evaluatie een oordeel te geven over de volgende thema's:

1. Legitimiteit van de taakuitvoering
2. Doeltreffendheid en kwaliteit van de uitvoering/dienstverlening
3. Doelmatigheid van de taakuitvoerig
4. Governance (aansturing en bestuur)

De opdrachtgever heeft per thema onderzoeksvragen voor dit evaluatieonderzoek meegegeven. De onderzoeksvragen zijn integraal weergegeven in bijlage 1.

De onderzoekers hebben de onderzoeksvragen als richtinggevend beschouwd. Bij sommige onderdelen hebben de onderzoekers een breder perspectief gekozen dan de vraagstelling, om uiteindelijk het doel van de evaluatie te kunnen bereiken: het goed beoordelen van de legitimiteit, doeltreffendheid, doelmatigheid en governance van KVK. Zo is bijvoorbeeld bij governance ervoor gekozen om het functioneren van de verschillende raden in de structuur van KVK te beoordelen. Dit is niet expliciet een meegegeven onderzoeksvraag, maar is wel nodig om het functioneren van de governance goed te kunnen beoordelen.

1.4 Beoordelingskader en onderzoeksaanpak

In deze evaluatie zijn de legitimiteit, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de taakuitvoering door KVK beoordeeld en is het functioneren van de governance beoordeeld. Hierna lichten we voor elk van deze vier onderdelen nader toe welk beoordelingskader (ook wel normenkader) is gehanteerd.

Beoordeling van legitimiteit

Bij de beoordeling van legitimiteit staan twee aspecten centraal:

1) De wenselijkheid of noodzakelijkheid van overheidsingrijpen. De vraag bij deze analyse is of sprake is van een publiek belang. Ter illustratie, informatievoorziening en voorlichting voor starters en kleine ondernemers is een publiek belang, omdat ze daarmee beter geïnformeerde keuzes kunnen maken, succesvoller kunnen ondernemen en bijdragen aan economische ontwikkeling. Daarnaast is onderdeel van dit aspect dat het betreffende publieke belang niet wordt geborgd door aanbod in de markt of maatschappij, bijvoorbeeld door marktfalen of andere oorzaken. De wenselijkheid en noodzakelijkheid van overheidsingrijpen wordt door ons beoordeeld door een reflectie op de door de overheid opgestelde legitimering. Hierbij kan ook sprake zijn van internationale regelgeving die verplichtend kan zijn, bijvoorbeeld de verplichte EU-regelgeving ten aanzien van het beheer van registers.
2) De rechtvaardiging en aanvaarding van de taakuitvoering door KVK. De vraag bij deze analyse is of KVK de logische overheidsorganisatie is om de taak uit te voeren. Dit wordt door ons beoordeeld door een reflectie op de positie en rol van KVK ten opzichte van ondernemers. Zo wordt bijvoorbeeld beoordeeld of de taak past bij de rol van KVK als eerstelijnsdienstverlener aan ondernemers. Maar ook wordt dit aspect beoordeeld door een reflectie op de positie en rol van KVK ten opzichte van andere dienstverleners. Bijvoorbeeld door te beoordelen of een taak niet logischer

past bij andere overheidsorganisaties – zoals de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO), Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (hierna: ROM's), regionale overheden en -uitvoerders – die ook dienstverlening aan ondernemers aanbieden en in beeld kunnen zijn voor taakuitvoering.

Beoordeling van doeltreffendheid

Bij het beoordelen van de doeltreffendheid van de taakuitvoering door KVK en de Wet op de KVK wordt de volgende definitie van doeltreffendheid gehanteerd: *De mate waarin de doelstellingen van KVK/de Wet op de KVK gerealiseerd worden door de taakuitvoering door KVK en met zo min mogelijk ongewenste neveneffecten.* Deze definitie is gebaseerd op de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek 2022, de meest recente RPE.

De voorgaande definitie vraagt van ons als onderzoekers om zicht te krijgen op de volgende drie aspecten: (1) Wat zijn de doelstellingen van KVK en de Wet op de KVK? (2) In welke mate zijn die doelstellingen bereikt? (3) In welke mate heeft de wet op de KVK of de taakuitvoering door KVK bijgedragen aan het bereiken van de doelstellingen. In de Wet op de KVK staat als doel opgenomen 'het stimuleren van economische ontwikkeling door middel van het informeren en ondersteunen op het gebied van ondernemen en innovatie van personen die een onderneming drijven of overwegen een onderneming op te richten'. Dat doel is (logischerwijs) een kwalitatief doel en niet nader gekwantificeerd. Er is ook niet op een andere plek een eenduidig kwantitatief normenkader vastgesteld. Daarom kan niet eenduidig worden 'berekend' of vastgesteld of het doel is behaald en of KVK doeltreffendheid heeft gefunctioneerd.

Het voorgaande laat onverlet dat er wel diverse kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren bestaan die gezamenlijk benut kunnen worden om tot een doeltreffendheidsoordeel over de taakuitvoering door KVK te komen. Deze indicatoren worden bij een beoordeling van de doeltreffendheid dan ook gebruikt. Het gaat onder meer om:

- De omvang van het bereik van de dienstverlening van KVK;
- De waardering voor de dienstverlening van KVK door ondernemers (tevredenheid);
- De actualiteit en accuraatheid van de registers, de doorlooptijden bij bepaalde processen en andere indicatoren die een beeld geven van de kwaliteit van de taakuitvoering
- De aard, aantallen en ontwikkeling in de tijd van signalen, klachten en bezwaren over de dienstverlening en taakuitvoering door KVK;
- De (ervaren) samenwerking met en waardering van samenwerkingspartners en andere stakeholders;
- De mate waarin er (aantoonbaar) wordt geleerd en of wordt verbeterd, bijvoorbeeld op grond van de aanbevelingen uit de vorige evaluatie, op grond van signalen van stakeholders, op grond van tevredenheidsonderzoek, et cetera.

Het doeltreffendheidsoordeel is uiteindelijk een optelsom van het presteren op onder meer de hiervoor genoemde factoren en indicatoren. Daarbij is gekeken naar zowel de kwantitatieve 'scores' als naar de kwalitatieve 'ervaringen' op de voorgenoemde factoren.

Dit heeft de basis gevormd om op een aantal algemene aspecten en per wettelijke taak van KVK te komen tot een oordeel over de doeltreffendheid. Dat oordeel kan in theorie zijn: 'doeltreffend', 'beperkt doeltreffend', niet doeltreffend of 'onvoldoende te beoordelen'.

Tot slot nog de opmerking dat KVK de zes wettelijke taken van KVK integraal uitvoert. Toch is in deze evaluatie gekozen om de taken (ook) individueel te beoordelen op doeltreffendheid. Enerzijds omdat de doeltreffendheid op de verschillende taken uiteenloopt en anderzijds om duidelijker en concreter handvatten te kunnen geven voor verdere verbetering van doeltreffendheid in de toekomst.

Beoordeling van doelmatigheid

Bij het beoordelen van de doelmatigheid van de taakuitvoering door KVK en de Wet op de KVK wordt de volgende definitie van doelmatigheid gehanteerd: *de mate waarin de prestaties en effecten van het zbo tegen de laagst mogelijke inzet van (financiële) middelen en ongewenste neveneffecten worden bewerkstelligd, dan wel de mate waarin met de inzet van een bepaalde hoeveelheid (financiële) middelen de maximale prestaties en effecten door het zbo worden gerealiseerd tegen zo min mogelijk ongewenste neveneffecten*. Ook deze definitie is gebaseerd op de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek 2022.

We analyseren de doelmatigheid zowel kwantitatief als kwalitatief:

- De kwantitatieve analyse bestaat onder andere uit een productiviteitsanalyse. In deze analyse wordt bezien hoe enerzijds de middeleninzet zich ontwikkelt en anderzijds hoe de prestaties en effecten zich ontwikkelen en daarmee ook hoe de verhouding tussen die twee zich ontwikkelt. Verder bestaat de kwantitatieve analyse uit een analyse van de lastenontwikkeling (gecorrigeerd voor inflatie) en uit benchmarking van enkele kengetallen met andere zelfstandige bestuursorganen en uitvoeringsorganisaties, bijvoorbeeld op het gebied van inhuurkosten en ziekteverzuim. Als referentiegroep hanteren we de organisaties die lid zijn van de zogenaamde Manifestgroep en de registerorganisaties Kadaster en RDW.
- Omdat kwantitatieve analyse ook beperkingen heeft, wordt daarnaast de doelmatigheid ook in kwalitatieve zin geanalyseerd, door te onderzoeken hoe wordt gestuurd op doelmatigheid en in welke mate de financiering(structuur) robuust is.

Beoordeling van governance

Bij de beoordeling van de governance is gekeken naar de volgende onderdelen van de governance:

- De driehoek ‘opdrachtgever’, ‘eigenaar’, KVK;
- De relatie tussen KVK en andere departementen;
- De governance van het UBO-register;
- De governance rondom het digitaal ondernemersplein;
- De diverse raden.

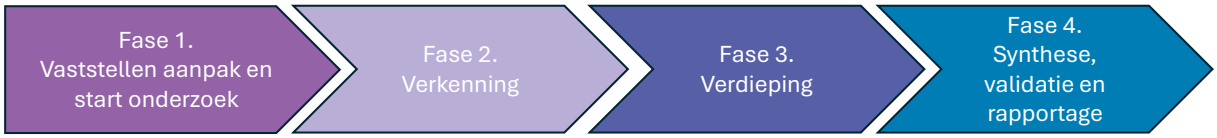
Ten behoeve van de beoordeling van de governance is een analyse gemaakt van twee aspecten:

- De door partijen ervaren kwaliteit (effectiviteit en efficiëntie) van de governance, samenwerking en relatie. Dit is voornamelijk subjectief. Bij dit aspect is aan partijen gevraagd om hun ervaringen en beelden te onderbouwen.
- De feitelijke analyse van (1) de inrichting van de governance (op papier), (2) hoe in de praktijk wordt samengewerkt, (3) de eventuele *gap* tussen papier en praktijk en (4) de mate waarin die *gap* een positieve dan wel negatieve invloed heeft op het functioneren van de relatie.

Door deze twee wijzen van analyseren te combineren ontstaat een goed onderbouwd beeld van de governance.

Fasering onderzoeksaanpak en gehanteerde onderzoeksmethoden

De onderzoeksaanpak bestond uit vier fasen, zoals weergegeven in de figuur hierna:



Figuur 1. De vier fasen van het onderzoek.

In fase 1 is de aanpak vastgesteld, nadat de door de voorgestelde aanpak is voorgelegd aan de bestuurlijke en ambtelijke werkgroep en aan de onafhankelijke begeleidingscommissie.

In fase 2 en 3, de verkenning en verdieping, heeft de informatieverzameling plaatsgevonden en zijn deelanalyses op deelonderwerpen uitgevoerd. Daarbij zijn de verschillende onderzoeksmethoden ingezet:

- **Informatie-uitvraag bij KVK en EZK.** Aan het begin van de evaluatie is bij KVK en EZK op gestructureerde wijze informatie opgevraagd, waaronder documenten, verslagen en data. Zo is bijvoorbeeld schriftelijke informatie opgevraagd over hoe is omgegaan met de opvolging van de aanbevelingen uit de vorige evaluatie. De onderzoekers zijn ervan uitgegaan dat de informatie en data waarheidsgetrouw en feitelijk correct zijn aangeleverd door zowel KVK als EZK.
- **Documentenanalyse (deskresearch).** Betreft een systematische analyse van relevante wet- en regelgeving, beleidsstukken, verantwoordingsdocumenten, onderzoeken en eerdere evaluaties. Deze analyse vormde de basis voor een eerste feitelijke duiding op de verschillende thema's van de evaluatie.
- **Data-, kengetallen- en productiviteitsanalyse (inclusief nationale benchmark).** Op basis van beschikbare data van KVK en openbare bronnen zijn analyses uitgevoerd naar de activiteiten en resultaten van KVK. Dit betrof onder meer een analyse van relevante financiële en personele kengetallen. Ook onderdeel van deze methode was een nationale benchmark met andere zbo's. In de benchmark is onder andere gekeken naar een vergelijking met de publieke organisaties die onderdeel zijn van de zogenaamde Manifestgroep. Ten slotte is met een alternatieve productiviteitsanalyse de verhouding tussen ingezette middelen (input) en geleverde prestaties (output) in beeld gebracht.
- **Context- en stakeholderanalyse.** Betreft het in kaart brengen welke contextuele ontwikkelingen zich in de evaluatieperiode hebben voorgedaan en hoe deze (mogelijk) van invloed zijn geweest op de taakuitvoering van KVK. Daarnaast is een stakeholderanalyse uitgevoerd om inzicht te krijgen in het speelveld van betrokken partijen. Deze analyse vormde de basis om te komen tot de externe stakeholders die bevraagd zijn in interviews of door het voorleggen van een schriftelijke vragenlijst.
- **Interviews.** Gedurende de evaluatie zijn verkennende en verdiepende interviews gevoerd met relevante interne en externe stakeholders, waaronder vertegenwoordigers van KVK en EZK. Daarnaast zijn verdiepende interviews gebruikt om bevindingen uit de document- en data-analyses te verdiepen, te duiden en te toetsen, en om ervaringen en percepties op te halen. De lijst met gesprekspartners is bijgevoegd in bijlage 2. In totaal zijn door de onderzoekers iets meer dan 40 (groeps)gesprekken gevoerd.
- **Enquête en telefonische interviews onder individuele ondernemers.** Ter verdieping van het beeld van de kwaliteit en het bereik van de dienstverlening is aanvullende input opgehaald bij ondernemers. Daarvoor is aangesloten bij een bestaande enquête onder een grote groep ondernemers, ten einde ondernemers niet onnodig te belasten met een extra enquête. In totaal hebben 785 ondernemers de enquête ingevuld. De resultaten en andere specifieke vragen die naar

voren kwamen tijdens de evaluatie zijn nader geduid in 20 telefonische interviews met ondernemers uit verschillende segmenten (omvang, regio, et cetera).

- **Online postbus voor externe stakeholders.** Aanvullend op interviews is aan een aantal specifieke externe stakeholders de mogelijkheid geboden om via een externe online postbus ervaringen en signalen te delen over het functioneren van KVK.
- **Media-analyse.** Met behulp van een mediascan is onderzocht hoe en op welke wijze KVK in de evaluatieperiode in (sociale) media is belicht. Deze analyse biedt inzicht in trends, thema's en publieke percepties en is onder meer gebruikt ter voorbereiding op de interviews.
- **Internationale quick scan.** De internationale quick scan is benut om KVK te vergelijken met Kamers van Koophandel in andere Europese landen, waaronder Duitsland, Griekenland, Italië en Zweden. Gekozen is om de quick scan gericht uit te voeren op een viertal specifieke onderwerpen, namelijk (1) de financiering en inrichting van de registertaak, (2) de omgang met het gratis verstrekken van data, (3) de combinatie van de registertaak en de voorlichtingstaak, en (4) de combinatie van het beheer van het Handelsregister en het UBO-register. De resultaten van de quick scan zijn terug te vinden op de plekken in de rapportage waar de onderwerpen aan bod komen. Onderwerpen 1 en 2 komen terug bij doelmatigheid, onderwerp 3 bij legitimiteit en onderwerp 4 bij governance.
- **Process tracing.** Bij deze evaluatie is gekozen om een beleidstheorie op te stellen die probeert te reconstrueren hoe KVK in praktijk uitvoering geeft aan de Wet op de KVK, zie voor de uitwerking paragraaf 2.4. De input en activiteiten van KVK vormden het vertrekpunt. Vervolgens is process tracing toegepast om stap voor stap te reconstrueren tot welke outputs, outcomes en impact de activiteiten (moeten) leiden.

In fase 4 vond de synthese, validatie en rapportage plaats. In deze fase is door de onderzoekers een conceptrapport ter reactie voorgelegd aan de ambtelijke werkgroep, de bestuurlijke werkgroep en aan de onafhankelijke begeleidingscommissie. Daarnaast is aan dezelfde gremia in een eerder stadium ook al een terugkoppeling gegeven van de voorlopige beelden van de onderzoekers.

Begeleidingscommissie, bestuurlijke werkgroep en werkgroep

Het onderzoek is begeleid is door een onafhankelijke begeleidingscommissie, bestaande uit drie onafhankelijke leden. Met de begeleidingscommissie vonden in totaal vier bijeenkomsten plaats.

KVK en EZK zijn gedurende de evaluatie betrokken via een ambtelijke werkgroep en bestuurlijke werkgroep. In de bestuurlijke werkgroep namen de secretaris-generaal EZK, de directeur Ondernemingsklimaat van EZK en de voorzitter Raad van Bestuur KVK deel. Met de ambtelijke werkgroep vond één bijeenkomst plaats, dit was aan het begin van het onderzoek. Met de bestuurlijke werkgroep vonden twee bijeenkomsten plaats. Een bijeenkomst waarin de onderzoekers voorlopige beelden hebben gedeeld en een bijeenkomst waarin het conceptrapport is besproken. Zowel de begeleidingscommissie als de bestuurlijke werkgroep als de werkgroep hebben kunnen reageren op het conceptrapport.

1.5 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van KVK in vogelvlucht. Hierin worden de wettelijke taken, de strategie, de organisatie en financiën, de beleidstheorie, de relevante contextuele ontwikkelingen en de opvolging van de aanbevelingen uit onder andere de vorige evaluatie beschreven.
- In de hoofdstukken 3 tot en met 6 worden achtereenvolgens de volgende vier thema's behandeld:
  - Hoofdstuk 3 gaat over de legitimiteit van de taakuitvoering;
  - Hoofdstuk 4 gaat over de doeltreffendheid en kwaliteit van de uitvoering/dienstverlening;
  - Hoofdstuk 5 gaat over de doelmatigheid van de taakuitvoering;
  - Hoofdstuk 6 gaat over de governance (aansturing en bestuur).
- In hoofdstukken 3 tot en met 6 wordt telkens gestart met een weergave van de conclusies en aanbevelingen voor het thema. Dat is telkens de eerste paragraaf van het hoofdstuk. Deze paragraaf is zodanig opgezet dat de conclusies en aanbevelingen zelfstandig leesbaar zijn. In de tweede paragraaf van het hoofdstuk wordt telkens een nadere onderbouwing voor de conclusies en aanbevelingen gegeven. In de samenvatting worden ook alle conclusies en alle aanbevelingen weergegeven.
- Het rapport bevat drie bijlagen: het overzicht van de meegegeven onderzoeksvragen, het overzicht van de geïnterviewden en tot slot de beleidstheorie.



H2. KVK in vogelvlucht

2. KVK in vogelvlucht

In dit hoofdstuk worden enkele belangrijke aspecten van KVK beschreven. Deze aspecten zijn bij deze evaluatie benut als vertrekpunt en geven de context weer waarin KVK opereert. In paragraaf 2.1 worden de wettelijke taken van KVK beschreven. Vervolgens wordt paragraaf 2.2 de strategie(vorming) van KVK toegelicht. De organisatie en financiering worden toegelicht in paragraaf 2.3 en 2.4. De contextuele ontwikkelingen die van invloed zijn op KVK staan centraal in paragraaf 2.5. Ten slotte volgens in paragraaf 2.6 een korte reflectie op de mate waarin KVK opvolging heeft gegeven aan aanbevelingen uit eerdere onderzoeken.

2.1 Wettelijke taken van KVK

KVK heeft zes wettelijke taken. Het betreft de volgende zes taken:

1. Registertaak. In de Handelsregisterwet staat dat KVK het Handelsregister beheert waarin alle ondernemingen en rechtspersonen zijn opgenomen. Deze registratie biedt rechtszekerheid en transparantie voor ondernemers en derden. Ook vormt het de basis voor publiek beschikbare informatie over ondernemers. Naast het Handelsregister beheert KVK een aantal andere registers, waaronder het UBO-register en het bestuursverbodenregister.
2. Voorlichtingstaak. KVK verstrekt op verzoek en proactief informatie van algemene aard over het oprichten, drijven en beëindigen van ondernemingen.
3. Innovatiestimuleringstaak. In de Wet op de KVK staat dat KVK economische ontwikkeling stimuleert door middel van het adviseren van ondernemingen over innovatieve ontwikkelingen of het begeleiden van personen/groepen die een onderneming drijven of overwegen een onderneming op te richten bij het ontwikkelen en implementeren van innovatie.
4. Regiostimuleringstaak. In de Wet op de KVK staat dat KVK economische ontwikkeling stimuleert in de regio door middel van het bevorderen van onderzoek, overleg- en samenwerkingsvormen en het desgevraagd informeren van openbare lichamen over aangelegenheden die de economische ontwikkeling van handel, industrie, ambacht en dienstverlening raken.
5. Beheer van de fysieke ondernemerspleinen. Op deze pleinen kunnen personen terecht die een onderneming drijven of overwegen een onderneming op te richten met vragen op het gebied van ondernemen. KVK is verantwoordelijk voor het beheer van de pleinen.
6. Beheer van het digitaal ondernemersplein. Het digitaal ondernemersplein richt zich op personen die een onderneming drijven of overwegen een onderneming op te richten. Op dit digitale plein wordt informatie beschikbaar gesteld die van belang is voor het oprichten en drijven van een onderneming. Daarnaast kan op dit plein berichtenverkeer plaatsvinden tussen personen die een onderneming drijven of overwegen een onderneming op te richten en bestuursorganen.

KVK geeft aan deze wettelijke taken nadrukkelijk in samenhang te zien en integraal uit te voeren. Er wordt veel synergie tussen de taken gezien, bijvoorbeeld tussen de registertaak en de voorlichtingstaak. Zo kan KVK relevante voorlichting geven richting ondernemers op het moment dat deze ondernemer zich inschrijft in het Handelsregister.

Ook in samenwerking met andere organisaties wordt een integrale benadering gehanteerd. Het doel van deze samenwerkingen is om ondernemers gedurende hun ondernemersreis te wijzen op alle relevante dienstverlening die hen kan ondersteunen. Zo worden ondernemers die zich uitschrijven uit het Handelsregister actief gewezen op verplichtingen die zij nog bij andere overheidsorganisaties hebben, bijvoorbeeld bij de Belastingdienst.

2.2 Strategie

KVK werkt met een meerjarige strategie waarin de koers van de organisatie voor een periode van vier jaar wordt vastgelegd. In de periode 2020 tot en met 2024 betrof dit de strategie *KVK '24*. Momenteel werkt KVK aan de strategische koers *Route 28*.

Route28 bevat de huidige strategische koers waarmee KVK richting 2028 de rol als publieke dienstverlener verder wil versterken. Met Route28 beoogt KVK in te spelen op de veranderende behoeften van ondernemers en bij te dragen aan een sterk, innovatief en duurzaam ondernemingsklimaat in Nederland. De strategie is gericht op het toekomstbestendig maken van de organisatie, met als centrale focus de verdere digitalisering van dienstverlening en processen. KVK beoogt ondernemers sneller, eenvoudiger en persoonlijker te ondersteunen, ongeacht sector of regio.

Een belangrijke ontwikkelrichting binnen Route28 is het vergroten van het digitale bereik en het verbeteren van de digitale klantreis. KVK zet in op het zoveel mogelijk digitaal ontsluiten van de informatievoorziening en adviesdiensten, onder meer via een vernieuwde website, de inzet van slimme chatbots en een verder gepersonaliseerde *MijnKVK*-omgeving. Daarnaast richt de strategie zich op het versterken van data gedreven werken, het verbeteren van de informatiebeveiliging en het moderniseren van het IT-landschap.

Binnen Route28 formuleert KVK onder meer de volgende doelstellingen:

- Het Handelsregister volledig digitaal en toegankelijk maken;
- De introductie van nieuwe digitale tools en selfservice-mogelijkheden voor ondernemers;
- Het verhogen van de klanttevredenheid door snellere en meer op maat gemaakte dienstverlening;
- Het realiseren van een veilig, betrouwbaar en toekomstbestendig IT-platform;
- Het versterken van samenwerking met andere publieke dienstverleners, zowel digitaal als fysiek.

2.3 Organisatie en middelen

Geschiedenis

De Wet op de KVK in zijn huidige vorm is ingevoerd in 2014. Voor die tijd waren er meerdere Kamers van Koophandel, waarvan het aantal door de jaren heen steeds verder is teruggebracht. In 2008 gebeurde dit bijvoorbeeld van 21 naar 12 Kamers. In 2014 is dit nog verder teruggebracht naar aanleiding van aanbevelingen uit de evaluatie van KVK uit 2010. Sindsdien bestaat er één landelijke KVK als zbo, die voortkomt uit de twaalf Kamers die daarvoor bestonden, de vereniging KVK Nederland en Syntens.

Vanaf 2014 zijn er ook nieuwe taken bij gekomen: innovatiestimulering en het beheer van de (fysieke en digitale) ondernemerspleinen. Daarnaast zijn sindsdien de wettelijke heffingen van de inschrijfplichtige ondernemers afgeschaft. Hierdoor wordt de financiering van KVK inmiddels deels verstrekt vanuit een overheidsbijdrage, waarvan een groot deel ten laste komt van de begroting van EZK. In mindere mate wordt de overheidsbijdrage verstrekt door andere ministeries, deze bijdragen zijn specifiek gericht op taken of activiteiten. Dit geldt bijvoorbeeld voor de financiering van het digitaal ondernemersplein en een aantal specifieke registers.

Organisatiestructuur

KVK wordt aangestuurd door de Raad van Bestuur (hierna: RvB). Het streven is dat de RvB bestaat uit minimaal twee leden. De leden van de RvB zijn collectief verantwoordelijk voor het bestuur van KVK en de algemene gang van zaken binnen de organisatie.

Sinds circa 2020 is de organisatie van KVK in toenemende mate ingericht vanuit het perspectief van klantreizen. In een klantreis staan de fase waarin een ondernemer zich bevindt en de bijbehorende ondersteuningsbehoefte centraal. Per klantreis zijn '*Product Owners*' verantwoordelijk voor het samenhangend aanbieden van activiteiten die de ondernemer in een fase ondersteunen, ook wanneer deze activiteiten voortkomen uit verschillende wettelijke taken.

De organisatie van KVK bestaat nu uit 12 afdelingen, elke afdeling wordt aangestuurd door een directeur. Het betreft de volgende afdelingen:

1. Starters. Deze afdeling helpt de starter om een weloverwogen keuze te maken voor het ondernemerschap, deze te erkennen als ondernemer en proactief te ontzorgen bij het zetten van de eerste stappen.
2. IT. Deze afdeling zet zich in voor de ambitie van KVK om digitale dienstverlening te bieden en nieuwe (digitale) producten te ontwikkelen.
3. Registers. De afdeling heeft als ambitie dat ondernemers moeiteloos hun zaken met KVK regelen.
4. Dataverstrekking. Deze afdeling werkt continu aan de optimalisatie van processen en dienstverlening voor grootbedrijven, overheden en kennisinstellingen.
5. Klantcontact. Deze afdeling is verantwoordelijk voor het duidelijk beantwoorden van praktische en inhoudelijke vragen van klanten via de diverse kanalen.
6. Datastrategie. Deze afdeling is verantwoordelijk voor de datakwaliteit en het strategisch gebruik van die data binnen en buiten KVK.
7. Merk & Communicatie. Deze afdeling richt zich op het versterken en uitbouwen van een uniforme en consistente beleving van het merk KVK, binnen de organisatie en naar buiten toe.
8. Financiën & Control. Deze afdeling zorgt voor de financiële huishouding van KVK.
9. Facilitair, Huisvestiging & Inkoop. Deze afdeling zorgt ervoor dat medewerkers elke dag een fijne en veilige werkplek hebben. Ook ondersteunt de afdeling bij het inkopen van producten en diensten.
10. Strategie & Juridische Zaken. Deze afdelingen ondersteunen de RvB en het management met juridisch en strategisch beleid.
11. Human Resource Management. Deze afdeling houdt zich bezig met de personeelszaken van KVK, zoals salarisadministratie, de ontwikkeling van medewerkers en het werven van nieuwe medewerkers.
12. Audit, Risicomanagement & Compliance. Deze afdeling houdt zich bezig met het risicomanagement van KVK.

FTE's en financiële middelen

De personele bezetting van KVK is in de periode 2018-2024 toegenomen. Het totaal aantal medewerkers (inclusief inhuur) steeg van 1.875 in 2018 naar 2.147 in 2024. Ook het totaal aantal fte (inclusief inhuur) nam toe, van 1.524 fte in 2018 naar 1.843 fte in 2024:

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Fte (excl. inhuur)	1.186	1.127	1.139	1.203	1.309	1.521	1.581
Fte inhuur	338	398	393	396	419	307	262
Fte (incl. inhuur)	1.524	1.525	1.532	1.599	1.728	1.828	1.843

Tabel 1. Weergave aantal fte's KVK in de evaluatieperiode 2018-2024.

KVK kent een aantal raden die een adviesrol hebben of input leveren. Zo zijn er onder meer een Centrale Raad, een Raad van Advies, een Gebruikersraad Handelsregister, een Partnerraad Digitaal Ondernemersplein. Ook zouden er Regionale Raden moeten zijn, deze zijn er op dit moment niet.[6]

De lasten (kosten) van KVK zijn gegroeid van circa €218 mln. in 2018 naar circa €293 mln. in 2024. Deze lasten worden betaald uit twee typen opbrengsten: overheidsbijdragen en opbrengsten uit operationele activiteiten. Overheidsbijdragen betreffen de 'Rijksbijdrage' en de 'Overige overheidsbijdragen'. Opbrengsten uit operationele activiteiten bestaan uit bijdragen van gebruikers van producten en diensten van KVK, zoals vergoedingen voor inschrijvingen in het Handelsregister. De overheidsbijdragen bedroegen in 2024 in totaal circa €173 mln. De opbrengsten uit operationele activiteiten bedroegen in 2024 in totaal circa €111 mln.

2.4 Beleidstheorie

Bij de start van deze evaluatie is door EZK een beleidstheorie gedeeld. Tijdens deze evaluatie bleek dat deze theorie niet werd herkend door KVK. Daarom is besloten om als onderdeel van deze evaluatie een beleidstheorie op te stellen. Deze is weergegeven in bijlage 3.

Er zijn in de basis drie manieren om de beleidstheorie op te stellen:

1. Een weergave van de theorie zoals die beoogd is in de Wet op de KVK;
2. Een weergave van de praktijk zoals die is aangetroffen door de onderzoekers (ist-situatie);
3. Een weergave van de wenselijke situatie volgens de onderzoekers (soll-situatie).

Bij deze evaluatie hebben wij ervoor gekozen om met de beleidstheorie een weergave te schetsen zoals die in door ons de praktijk is aangetroffen (manier 2, de ist-situatie). Zowel KVK en EZK hebben niet expliciet aangegeven deze theorie wel of niet te herkennen. Het is dus de beleidstheorie van de onderzoekers.

Enkele onderdelen van de weergave - outcome en impact - zijn niet feitelijk geconstateerd tijdens de evaluatie. Bij deze onderdelen is geschetst welke gevolgtrekkingen verwacht worden door de onderzoekers. Deze verwachtingen zijn gebaseerd op de beschrijvingen in de Wet op de KVK, de beleidstheorie van de vorige evaluatie in 2017 en expertise en ervaring van de onderzoekers.

De beleidstheorie in bijlage 3 bestaat uit vijf kolommen:

- Input betreft de wettelijke en financiële randvoorwaarden, zoals wetgeving, toezicht en financiering vanuit ministeries en marktinkomsten.
- Activiteit omvat de concrete uitvoering van de zes wettelijke taken, waaronder het beheren van registers, het verstrekken van informatie en advies (ook over regio's en innovatie), het faciliteren van het digitaal ondernemersplein en het beheren van fysieke ondernemerspleinen.
- Output beschrijft de directe resultaten van deze activiteiten, zoals het aantal inschrijvingen, mutaties, bekendheid, gebruik van dienstverlening, bezoekersaantallen en waardering.
- Outcome betreft de effecten op het niveau van ondernemers, zoals beter geïnformeerde bedrijven, handvatten voor ontwikkeling en innovatie en versterking van ondernemerschap.
- Beoogde impact geeft de uiteindelijke impact weer die is beoogd met de input. Aangezien het onmogelijk is om aan te tonen dat de input, via activiteiten, output en outcome daadwerkelijk bijdragen aan economische ontwikkeling wordt gesproken over *beoogde* impact.

[6] Op de website van KVK is een visualisatie beschikbaar van de radenstructuur en een nadere toelichting op de rol van deze raden [link].

Het is onmogelijk om de causale verbanden tussen de kolommen in de beleidstheorie volledig te verzekeren. De meeste verbanden bij de onderdelen input, activiteiten en output worden op basis van ervaring en logische gevolgtrekking wel aannemelijk geacht. Daarnaast worden ook de verbanden tussen de onderdelen output, outcome en beoogde impact beoordeeld als aannemelijk, waarbij de mate waarin de gevolgtrekking optreedt verschilt per verband.

Reflectie op de beleidstheorie

Hoewel de activiteiten in de visualisatie als losse onderdelen zijn weergegeven, bestaat er in de praktijk een sterke onderlinge samenhang. De output van verschillende activiteiten draagt gezamenlijk bij aan de geformuleerde outcomes.

Op vier van de zes wettelijke taken voert KVK duidelijke, herkenbare activiteiten uit. De activiteiten die voortvloeien uit de innovatie- en regiostimuleringstaak overlappen in de praktijk vaak met de voorlichtingstaak. Daarom is bij “informatie en advies” expliciet vermeld dat de voorlichting onder andere gaat over innovatie en ontwikkelingen in regio’s.

Ontwikkeling van de beleidstheorie

Ten tijde van de vorige evaluatie in 2017 is ook een beleidstheorie opgesteld. Een vergelijking van de beide beleidstheorieën leidt tot de volgende constateringen:

- De input voor KVK is zeer beperkt gewijzigd. De zbo-status is niet gewijzigd en de organisatiestructuur is beperkt gewijzigd door de instelling van een Raad van Advies en het niet langer bestaan van de Regionale Raden. De wijze van financieren is niet gewijzigd en ook de Wet op KVK en de Handelsregister zijn niet gewijzigd. Wel is de omvang van de beschikbaar gestelde financiering gewijzigd. Met name de financiële middelen voor de registertaak zijn gegroeid.
- De activiteiten van KVK zijn in de basis beperkt gewijzigd. Enkele activiteiten zijn gedurende de onderzoekersperiode gestopt of opgestart. De Business Challenge is een voorbeeld van een activiteit die is gestopt, het beheer van het UBO-register is een voorbeeld van een activiteit die is opgestart. KVK focust zich nog steeds op het uitvoeren van de registertaken, voorlichten, beheren van het digitaal ondernemersplein en fysieke ondernemerspleinen. In 2017 waren de uitvoering van de innovatiestimulering- en regiostimulering ook als activiteit opgenomen. Tijdens de huidige evaluatie zijn zeer beperkt tot geen activiteiten naar voren gekomen die niet als voorlichting gezien kunnen worden, zie ook paragraaf 4.2.5. Daarom zijn de thema’s regio’s en innovatie genoemd als onderwerpen waarover voorlichting plaatsvindt.
- De output van de activiteiten is in de beleidstheorie beperkt gewijzigd. Aanpassingen worden voornamelijk veroorzaakt door andere formuleringen, niet door fundamenteel andere output.
- De outcome van de output is beperkt gewijzigd in de beleidstheorie. Aanpassingen worden voornamelijk veroorzaakt door andere formuleringen, niet door fundamenteel andere outcome.
- De beoogde impact is niet gewijzigd in de beleidstheorie. Deze is nog steeds hetzelfde als in 2017.

2.5 Externe ontwikkelingen 2018-2024

De context en omgeving waarin KVK opereert is op vele manieren veranderd in de periode 2018-2024. Enkele van deze ontwikkelingen hebben significante invloed gehad op KVK, bijvoorbeeld als het gaat om de rol van KVK, dienstverlening van KVK of financiën van KVK. In het overzicht hieronder (tabel 2) worden ontwikkelingen benoemd die (naar verwachting) invloed hebben gehad op KVK. Deze ontwikkelingen zijn naar voren gekomen in documenten, tijdens interviews of in andere onderzoeken. Per ontwikkeling staat beschreven of en hoe deze (naar verwachting) invloed heeft gehad op KVK. De ontwikkelingen zijn geclusterd onder een aantal categorieën.

Vanzelfsprekend zijn er meer externe ontwikkelingen die invloed hebben gehad op KVK tijdens de onderzoeksperiode. Het overzicht hieronder is daarmee geen limitatieve lijst.

Daarnaast geldt dat de geschetste ontwikkelingen niet allemaal evenveel invloed hebben gehad op KVK en ook verschillend van aard zijn. Zo heeft Corona veel invloed gehad op de dienstverlening en organisatie van KVK, doordat KVK de eigen dienstverlening anders moest organiseren én tegelijkertijd ook richting ondernemers moest communiceren over hoe om te gaan met Corona. Netcongestie is een voorbeeld van een ontwikkeling waarover vooral informatievoorziening diende plaats te vinden. De ontwikkelingen worden later in deze rapportage genoemd als dat relevant is.

Externe ontwikkeling	(Verwachte) invloed op KVK
Geopolitieke ontwikkelingen	
Brexit	Content en vragen over de gevolgen van Brexit voor ondernemers.
Energiecrisis	Content en vragen over de gevolgen van de stijgende energieprijzen.
Oorlog in Oekraïne	Content en vragen over de gevolgen van de oorlog in Oekraïne.
Maatschappelijke ontwikkelingen	
Vaker online informatie zoeken en minder focus op offline	Met de focus op digitalisering heeft KVK ingespeeld op de veranderende behoefte. Ook Corona heeft een rol gespeeld in de veranderde behoefte van ondernemers, die steeds meer gewend zijn geraakt aan digitale dienstverlening. Met de fysieke ondernemerspleinen biedt KVK haar dienstverlening nog wel fysiek aan. Ook inschrijven moet nog fysiek plaatsvinden.
AI als informatiebron	KVK denkt na hoe hierop in te spelen.
Corona	Snel opzetten van het coronaloket, content en vragen over de gevolgen van Corona(maatregelen) ontwikkeld. Daarnaast zelf ook meer digitaal gaan werken.
Toenemende behoefte aan benaderbare en nabije overheid	Verwachting dat ook KVK haar dienstverlening ook dichtbij de ondernemer aanbiedt, bijvoorbeeld bij de fysieke locaties, zie ook paragraaf 4.2.5.
Uitdagingen ondernemers	
Arbeidsmarktkrapte	Content ontwikkeld op het gebied van arbeidsmarktkrapte.
Netcongestie	Content ontwikkeld op het gebied van netcongestie.
Aansturing, wetgeving en kaders	
Groeiend aantal taken, waaronder start uitvoering UBO-register	Gedurende de onderzoeksperiode is het aantal taken van KVK toegenomen. De bekendste nieuwe taak is de uitvoering van het UBO-register.
Gewijzigde aansturing van zbo's met komst eigenaarsadvisering	KVK heeft vanaf 2021 ook te maken met de eigenaarsrol vanuit EZK, naast de opdrachtgeversrol die vanuit de beleidsafdelingen wordt vervuld. De eigenaar (de secretaris-generaal EZK) wordt ondersteund door de afdeling eigenaarsadvisering, zie ook paragraaf 6.2.
Handelsregister als onderdeel van vitale infrastructuur Rijk	Op dit moment heeft deze titel nog geen invloed en is dit ook nog niet bijgewerkt. Mogelijk heeft dit in de toekomst wel invloed.
Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)	Niet zomaar kunnen delen of intern doorsturen van persoonsgegevens, anoniem is wel mogelijk.
Toename (Europese) wetgeving	Aparte governance structuur opgezet met EZK om de (implementatie van) nieuwe wetgeving te bespreken, zie ook paragraaf 6.2.
Hogere eisen aan IT-infrastructuur	Investeringen en meer aandacht voor de kwaliteit van de IT(-infrastructuur) en databescherming, zie ook paragrafen 4.2.4 en hoofdstuk 5.

Financiële uitdagingen en bezuinigingen	De uitdagingen omtrent de financiering van KVK maken dat KVK geen opdrachten meer aanneemt zonder aanvullende financiering, zie ook paragraaf 5.2.4.
Ecosysteem dienstverlening	
Regio's ontwikkelen eigen dienstverlening	Minder behoefte aan rol van KVK in regio's, zie ook paragraaf 4.2.5.
Ontwikkeling en start Actieagenda mkb-dienstverlening	De Actieagenda mkb-dienstverlening is een gezamenlijk initiatief van de Rijksoverheid, regionale en lokale overheden en uitvoeringsorganisaties zoals KVK, RVO en ROM's. Het doel is om de mkb-dienstsverlening te verbeteren door samenwerking te versterken, informatievoorziening te stroomlijnen en ondernemers beter te ondersteunen bij actuele uitdagingen. KVK is nauw betrokken bij deze Actieagenda mkb-dienstverlening, zie ook hoofdstukken 3 en 4.
Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) worden landsdekkend	Geen directe invloed, de ROM's bedienen (primair) een ander segment ondernemers. ROM's zijn wel een belangrijke samenwerkingspartner als landelijke dienstverleners voor ondernemers. Samenwerking vindt onder andere plaats bij de Actieagenda mkb-dienstverlening.

Tabel 2 Externe ontwikkelingen

2.6 Opvolging aanbevelingen vorige evaluatie en plaatsbepaling

Sinds de evaluatie van de Wet op de KVK van 2017 heeft KVK aan een groot deel van de aanbevelingen uit die evaluatie aantoonbaar opvolging gegeven. Zo bleef KVK investeren in de kwaliteit van haar medewerkers via nieuwe opleidingsprogramma's en het programma Werkplezier en is de aansturing van het digitaal ondernemersplein helder vormgegeven via het opdrachtgeverschap bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK). Daarnaast heeft KVK de bewuste keuze gemaakt om de regiostimuleringstaak meer te positioneren in het verlengde van de landelijke informatie- en adviestaak. Ook heeft KVK de rollen en taken van de Regionale Raden herijkt, zij het met beperkt resultaat (zie 4.2.5). Aan een aantal adviezen is deels opvolging gegeven, bijvoorbeeld het advies om tot een heldere taakverdeling en een afwegingskader voor samenwerking tussen KVK en andere partijen te komen.
Ook met betrekking tot de aanbevelingen uit de plaatsbepaling naar de werking van de innovatie- en regiostimuleringstaak van 2023[7] (hierna: de plaatsbepaling) heeft KVK stappen gezet. Zo draagt KVK via een nieuwe communicatiestrategie haar rol en toegevoegde waarde voor ondernemers uit, is de digital-first strategie nog steeds leidend, zijn evenementen meer gebundeld om het bereik te vergroten en worden de register- en voorlichtingstaak steeds meer integraal benaderd om data beter te kunnen benutten. Tegelijkertijd blijkt samenwerking met andere landelijke en regionale dienstverleners nog steeds een belangrijk aandachtspunt en is de positie van KVK ten opzichte van regio's niet duidelijk bij partijen die actief zijn in regio's.

Samengevat laat de opvolging van aanbevelingen zien dat KVK gericht werkt aan verbetering van haar taakuitvoering, maar dat diverse punten aandacht blijven vragen.

[7] KplusV (2023), *Onderzoek naar de werking van de innovatie- en regiostimuleringstaak van KVK* [link].



H3. Legitimiteit

3. Legitimiteit

In dit hoofdstuk staat de legitimiteit van de wettelijke taken van KVK centraal. De wijze van beoordeling op dit criterium is in paragraaf 1.4 reeds beschreven.

In paragraaf 3.1 volgt een weergave van de conclusies en aanbevelingen. Deze paragraaf is zodanig opgesteld dat de conclusies en aanbevelingen zelfstandig leesbaar zijn.

In paragraaf 3.2 wordt een nadere onderbouwing gegeven voor de conclusies en aanbevelingen. De conclusies en aanbevelingen in deze paragraaf zijn (uiteraard) exact hetzelfde als de conclusies en aanbevelingen in 3.1.

3.1 Conclusie legitimiteit

Hieronder volgt de conclusie met betrekking tot de legitimiteit van de wettelijke taken.

Conclusie 1: Voor elk van de wettelijke taken is overheidsingrijpen wenselijk en noodzakelijk. De taken dragen bij aan een publiek belang, namelijk gelijke toegang voor ondernemers tot kwalitatieve en onafhankelijke informatie. De registertaak, voorlichtingstaak en het beheer van ondernemerspleinen zijn logische taken voor KVK. Innovatie- en regiostimulering passen minder goed bij de rol van KVK.

Voorlichting

Overheidsingrijpen door voorlichting aan ondernemers is wenselijk en noodzakelijk, omdat de markt onvoldoende voorziet in eerstelijnsvoorlichting en -advies, vooral aan starters en kleinere mkb-ondernemingen. Kwalitatieve, onafhankelijke en (gratis) toegankelijke basisinformatie helpt ondernemers om in tijden van grote transities en complexe uitdagingen goed geïnformeerde keuzes te maken. Dat is een publiek belang. Voorlichting past bovendien logisch bij de centrale registertaak van KVK en wordt breed erkend door ondernemers en stakeholders als kerntaak van KVK.

Beheer digitaal ondernemersplein

Overheidsingrijpen door het beheren en ontwikkelen van het digitaal ondernemersplein is wenselijk en noodzakelijk. Het plein vervult een publiek belang door één onafhankelijk kanaal te willen bieden voor relevante informatie en transacties. Dit sluit aan bij wettelijke verplichtingen en het *no wrong door*-principe. Zonder centrale regie blijft overheidsinformatie versnipperd en is gelijkwaardige toegang tot informatie voor ondernemers beperkt. De coördinerende rol van KVK hierbij is logisch en wordt erkend door betrokken partners.

Beheer fysieke ondernemerspleinen

Overheidsingrijpen door het opzetten en beheren van fysieke ondernemerspleinen is wenselijk en noodzakelijk, omdat deze pleinen kunnen bijdragen aan toegankelijke dienstverlening voor ondernemers en aan betere samenwerking tussen dienstverleners. Dat is een publiek belang. Bovendien kunnen fysieke pleinen belangrijk zijn voor ondernemers die behoefte hebben aan persoonlijk contact en begeleiding. Voor het stimuleren van samenwerking tussen publieke dienstverleners is overheidsingrijpen gerechtvaardigd. De coördinerende rol van KVK is logisch en past goed bij de centrale register- en voorlichtingstaak.

Innovatiestimulering

Overheidsingrijpen door innovatiestimulering is wenselijk en noodzakelijk, omdat innovatie(vermogen) cruciaal is voor de productiviteit van bedrijven en het verdienvermogen van Nederland. Het publieke belang van innovatiestimulering is daarom groot. Het voorgaande betekent niet automatisch dat het ook logisch is dat KVK de innovatiestimuleringstaak vervult. Ondernemers informeren over (het belang van) innovatie past goed bij de voorlichtingstaak van KVK en de rol van KVK als eerstelijnsdienstverlener aan het mkb. Individuele ondersteuning of begeleiding (tweedelijnsdienstverlening) past minder goed bij KVK. Bovendien wordt innovatiestimulering door zowel ondernemers als stakeholders, landelijk en regionaal, veel meer gezien als een taak voor RVO, ROM's en/of regionale uitvoeringsorganisaties.

Regiostimulering

Overheidsingrijpen door regiostimulering is wenselijk en noodzakelijk, omdat het verbeteren van het regionale ondernemersklimaat bijdraagt aan een sterke regionale economie. Het publieke belang van regiostimulering is daarom groot. Het voorgaande betekent niet automatisch dat het ook logisch is dat KVK de regiostimuleringstaak vervult. Regiostimulering wordt door regionale partijen niet herkend als een logische taak voor KVK. Veel provincies en (samenwerkende) gemeenten werken zelf actief aan dienstverlening aan ondernemers. Een invulling van de regiostimuleringstaak die logisch samenhangt met de centrale register- en voorlichtingstaak, zoals het regionaal beschikbaar stellen van economische data en informatie, past goed bij KVK. Stimulering van regio's op andere wijzen, bijvoorbeeld via een meer organiserende of uitvoerende rol in regio's, past minder goed bij KVK.

Uitvoering van de registertaak door KVK

De uitvoering van de registertaak door KVK als zbo is passend. Met deze taak voorziet KVK in de basisregistratie van ondernemingen en draagt zij bij aan transparantie en rechtszekerheid in het economisch verkeer. De positionering als zbo draagt bij aan onafhankelijke uitvoering, vrij van ongewenste commerciële of politieke beïnvloeding. Ook al was onafhankelijkheid niet het instellingsmotief om KVK als zbo in te stellen, het instellingsmotief was destijds participatie en regel-gebonden uitvoering.[8] Bovendien past de registertaak logisch bij de rol van KVK als onafhankelijke eerstelijnsdienstverlener en centrale bron van ondernemersinformatie. Daarnaast verplicht Europese regelgeving lidstaten om ook aanvullende registers bij te houden. Het is voor de uniformiteit, efficiëntie en naleving van regelgeving logisch dat KVK deze registers beheert.

Integraliteit van de taken

De Wet op de KVK beoogt economische ontwikkeling te stimuleren door (startende) ondernemers te informeren en te ondersteunen op het gebied van ondernemen en innovatie. De combinatie van registratie en voorlichting sluit goed aan bij dit doel en is in Europa uitzonderlijk.

Ook de ondernemerspleinen dragen hieraan bij door overheidsinformatie toegankelijker te maken voor ondernemers. Innovatie- en regiostimulering zijn daarentegen minder complementair aan het doel van de wet, omdat deze taken andere doelgroepen hebben en andere vormen van dienstverlening vereisen. Daarmee gaan ze verder dan de basisdienstverlening die past bij KVK als eerstelijnsdienstverlener.

[8] ABDTOPConsult (Johan de Leeuw) (2013). *Onderzoek naar de herpositionering van zbo's.*

3.2 Onderbouwing conclusie legitimiteit

3.2.1 Legitimering van overheidsingrijpen

Bij de invoering van de Wet op de KVK heeft de overheid in een memorie van toelichting een legitimering opgesteld om het overheidsingrijpen te rechtvaardigen.[9] Deze legitimering beschrijft waarom het wenselijk en noodzakelijk is dat de overheid een rol speelt in het informeren en ondersteunen van ondernemers. Daarnaast wordt beschreven welke rol KVK vervult bij de uitvoering van deze taken.

De registertaak van KVK vindt haar wettelijke fundament in de Handelregisterwet van 2007. Een evaluatie van deze wet valt niet binnen de scope van deze evaluatie. De legitimiteit van de registertaak van KVK wordt bezien vanuit het zijn van een zbo en de verplichte EU-regelgeving ten aanzien van het beheer van registers, waaronder het LEI-, UBO- en UBO-trusts-register. Het LEI-register en het UBO-trusts-register zijn niet direct gekoppeld aan het Handelsregister, maar hebben wel een vergelijkbaar doel, namelijk het bevorderen van transparantie en tegengaan van fraude.

Opgestelde legitimering
De overheid hecht groot belang aan kwalitatieve, onafhankelijke, gelijkwaardige en toegankelijke informatievoorziening aan alle ondernemers, ongeacht levensfase, omvang en regio. De overheid ziet informatie over ondernemersthema's en -vraagstukken als een publiek goed. KVK draagt bij aan de instandhouding en verspreiding van deze informatie. De overheid wil dat informatie en advies van KVK toegankelijk is voor alle ondernemers, inclusief starters en kleine ondernemers. Onafhankelijke voorlichting aan starters en kleine ondernemers vindt in de markt onvoldoende plaats. Bovendien zijn deze doelgroepen minder geneigd – of beperkt in staat – te betalen voor (basis)informatie. Daarnaast wenst de overheid dat de kwaliteit en toegankelijkheid van de dienstverlening van KVK vergelijkbaar is in alle regio's om zo een gelijk speelveld voor ondernemers te creëren.

De overheid kiest ervoor om alle wettelijke taken – registertaak, voorlichtingstaak, het beheer van (digitaal en fysieke) ondernemerspleinen, innovatie- en regiostimulering – door één organisatie uit te laten voeren. De taken zijn gezamenlijk gericht op het versterken van ondernemerschap en het stimuleren van economische ontwikkeling. Door de taken te beleggen bij één organisatie kan synergie ontstaan en kan versnippering van het publieke aanbod van dienstverlening voor ondernemers worden tegengegaan. Bovendien kan bundeling van deze taken bijdragen aan effectiviteit en efficiëntie. Voorlichting, innovatiestimulering en regiostimulering zouden in principe ook door marktpartijen kunnen worden verricht, maar de overheid constateert dat de markt hier onvoldoende in voorziet. Vanuit algemeen belang wil de overheid deze taken daarom borgen. De overheid ziet KVK als de aangewezen entiteit om de taken integraal uit te voeren en te zorgen voor eerstelijnsvoorlichting aan ondernemers.

Voor de borging van de legitimiteit van de wettelijke taken van KVK wenst de overheid dat KVK zorgt voor structurele afstemming met ondernemers en regio's. Op die manier wil de overheid dat de uitvoering van de taken steeds aansluit bij de (veranderende) behoeften van ondernemers en regio's en complementair is aan bestaande (regionale) netwerken en structuren. Participatie moet plaatsvinden via een Centrale Raad en Regionale Raden, waarin deze verschillende partijen zijn vertegenwoordigd. De raden zijn ingesteld als een belangrijk controlemechanisme voor de legitimiteit van de taakuitvoering.

[9] Kamerstuk 33553, nr. 3 (2013), *Regels omtrent de KVK (Wet op de KVK) – Memorie van toelichting* [link].

3.2.2 Reflectie per wettelijke taak

Hieronder volgt een reflectie op de legitimiteit per wettelijke taak. Per wettelijke taak wordt eerst de door de overheid opgestelde legitimering in de Wet op de KVK en de memorie van toelichting bij de Wet op de KVK[10] (hierna: MvT) beschreven. Vervolgens volgt per wettelijke taak een reflectie op de door de overheid opgestelde legitimering.

Voorlichting

Met de voorlichtingstaak (Art. 25 en 26 van de Wet op de KVK) wil de overheid (startende) ondernemers helpen om zich verder te ontwikkelen, duurzaam te vernieuwen en hun ondernemerschap te versterken. De overheid constateert marktimperfectie op het gebied van eerstelijnsvoorlichting en -advies voor met name kleinere mkb-ondernemingen. De voorlichtingstaak van KVK bestaat uit algemene informatie, doorverwijzing en eerstelijnsadvies en -ondersteuning. Voor wat betreft eerstelijnsadvies en -ondersteuning beperkt KVK zich tot 'basisdienstverlening', waarmee de ondernemer in staat is om zelf verder te komen (vanuit het principe van zelfredzaamheid). Uitgebreidere tweedelijnsdienstverlening moet worden overgelaten aan marktpartijen.

Informatieverstrekking en adviesverlening kan in diverse vormen plaatsvinden. Daarbij moet per activiteit continu worden bezien of deze (1) al voldoende wordt aangeboden door marktpartijen en of deze (2) voldoende doelmatig en doeltreffend is. Voorbeelden van afwegingen zijn: digitale versus fysieke, collectieve versus individuele en passieve versus (pro)actieve dienstverlening. Dienstverlening wordt ook alleen aangeboden als daar substantiële vraag naar is vanuit ondernemers.

Reflectie op de legitimering

Overheidsingrijpen door voorlichting is wenselijk en noodzakelijk, zeker in een tijd waarin ondernemers worden geconfronteerd met grote transities en complexe uitdagingen. Denk aan vraagstukken op het gebied van digitalisering, verduurzaming, arbeidsmarktkrapte, netcongestie en geopolitieke spanningen die de beschikbaarheid en betaalbaarheid van energie en grondstoffen onder druk zetten. Betrouwbare voorlichting helpt ondernemers om in onzekere tijden goed geïnformeerde keuzes te maken. De onafhankelijke voorlichtingstaak past bovendien logisch bij de centrale registertaak van KVK. De voorlichtingstaak wordt – net als de registertaak – breed erkend door zowel ondernemers als stakeholders, landelijk en regionaal, als kerntaak van KVK.

Conclusie: Overheidsingrijpen door voorlichting aan ondernemers is wenselijk en noodzakelijk en de voorlichtingstaak is een logische taak voor KVK.

Beheer digitaal ondernemersplein

Het digitaal ondernemersplein heeft als doel één centraal digitaal informatiekanaal te bieden van de overheid voor ondernemers. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is bij wet verantwoordelijk voor het bestaan van een algemeen elektronisch informatieloket voor alle ondernemers (Dienstenwet, Art. 5). De overheid ziet het beheer en de doorontwikkeling van het digitale plein als een zuivere overheidstaak. KVK voert het beheer en de doorontwikkeling uit onder verantwoordelijkheid van de minister.

De overheid hecht belang aan het integraal beschikbaar stellen en ontsluiten van alle overheidsinformatie, inclusief transacties en interacties, voor ondernemers op en via één onafhankelijk digitaal plein vanuit het principe van *no wrong door*. Deze informatie moet voor ondernemers 24 uur per dag beschikbaar zijn tegen zo laag mogelijke kosten voor de ondernemer.

[10] Kamerstuk 33553, nr. 3 (2013), *Regels omtrent de KVK (Wet op de KVK) – Memorie van toelichting* [link].

Het digitale ondernemersplein is een samenwerking tussen verschillende overheidsorganisaties; naast KVK onder andere Belastingdienst, RVO, CBS, UWV en VNG.

Reflectie op de legitimering

Het streven naar één centraal informatiepunt is wenselijk en noodzakelijk en zonder overheidsingrijpen komt dit niet tot stand. Verschillende overheidsorganisaties bieden informatie over ondernemerszaken op eigen websites en via eigen kanalen. Zonder centrale regie blijft deze overheidsinformatie versnipperd. Het digitale plein sluit bovendien aan bij de wens van de overheid tot gelijkwaardige en toegankelijke informatievoorziening voor alle ondernemers. Vanuit de centrale register- en voorlichtingstaak past het beheer van het digitaal ondernemersplein logisch bij KVK.

Conclusie: Overheidsingrijpen door het beheren en ontwikkelen van het digitaal ondernemersplein is wenselijk en noodzakelijk en het beheer van het digitaal ondernemersplein is een logische taak voor KVK.

Beheer fysieke ondernemerspleinen

Met de fysieke ondernemerspleinen (Wet op de KVK, Art. 24) wil de overheid zorgen voor goede bereikbaarheid van onafhankelijke informatie én voor betere samenwerking tussen publieke dienstverleners voor een beter samenhangend aanbod van dienstverlening. De pleinen moeten zorgen voor goede onafhankelijke informatievoorziening én fungeren als fysieke loketten en ontmoetingsplaatsen voor ondernemers op een aantal goed bereikbare locaties. Verschillende publieke en private partijen werken volgens de overheid te weinig samen en dat leidt tot versnipperde en suboptimale ondersteuning van ondernemers. De overheid heeft KVK aangewezen als beheerder en regisseur van de ondernemerspleinen. Vanuit die rol is zij verantwoordelijkheid voor het neutraal, objectief en onafhankelijk houden van de pleinen en voor de bundeling en stroomlijning van dienstverlening, zodat deze beter aansluit bij de behoeften van ondernemers.

Reflectie op de legitimering

Het streven naar bereikbare en onafhankelijke dienstverlening is wenselijk en noodzakelijk. In het advies Dienstbare Dienstverlening (2022)[11] adviseerde het Nederlands Comité voor Ondernemerschap al om meer aandacht te hebben voor persoonlijk contact met ondernemers. Niet alleen omdat (sommige) ondernemers dat willen, maar ook omdat zij dat nodig hebben. Zeker bij complexe uitdagingen en vragen is het geven van informatie en advies via digitale kanalen niet altijd voldoende en is soms ook behoefte aan begeleiding en coaching. Een fysieke plek waar ondernemers terecht kunnen met hun vraag en worden geholpen door verschillende dienstverleners met complementaire expertise kan helpen en is daarom wenselijk.

Ook betere samenwerking en integratie van dienstverlening is nog steeds hard nodig, zoals ook blijkt uit de Actieagenda mkb-dienstverlening.[12] Deze Actieagenda constateert dat de dienstverlening van publieke partijen onvoldoende aansluit op de vraag van de ondernemer. Het aanbod is zo groot en divers dat mkb-ondernemers het niet meer overzien.

[11] Nederlands Comité voor Ondernemerschap (2022), *Advies 'Dienstbare Dienstverlening'* [link].
[12] Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2023), *Actieagenda mkb-dienstverlening 2024-2026* [link].

Daar komt bij dat publieke dienstverleners hun aanbod onvoldoende op elkaar afstemmen. Daarmee is het stimuleren van samenwerking tussen publieke dienstverleners actueel en relevant. Vanuit de centrale register- en voorlichtingstaak past de opzet en het beheer van de fysieke ondernemerspleinen logisch bij KVK.

<u>Conclusie</u>: Overheidsingrijpen door het opzetten en beheren van fysieke ondernemerspleinen is wenselijk en noodzakelijk en het beheren van fysieke ondernemerspleinen is een logische taak voor KVK.

Innovatiestimulering

Met de innovatiestimuleringstaak (Art. 27 van de Wet op de KVK) wil de overheid ondernemers ondersteunen bij het innoveren. Volgens de overheid zijn veel ondernemers zich (nog) niet bewust van het belang van innovatie of zijn door een gebrek aan kennis niet in staat om zelfstandig de juiste stappen te zetten. De overheid ziet het daarom als haar publieke taak om ondernemers hierin te ondersteunen, ook omdat dit in de markt niet of onvoldoende gebeurt. De innovatiestimuleringstaak werd voor de invoering van de Wet op de KVK uitgevoerd door Stichting Syntens en, vanwege het algemene publieke belang, volledig gefinancierd door de overheid. Door innovatiestimulering toe te voegen als taak van KVK en als dienst van algemeen economisch belang (DAEB) aan te merken, wil de overheid het publieke belang nog eens benadrukken en de kwaliteit en toegankelijkheid van deze taak waarborgen.

Het doel van de innovatiestimuleringstaak is om (vooral mkb-)ondernemers bewust te maken van het belang van innoveren, aan te zetten tot innoveren en in staat te stellen verder te komen met innoveren. Hiervoor kan KVK ondernemers informeren en voorlichten over innovatie en ondersteunen en begeleiden bij de eerste stappen in het innovatieproces. Ook hier geldt dat KVK zich beperkt tot eerstelijnsadvies en -ondersteuning en daarmee tot ‘basisdienstverlening’. Uitgebreidere of specialistische tweedelijnsdienstverlening moet volgens de overheid worden overgelaten aan marktpartijen.

Reflectie op de legitimering

Innovatie(vermogen) is essentieel voor de productiviteit en toekomstbestendigheid van individuele ondernemingen en de concurrentiekracht en het verdienvermogen van de Nederlandse economie. Zeker nu de arbeidsproductiviteit en de toekomstige welvaart in Europa en Nederland onder druk staan is innovatie cruciaal, zoals zowel Mario Draghi (2024)[13] als Peter Wennink (2025)[14] benadrukken. Het stimuleren van innovatie, onder andere bij het brede mkb, is daarom wenselijk en noodzakelijk. Ondernemers informeren over (het belang van) innovatie is belangrijke basisvoorlichting die ondernemers helpt om goed geïnformeerde keuzes te maken. Bovendien past het informeren van ondernemers goed bij de voorlichtingstaak van KVK en de rol van KVK als eerstelijnsdienstverlener. Individuele ondersteuning of begeleiding is een vorm van tweedelijnsdienstverlening en past minder goed bij KVK. Door zowel ondernemers als stakeholders, landelijk en regionaal, wordt ondersteuning bij innovatie meer gezien als een rol voor RVO, ROM’s en/of regionale uitvoeringsorganisaties.

<u>Conclusie</u>: Overheidsingrijpen door innovatiestimulering is wenselijk en noodzakelijk, maar innovatiestimulering is geen logische taak voor KVK, tenzij invulling van de taak logisch samenhangt met de centrale register- en voorlichtingstaak.

[13] Draghi, M. (2024), *The Future of European competitiveness: A competitive strategy for Europe* [link].
[14] Wennink, P. (2025), *De route naar toekomstige welvaart: Een sterk Nederland in een relevant Europa* [link].

Regiostimulering

Met de regiostimuleringstaak (Art. 28 van de Wet op de KVK) wil de overheid ruimte bieden voor regiospecifieke activiteiten. Enerzijds kan dat regionale voorlichting zijn, complementair aan en in nauwe samenhang met de landelijke voorlichtingstaak. Anderzijds kan dat regionale economische stimulering zijn. Daarbij stelt de overheid dat het signaleren en oplossen van knelpunten op regionale schaal, vanuit het perspectief van ondernemers, niet vanzelf tot stand komt en dus publieke inzet vereist. Voor de uitvoering van de regiostimuleringstaak hanteert KVK een regio-indeling aansluitend bij de vijf landsdelen uit het Regeerakkoord 'Bruggen slaan' (2012). Per regio moet een Regionale Raad worden ingesteld die voor de regionale activiteiten van KVK een regionaal meerjarenprogramma met prioriteiten ontwerpt. De Regionale Raden moeten zorgen voor regionale inbedding, relevante regionale organisaties moeten betrekken en zorgen voor regionaal draagvlak. KVK vervult hierin een faciliterende rol.

Reflectie op de legitimering

Regio's vormen een belangrijk schaalniveau om economische ontwikkeling te stimuleren en regiostimulering is daarom wenselijk en noodzakelijk. Het gaat hierbij om regio's met een andere geografische afbakening dan de vijf landsdelen zoals KVK die hanteert. Provinciale en lokale overheden richten zich sterk op de regionale economie en ook op dienstverlening aan ondernemers als integraal onderdeel van economisch beleid. De Actieagenda mkb-dienstverlening heeft daar een nieuwe impuls aan gegeven. Regiostimulering wordt door regionale partijen die werken aan regionale economie niet herkend als een logische taak voor KVK. Daarbij is het wel belangrijk om te constateren dat sommige regio's meer prioriteit geven aan ondersteuning van het brede mkb en daarmee actiever bezig zijn met mkb-dienstverlening dan andere regio's. Deze verschillen tussen regio's kunnen belangrijk zijn als ze (op termijn) leiden tot een ongelijk speelveld voor ondernemers. In dat geval zou KVK mogelijk wel een rol kunnen hebben in het ondersteunen van specifieke regio's.

Een invulling van de regiostimuleringstaak die logisch samenhangt met de centrale register- en voorlichtingstaak wordt door regio's gewaardeerd en past goed bij KVK. Stimulering van regio's op andere wijzen, bijvoorbeeld via een meer organiserende of uitvoerende rol in regio's, past minder goed bij KVK.

<u>Conclusie</u>: Overheidsingrijpen door regiostimulering is wenselijk en noodzakelijk, maar regiostimulering is geen logische taak voor KVK, tenzij invulling van de taak logisch samenhangt met de centrale register- en voorlichtingstaak.

Uitvoering van de registertaak

Het Handelsregister heeft meerdere doelen. Allereerst vormt het de basisregistratie van alle ondernemingen, waarvan overheidsinstanties verplicht gebruikmaken. Daarnaast draagt het bij aan rechtszekerheid in het economisch verkeer. Tot slot biedt het feitelijke informatie over de samenstelling van ondernemingen. Het beheer van het register betreft een zuiver publieke taak die in principe alleen door de overheid kan worden uitgevoerd en geheel plaatsvindt buiten de economische sfeer. Deze taak is door de Rijksoverheid op grond van de Handelsregisterwet 2007 aan KVK toegekend en kan dus alleen door KVK worden verricht.

Reflectie op de legitimering

Het registreren van ondernemingen is een publieke taak, omdat het zorgt voor transparantie en rechtszekerheid in het economisch verkeer. De uitvoering van de registertaak door KVK zbo is passend, omdat deze taak operationele onafhankelijkheid vereist en niet aan marktpartijen kan worden overgelaten. Dit kan op twee manieren worden onderbouwd: ten eerste door een politieke wens om

één centraal register te hebben dat toegankelijk is voor alle ondernemers en overheidsinstanties en ten tweede door marktfalen waardoor een dergelijk register zonder overheidsingrijpen niet tot stand zou komen.

Als zbo kan KVK zich volledig richten op de onafhankelijke uitvoering van haar wettelijke taak met inachtneming van wettelijke eisen en verplichtingen en vrij van ongewenste politieke of commerciële belangen. Ook al was onafhankelijkheid niet het instellingsmotief om KVK als zbo in te stellen, het instellingsmotief was destijds participatie en regel-gebonden uitvoering.[15] Bovendien sluit de registertaak logisch aan bij de rol van KVK als onafhankelijke eerstelijnsdienstverlener en centrale bron van ondernemersinformatie. Daarnaast verplicht Europese regelgeving lidstaten om ook aanvullende registers bij te houden. Het is voor de uniformiteit, efficiëntie en naleving van regelgeving logisch dat KVK deze registers beheert.

Conclusie: De uitvoering van de registertaak door KVK als zbo is passend.

Integraliteit van de taken

Het doel van de Wet op de KVK is het stimuleren van economische ontwikkeling door middel van het informeren en ondersteunen van (startende) ondernemers op het gebied van ondernemen en innoveren. De overheid wil daarbij versnippering van publieke dienstverlening tegengaan, de behoeften en wensen van ondernemers meer centraal stellen en optimaal gebruikmaken van digitalisering. Andere doelen die genoemd worden in de MvT op de Wet op de KVK zijn een heroriëntatie op het takenpakket – vanuit het principe '*back to basics*' – een heldere taakverdeling tussen KVK (eerstelijns) en de markt (tweedelijns) en een vraaggestuurde invulling van regiostimulering.

Reflectie op de integraliteit van de taken

Vanuit bovenstaand perspectief zijn de taken registertaak en voorlichtingstaak duidelijk complementair. KVK is het eerste aanspreekpunt voor ondernemers voor registratie en (digitale) informatie. Inschrijving in het Handelsregister vormt een eerste natuurlijk moment om de startende ondernemer voorlichting te geven over ondernemen. Deze combinatie van registratie én voorlichting is in Europese context uitzonderlijk. Alleen Italië[16] en Griekenland[17] kennen een vergelijkbaar model, maar wel decentraal georganiseerd via lokale en regionale Kamers. Ook de ondernemerspleinen zijn complementair door overheidsinformatie voor ondernemers – zowel digitaal als fysiek – toegankelijk te maken en samenwerking tussen publieke dienstverleners te faciliteren. Innovatie- en regiostimulering zijn minder complementair. Deze taken dragen wel bij aan economische ontwikkeling, maar richten zich (deels) op andere doelgroepen, zoals regionale overheden. Ook vragen deze innovatie- en regiostimulering andere typen activiteiten, zoals intensieve ondersteuning en begeleiding van ondernemers en bevordering van regionale samenwerking. Deze taken gaan verder dan de basisdienstverlening voor ondernemers die past bij de rol van KVK als eerstelijnsdienstverlener. Daarmee passen deze taken niet bij het principe '*back to basics*' en een helder onderscheid tussen eerste- en tweedelijnsdienstverlening.

Conclusie: De wettelijke taken van KVK zijn in grote mate complementair. Alleen innovatie- en regiostimulering sluiten minder goed aan bij het doel van de wet.

[15] ABDTOPConsult (Johan de Leeuw) (2013). *Onderzoek naar de herpositionering van zbo's.*
[16] InfoCamere (z.d.) *Le Camera di Commercio* [link].
[17] Enterprise Greece (z.d.) *Chambers* [link].



H4. Doeltreffendheid

4. Doeltreffendheid

In dit hoofdstuk staat de doeltreffendheid van KVK centraal. De wijze van beoordeling op dit criterium is in paragraaf 1.4 reeds beschreven.

In paragraaf 4.1 volgt een weergave van de conclusies en aanbevelingen. Deze paragraaf is zodanig opgezet dat de conclusies en aanbevelingen zelfstandig leesbaar zijn.

In paragraaf 4.2 wordt een nadere onderbouwing gegeven voor de conclusies en aanbevelingen. De conclusies en aanbevelingen in deze paragraaf zijn (uiteraard) exact hetzelfde als de conclusies en aanbevelingen in 4.1.

4.1 Conclusies en aanbevelingen

Conclusie 1: De activiteiten van KVK sluiten aan op één of meerdere wettelijke taken en de kwaliteit van dienstverlening is over het algemeen goed.

KVK voert haar activiteiten uit binnen het kader van de wettelijke taken die zijn opgelegd. Dit betekent dat de verschillende diensten en producten die KVK aanbiedt, direct te herleiden zijn tot haar formele opdracht. KVK stelt zichzelf concrete doelen in meerjarenplannen en rapporteert daarover aan EZK. Hoewel niet alle doelstellingen even meetbaar zijn en de koppeling met wettelijke taken niet altijd volledig inzichtelijk is, blijkt uit de beschikbare indicatoren dat KVK de activiteiten grotendeels kwalitatief goed uitvoert en dat activiteiten van KVK aansluiten op de wettelijke taken van KVK.

Doelstellingen uit KVK ’24, het meerjarenplan van KVK voor de periode 2020-2024, werden grotendeels gehaald. Het imago en de reputatie van KVK is overwegend positief. Het bereik van activiteiten stijgt flink en de waardering van de gebruikers van de dienstverlening is overwegend positief. Het aantal klachten blijft beperkt en KVK toont zich in staat om in te spelen op veranderende behoeften, bijvoorbeeld door activiteiten digitaal aan te bieden. Gezien deze informatie is het oordeel dat KVK haar maatschappelijke opdracht grotendeels op een degelijke en toekomstgerichte manier uitvoert.

Conclusie 2: KVK werkt steeds intensiever samen met onder andere RVO en ROM’s en staat ook steeds meer open voor samenwerking met andere (landelijke) dienstverleners.

De afgelopen jaren is de samenwerking tussen KVK en andere publieke dienstverleners zichtbaar geïntensiveerd. Een open houding en bereidheid tot samenwerking is een voorwaarde om meer samenhang te creëren in het ondersteuningsaanbod voor ondernemers. Dit vergroot de kans op meer efficiënte en meer effectieve dienstverlening, waarbij verschillende partijen hun expertise en netwerken inzetten om ondernemers beter te ondersteunen. KVK stelt zich de afgelopen jaren steeds meer open voor samenwerkingen. Dit wordt als positief ervaren door samenwerkingspartners.

Conclusie 3: KVK weet de doelgroepen starters en zzp’ers goed te bereiken. Ook het brede mkb is een doelgroep waar KVK zich op richt. Dit segment van ondernemers wordt door KVK minder goed bereikt.

KVK heeft een sterke positie opgebouwd bij starters en zzp’ers, mede door het natuurlijke contactmoment bij inschrijving. Deze groepen waarderen de dienstverlening en weten KVK goed te vinden. Voor het brede mkb is de aansluiting minder vanzelfsprekend. Dit betreft ondernemers die al geruime tijd ondernemen en personeel in dienst hebben. Deze ondernemers zien KVK vaker als registratiekantoor en maken minder gebruik van het bredere dienstenaanbod.

Toch is het mkb een belangrijke doelgroep voor Nederland, het betreft een grote groep ondernemers waar steeds meer aandacht voor komt. Zo is binnen de Actieagenda mkb-dienstverlening een

ontwikkeling gaande om de beschikbare dienstverlening voor het mkb meer vraaggestuurd te maken. Gezien de beoogde doelgroepen van KVK liggen er nog kansen voor KVK om de doelgroep breed mkb beter te bereiken met het bredere dienstenaanbod.

Aanbeveling 1 - KVK: Benut partijen met een grote mkb-achterban meer om 1) algemene basisinformatie van KVK op maat te maken voor specifieke sectoren/segmenten en 2) om die informatie te ontsluiten voor de achterban van de partijen.

Conclusie 4: IT is cruciaal voor de organisatie en dienstverlening van KVK. KVK besteedt hier veel aandacht aan, maar IT en het beheer van systemen blijven een aandachtspunt voor de toekomst.

IT vormt het fundament van de dienstverlening van KVK. De organisatie investeert continu in digitalisering en procesverbetering, wat zorgt voor een moderne en efficiënte dienstverlening. Tegelijkertijd blijft het beheer van systemen, de afhankelijkheid van verouderde technologie (*legacy*) in combinatie met het stijgende aantal activiteiten een uitdaging. Voor de toekomst is het belangrijk dat KVK haar IT-structuur op een toekomstbestendige manier blijft vernieuwen, met aandacht voor lange termijn oplossingen.

Conclusie 5: KVK geeft doeltreffend invulling aan de wettelijke taken 1) registertaak, 2) voorlichtingstaak en 3) beheer digitaal ondernemersplein.

KVK slaagt erin om drie wettelijke taken – het beheren van registers, het voorlichten van ondernemers, en het beheer van het digitaal ondernemersplein – doeltreffend uit te voeren. De organisatie waarborgt een (binnen de kaders) doeltreffende uitvoering van verschillende registers, zorgt voor een laagdrempelige en toegankelijke informatievoorziening en beheert het digitaal ondernemersplein naar tevredenheid, waarbij het ook de samenwerking tussen betrokken partners naar tevredenheid faciliteert. De digitalisering van alle processen heeft geleid tot een grotere bereikbaarheid en gebruiksgemak voor ondernemers. Zowel uit waarderingscijfers als uit signalen van stakeholders blijkt dat KVK deze taken op een betrouwbare en professionele manier uitvoert. Wel liggen er bij het digitaal ondernemersplein kansen om versnippering van dienstverlening verder tegen te gaan.

Deze wettelijke taken worden doeltreffend ingevuld en dragen bij aan een goed functionerende ondernemersinfrastructuur.

Conclusie 6: KVK geeft beperkt doeltreffend invulling aan de wettelijke taken gericht op 1) innovatiestimulering en 2) regiostimulering.

KVK voert de wettelijke taken innovatiestimulering en regiostimulering momenteel beperkt doeltreffend uit. Voor beide taken geldt dat KVK beperkt activiteiten uitvoert. De activiteiten die plaatsvinden kunnen veelal worden betiteld als voorlichting. Dit terwijl de Wet op de KVK aanvullend uitgaat van toegevoegde, doelgroepgerichte en soms maatwerkactiviteiten. Zowel decentrale overheden als ondernemers herkennen KVK nauwelijks in rollen gericht op innovatie- en regiostimulering; zij zien andere partijen – waaronder provincies, ROM's, RVO en regionale uitvoeringsorganisaties - als logischer en effectiever.

Voor innovatiestimulering geldt dat ondernemers KVK vooral zien als informatieverstrekker; diepgaandere ondersteuning gebeurt door andere landelijke en regionale organisaties. Voor regiostimulering ontbreekt regiospecifiek aanbod, zijn Regionale Raden niet actief en worden nauwelijks activiteiten geïdentificeerd die aansluiten bij regionale behoeften.

Toch zijn er kansen, met name door ontwikkelingen rond de Actieagenda mkb-dienstverlening en de brede innovatieopgave binnen het mkb. Daarom wordt aanbevolen om binnen één jaar te komen tot een herijkte invulling van beide taken. Lukt dat niet, dan ligt het voor de hand de taken uit de Wet op de KVK te schrappen. De Wet op de KVK zal aangepast moeten worden als de taken geschrapt worden.

Als het lukt om tot een gedragen herijking te komen is aanpassing van de Wet op de KVK mogelijk ook nodig.

Aanbeveling 2 - KVK en EZK: Probeer binnen één jaar tot een herijking te komen van de invulling van de innovatie- en regiostimuleringstaak. De herijkte invulling moet aansluiten bij de genoemde uitgangspunten (zie 4.2.5). Als het niet lukt om binnen één jaar tot herijking te komen, moet de conclusie zijn dat de innovatie- en regiostimuleringstaak niet langer logische taken voor KVK zijn. De taken kunnen dan geschrapt worden uit de Wet op de KVK. Kijk na de herijking of het nodig is om de Wet op de KVK aan te passen, bijvoorbeeld op het gebied van raden die actief zijn.

Conclusie 7: De doeltreffendheid van de wettelijke taak fysieke ondernemerspleinen is op dit moment onvoldoende te beoordelen.

Op dit moment heeft KVK vijf fysieke ondernemerspleinen. Op deze pleinen werkt KVK samen met andere dienstverleners, zoals UWV, Belastingdienst en gemeente. De fysieke ondernemerspleinen van KVK zijn opgezet om dienstverlening aan ondernemers te bieden die toegankelijk en dichtbij is, met name gericht op complexere vraagstukken en ondernemers die digitaal minder vaardig zijn. De fysieke ondernemerspleinen hebben in potentie toegevoegde waarde. Ze kunnen bijdragen aan doelstellingen van zowel KVK als EZK. De vraag is of met de huidige invulling van vijf fysieke ondernemerspleinen een optimale balans is gevonden tussen toegevoegde waarde voor ondernemers en kosten.

Op dit moment ontbreken gezamenlijk vastgestelde doelen, KPI's en ontbreekt voldoende informatie over het gebruik en de waardering van deze pleinen. Hierdoor kan op dit moment onvoldoende worden vastgesteld in hoeverre deze taak daadwerkelijk bijdraagt aan de gewenste bereikbaarheid en ondersteuning van ondernemers.

Het is wenselijk dat KVK en EZK samen verwachtingen uitspreken naar elkaar en doelstellingen en KPI's vaststellen over de fysieke ondernemerspleinen. Daardoor kan in de toekomst beoordeeld worden of de huidige invulling volstaat. Bij de totstandkoming van verwachtingen en KPI's is het goed om in gedachten te houden dat deze taak onder andere bedoeld is voor ondernemers die digitaal minder vaardig zijn. Zo zou het geen doel op zich moeten zijn dat enorme aantallen ondernemers de pleinen benutten. Als een beperkt aantal ondernemers door de ondersteuning op de pleinen in staat is om te ondernemen, heeft dat ook maatschappelijke waarde.

Aanbeveling 3 - KVK en EZK: Maak binnen één jaar samen duidelijke afspraken (doelstellingen en KPI's) en spreek verwachtingen uit over de invulling van de fysieke ondernemerspleinen. Betrek in dit proces de partners op een passende manier, waarbij het wenselijk is dat partners vroegtijdig worden betrokken. Evalueer na drie jaar of de afspraken en verwachtingen zijn uitgekomen om vervolgens te besluiten of en hoe deze taak vanaf dat moment het best kan worden ingevuld.

4.2 Onderbouwing

4.2.1 Doeltreffendheid activiteiten

In meerjarenplannen stelt KVK doelen voor zichzelf. Daarnaast rapporteert KVK aan EZK in voortgangsrapportages over een aantal KPI's. De doelen uit de meerjarenplannen en de KPI's uit de periodieke verslagen geven op onderdelen een indicatie van de doeltreffendheid van KVK. Om tot een oordeel te komen over de mate waarin activiteiten bijdragen aan de wettelijke taken van KVK en over de kwaliteit van activiteiten in het algemeen worden de volgende perspectieven geanalyseerd:

- Doelstellingen
- Imago en reputatie van KVK
- Bereik van de dienstverlening
- Waardering van de dienstverlening
- Klachten over de dienstverlening
- Toegevoegde waarde voor de doelgroep

Doelstellingen

KVK heeft in de strategiedocumenten KVK '24 en Route28 doelstellingen opgenomen voor respectievelijk het jaar 2024 en het jaar 2028. Deze doelstellingen zijn gedeeltelijk concreet en meetbaar, maar gedeeltelijk zijn ze dat ook niet. In beide strategiedocumenten staat centraal dat KVK sterk inzet op verdere digitalisering van de dienstverlening, een groter bereik onder ondernemers en het zijn van een gewaardeerd adviseur, zie ook paragraaf 2.2. Omdat deze evaluatie zich richt op de periode 2018-2024 noemen we hieronder enkele voorbeelden van doelen in KVK '24:

- KVK wilde dat in 2024 alle dienstverlening in principe volledig digitaal beschikbaar is, 24/7 met aanvullend call-chat-kanalen. Met de introductie van Chatbot Charlie in 2022 hebben ondernemers altijd de mogelijkheid om in contact te treden met KVK.
- KVK wilde in 2024 een digitaal bereik van content met 30 miljoen clicks op de website. De stijging in het bereik van de digitale informatie is fors. In 2024 realiseerde KVK 31,6 miljoen digitale contacten.
- KVK wilde in 2024 dat tenminste vijftig procent van het mkb en zzp'ers iedere dag de toegevoegde waarde van KVK ervaarde. Het is de vraag of dit gelukt is. Vanuit meerdere onderzoeksmethoden blijkt dat KVK goed in staat is om relevant te zijn voor starters en zzp'ers. Het mkb is moeilijker te bereiken, waardoor zij logischerwijs KVK ook minder vaak zien als relevante adviseur, zie ook 4.2.3.
- KVK wilde in 2024 voor alle dienstverlening een positieve Net Promoter Score (NPS)[18] hebben. Waar de NPS-score voor informatie en advies in 2019 nog -5 was (zie ook 4.2.5), is de beoordeling van informatie en advies na 2019 steeds positief geweest.

Imago en reputatie van KVK

KVK brengt de reputatie van KVK bij ondernemers periodiek in beeld met een Imago- en Reputatieonderzoek (IRO). Met verschillende stellingen geeft dit inzicht in het imago van KVK bij de doelgroep. Vanaf het vierde kwartaal in 2020 is de reputatie op een eenduidige wijze in kaart gebracht. De reputatiescore van KVK steeg van 59 (Q4 2020) naar 63 (Q2 2024) op een schaal van 0 tot 100. Bij de ontwikkeling van de reputatie valt op dat de reputatie steeg tussen Q4 2020 en Q2 2023. Vanaf Q3 2023 daalt de reputatie licht. Het is belangrijk dat KVK deze ontwikkeling blijft volgen en probeert te begrijpen wat de recente (lichte) daling veroorzaakt, zodat KVK daarop kan sturen.

Bereik van de dienstverlening

Het aantal inschrijvingen in het Handelsregister is gestegen van 2,9 miljoen in 2018 naar 3,66 miljoen in 2024, een groei van ruim 25 procent. Het digitale bereik van de informatie steeg fors, zie ook *Voorlichting* in paragraaf 4.2.5. Ook het aantal afgehandelde servicevragen nam fors toe: van 718.000 in 2019 naar 1.117.000 in 2024. Bij deze dienstverlening is de introductie van de chatbot relevant. In 2024 voerde de in 2022 geïntroduceerde chatbot circa 500.000 gesprekken.

[18] De NPS geeft aan hoe waarschijnlijk het is dat de gebruiker de content/activiteit zou aanbevelen op een schaal van 0 tot 10. Scores tussen 0 en 6 worden gerekend als detractors (kritische klanten), scores van 9 en 10 worden gerekend als promoters (actieve aanbevelers). De NPS kan ook negatief zijn, zo leidt een resultaat van 30% actieve aanbevelers en 35% kritische klanten tot een NPS van -5.

KVK is actief bezig om vragen die beantwoord kunnen worden zonder menselijk contact zoveel mogelijk af te vangen met bijvoorbeeld een chatbot of via informatievoorziening via de website. Zo kunnen arbeidsuren worden ingezet voor contact waar dat contact echt nodig is.

Waardering van de dienstverlening

KVK biedt verschillende vormen van dienstverlening aan. Zo zijn er diensten als het inschrijven in registers, de afgifte van exportdocumenten, afgifte van uittreksels en geven van informatie en advies. De waardering per dienst verschilt. Bij de beoordeling van de wettelijke taken wordt de waardering voor de verschillende diensten geanalyseerd. Over het algemeen geldt dat KVK zich actief inzet om de dienstverlening maximaal te laten aansluiten bij de behoefte van de doelgroep. Verder blijkt uit de verschillende analyses dat de waardering voor de verschillende diensten overwegend positief is, zie ook 4.2.5.

Klachten over de dienstverlening

Ondanks de groei in bereik en klantcontacten is het aantal klachten stabiel gebleven, schommelend tussen de 12.000 en 14.000 per jaar. Dit duidt op een robuuste kwaliteit van dienstverlening, waarbij de organisatie in staat is om op te schalen zonder dat dit ten koste gaat van de klanttevredenheid. KVK is actief bezig om verbeteringen door te voeren in de processen op het moment dat ze constateren dat bepaalde klachten vaker binnenkomen.

Toegevoegde waarde voor de doelgroep

Uit de resultaten van de enquête die voor deze evaluatie is uitgezet blijkt dat 45 procent van de ondernemers die gereageerd hebben de dienstverlening, met name de informatie en het advies, van KVK (heel) nuttig vindt. Slechts 8 procent geeft aan deze (helemaal) niet nuttig te vinden. Respondenten geven als toelichting bij negatieve beoordelingen onder andere dat internet in veel gevallen genoeg informatie biedt of dat ze KVK alleen als registratiekantoor zien.

De combinatie van deze cijfers en signalen wijst op een organisatie die haar maatschappelijke opdracht gedegen ter hand neemt en deze over het algemeen doeltreffend invult, zich aanpast aan veranderende omstandigheden en continu werkt aan verbetering.

Conclusie 1: De activiteiten van KVK sluiten aan op één of meerdere wettelijke taken en de kwaliteit van dienstverlening is over het algemeen goed.

4.2.2 Samenwerkingen met andere dienstverleners

De afgelopen jaren is de samenwerking tussen KVK en andere landelijke publieke dienstverleners, zoals RVO en ROM's[19], geïntensiveerd. Dit is mede aangejaagd door de Actieagenda mkb-dienstverlening en de wens van de overheid om het ondersteuningsaanbod voor ondernemers te stroomlijnen. Bijvoorbeeld op thema's als innovatie en internationaal ondernemen waarover zowel RVO, ROM's als KVK expertise hebben. De partijen kunnen elkaar aanvullen, mede gezien de verschillende (primaire) doelgroepen van de dienstverleners. EZK wordt in de Actieagenda gepositioneerd als stelselverantwoordelijk. Het is daarmee aan EZK om te zorgen dat landelijke dienstverleners, maar ook dienstverleners in regio's aanvullend op elkaar gaan werken. Deze evaluatie richt zich op KVK, niet op het bredere stelsel of andere partijen die onderdeel zijn van het stelsel. Het is echter wel belangrijk om KVK altijd te bezien als onderdeel van een breder systeem van dienstverleners.

[19] RVO richt zich op alle segmenten van ondernemers, de dienstverlening bestaat met name uit (subsidie)regelingen. ROM's richten zich voornamelijk op de doelgroepen startups en innovatief mkb.

KVK en RVO werken op verschillende niveaus samen. Met RVO heeft KVK een samenwerkingsconvenant. Uit interviews blijkt dat dit convenant in de praktijk niet meer wordt gebruikt. Op dit moment verkennen RVO en KVK de mogelijkheden en toegevoegde waarde om tot een herijking van het convenant te komen. KVK en ROM's werken voornamelijk samen in de context van de Actieagenda mkb-dienstverlening.

Uit interviews met samenwerkingspartners blijkt dat KVK steeds meer openstaat voor samenwerking met landelijke dienstverleners. Partners waarderen de bereidheid van KVK om steeds meer samen te werken. De open houding vergroot de kans op meer samenhang in het ondersteuningsaanbod voor ondernemers en kan zo bijdragen aan een efficiëntere en effectievere dienstverlening.

Conclusie 2: KVK werkt steeds intensiever samen met onder andere RVO en ROM's en staat ook steeds meer open voor samenwerking met andere (landelijke) dienstverleners.

4.2.3 Doelgroepen van KVK

KVK wordt beleidsmatig gezien als organisatie die zich primair moet richten op drie segmenten ondernemers:

1. starters,
2. zzp'ers,
3. breed mkb, met name het *peloton*[20].

Voor specifiek de regiostimuleringstaak zijn ook decentrale overheden en samenwerkingen die zich richten op de regionale economie een beoogde doelgroep van KVK, zie ook 4.2.5.

Het stijgende bereik en de positieve waardering van de dienstverlening vindt voornamelijk plaats bij de eerste twee segmenten ondernemers: starters en zzp'ers. KVK weet deze goed te bereiken, mede door het natuurlijke contactmoment van inschrijven door starters. Andersom weten starters en zzp'ers KVK goed te vinden en waarderen zij de dienstverlening ook, meer dan andere segmenten ondernemers.

Voor het brede mkb geldt dat de aansluiting met de dienstverlening van KVK minder vanzelfsprekend is. KVK weet mkb-ondernemers, die al langer actief zijn, beperkt te bereiken en deze groep ervaart de dienstverlening over het algemeen ook als minder nuttig. Dit komt onder meer naar voren in het onderzoek over de toegevoegde waarde van KVK dat door KVK is uitgevoerd in februari 2023. Dit beeld wordt bevestigd in de reacties op de enquête die voor deze evaluatie is uitgezet en in de telefonische interviews met ondernemers die voor deze evaluatie plaatsvonden.

Mkb'ers zien KVK meer dan eens primair als registratiekantoor en maken minder gebruik van het bredere dienstenaanbod. De kans dat dit beeld verder versterkt wordt is aanwezig, nu de pootwachtersrol van KVK verder versterkt moet worden.[21] Gezien de aard van de aanvullende controlerende taken kan deze rol op gespannen voet komen te staan met andere rollen van KVK gericht op voorlichting en stimulering, zie ook 6.2.1.

De ondernemers die aangeven KVK vooral als registratiekantoor te zien geven aan door voldoende ondernemerservaring veelal geen behoefte te hebben aan informatie en advies van KVK. Bovendien is veel informatie inmiddels ook op internet te vinden. Met de opkomst van AI is de verwachting dat ondernemers meer alternatieve opties krijgen om informatie en advies te krijgen.

[20] Het peloton verwijst naar mkb'ers die zelf beperkt innoveren maar vooral innovatievolgend zijn en innovaties pas later toepassen.
[21] Kamerstukken 32 761 en 32 637, nr. 256 (2023). *Brief van de minister van Economische Zaken en Klimaat inzake de voortgang van de Datavisie* [link].

Het brede mkb is echter wel een segment waar beleidsmatig steeds meer belang aan wordt gehecht. Het betreft een grote groep ondernemers, die cruciaal is voor het verdienvermogen van Nederland, maar ook bijdraagt aan brede welvaart door te investeren in leefbaarheid en sociale cohesie. Bijvoorbeeld het Nederlands Comité voor Ondernemerschap heeft de overheid meerdere malen opgeroepen om meer aandacht te besteden en meer te investeren in het brede mkb.[22] Ook in de Actieagenda mkb-dienstverlening wordt duidelijk gemaakt dat het brede mkb een belangrijke doelgroep is. Daarom is het belangrijk dat juist deze groep ook op de juiste wijze ondersteund wordt door publieke instrumenten.

Conclusie 3: KVK weet de doelgroepen starters en zzp'ers goed te bereiken. Ook het brede mkb is een doelgroep waar KVK zich op richt. Dit segment van ondernemers wordt door KVK minder goed bereikt.

Uit de evaluatie ontstaat het beeld dat mkb-ondernemers vaak eigen netwerken, bijvoorbeeld branche- en werkgeversverenigingen, benutten bij bepaalde vragen of behoeften. Desondanks heeft KVK wel relevante informatie te bieden, ook voor deze ondernemers.

Voor KVK lijkt het raadzaam om (nog) meer op te trekken met werkgeversverenigingen, brancheverenigingen en andere partijen met een grote mkb-achterban. Deze verenigingen weten wat er speelt bij de achterban en hoe dienstverlening daarop in kan spelen, ook genieten ze vertrouwen binnen de achterban en beschikken ze over directe en korte communicatielijnen.

KVK biedt veelal algemene basisinformatie. Gezien de toenemende complexiteit van wet- en regelgeving ontstaat het beeld dat deze informatie meer waarde heeft als deze op maat wordt geleverd aan bedrijven in een bepaalde branche of een bepaald segment. Het is mogelijk om samen met verenigingen maatwerk te leveren en de bestaande (warme) netwerken te benutten voor verspreiding van informatie. Dit vergroot de effectiviteit van de informatievoorziening en draagt bij aan een betere aansluiting op specifieke behoeften van verschillende sectoren en segmenten.

Aanbeveling 1 – KVK: Benut partijen met een grote mkb-achterban meer om 1) algemene basisinformatie van KVK op maat te maken voor specifieke sectoren/segmenten en 2) om die informatie te ontsluiten voor de achterban van de partijen.

4.2.4 IT-infrastructuur van KVK

IT vormt het fundament onder vrijwel alle processen van KVK. De organisatie heeft de afgelopen jaren fors geïnvesteerd in digitalisering, procesverbetering en informatiebeveiliging. Voorbeelden zijn de introductie van de chatbot, het Business Insights-dashboard en het programma 'Kern Gezond' voor het moderniseren van het IT-landschap.

Uit het jaarverslag van 2024 blijkt dat in 2024 de datacenters zijn uitgebreid en de 'Hoog Beschikbaar'-functionaliteit is geïmplementeerd, waardoor de beschikbaarheid tijdens onderhoud is verbeterd en KVK beter kan herstellen na calamiteiten.

Tegelijkertijd blijft het beheer van systemen en het voldoen aan steeds strengere eisen op het gebied van data en veiligheid een structureel aandachtspunt. De continuïteit en wendbaarheid van de IT-infrastructuur zijn essentieel voor de toekomstbestendigheid van KVK en vragen om blijvende aandacht en investeringen.

[22] Nederlands Comité voor Ondernemerschap (2025). *Jaarbericht Staat van het mkb 2025; Doorbraken voor het mkb: van analyse en advies naar actie* [link].

Ondanks dat systemen voldoen aan de voorschriften geven zowel KVK als betrokken stakeholders, waaronder EZK, in interviews aan dat de afhankelijkheid van verouderde systemen (*legacy*) risico's met zich meebrengt voor continuïteit en innovatievermogen. Met de implementatie van nieuwe systemen, bijvoorbeeld voor een aanvullend register, worden steeds meer systemen samengevoegd. Deze evaluatie onderstreept het belang van een structurele en lange termijn aanpak van IT-beheer en het verder professionaliseren en toekomstbestendig maken van de IT-organisatie. In het verlengde is het belangrijk dat KVK en EZK dit onderwerp structureel bespreken. Hiervoor kan het wenselijk zijn dat KVK en EZK dit onderwerp explicieter meenemen bij de totstandkoming van activiteiten en jaarplannen.

Conclusie 4: IT is cruciaal voor de organisatie en dienstverlening van KVK. KVK besteedt hier veel aandacht aan, maar IT en het beheer van systemen blijven een aandachtspunt voor de toekomst.

4.2.5 Uitvoering van zes wettelijke taken

Bij deze evaluatie is voor de zes wettelijke taken van KVK beoordeeld in hoeverre KVK doeltreffend invulling geeft aan de taken. Daarbij is geconcludeerd of een taak doeltreffend, beperkt doeltreffend, niet doeltreffend wordt ingevuld óf dat de doeltreffendheid van de taak onvoldoende te beoordelen is.

Van de zes wettelijke taken is het oordeel dat KVK doeltreffend invulling geeft aan drie wettelijke taken – registreren, voorlichten en beheer digitaal ondernemersplein. Twee wettelijke taken worden beperkt doeltreffend uitgevoerd – innovatiestimulering en regiostimulering. Voor de taak gericht op fysieke ondernemerspleinen wordt geconcludeerd dat op dit moment onvoldoende beoordeeld kan worden of KVK de taak doeltreffend invult.

Registertaak

KVK is verantwoordelijk voor meerdere registers. Het Handelsregister is het meest bekende register. Daarnaast beheert KVK het LEI-register en het Bestuursverbodenregister. Gedurende de evaluatieperiode 2018-2024 heeft KVK opdracht gekregen het UBO-register en het UBO-register trusts te implementeren. Het UBO-register is onderdeel van het Handelsregister en is in 2020 in werking getreden. Het UBO-register trusts is een register dat losstaat van het Handelsregister en in 2022 in werking is getreden.

Het oordeel is dat KVK de wettelijke taak registreren doeltreffend uitvoert. De onderbouwing hiervoor is als volgt:

- Hoge juiste overname authentieke brongegevens: De administratieve juistheid betreft de mate waarin KVK authentieke gegevens uit brondocumenten juist heeft overgenomen. Het gaat dus over de handelingen van de medewerkers van KVK. De administratieve juistheid van het Handelsregister ligt structureel boven de norm van 99,5 procent. In 2021 en 2023 betrof het percentage 100 procent.
- Kwaliteit Handelsregister (juist en actueel) lager dan doelwaarde: Deze indicator geeft het percentage weer dat beschrijft welk deel van het Handelsregister volledig juist en actueel is. De kwaliteit van het Handelsregister valt in meerdere jaren lager uit dan de doelwaarde, zie ook de tabel hiernaast. Het grootste deel van de onjuistheden komt door verouderde/onjuiste communicatiegegevens, waaronder telefoonnummers en e-mailadressen. Uit data blijkt namelijk dat het percentage structureel hoger ligt dan 99,3 procent als de communicatiegegevens buiten beschouwing worden gelaten. De communicatiegegevens

Jaar	Doelwaarde	Realisatie
2019	Geen doelwaarde	96,0%
2020	97%	97,9%
2021	98%	96,9%
2022	98%	95,7%
2023	98%	98%
2024	99%	99,6%

Tabel 3 Kwaliteit Handelsregister (2019 - 2024)

zijn overigens wel relevant, zo gebruikt de Belastingdienst deze om contact te hebben met ondernemingen.

- Klanttevredenheid: Het percentage inschrijvers dat aangeeft (zeer) weinig moeite te hebben gehad bij inschrijving steeg van 75 procent (2022) naar 82 procent (2024). Voor de jaren 2018 tot en met 2021 zijn geen percentages bekend.
- Aantal bezwaarschriften beperkt: Het aantal bezwaarschriften wordt beoordeeld als beperkt. Het betreft per jaar circa 825 bezwaarschriften, wat gelijk is aan 0,02 procent tot 0,04 procent van het totaal aantal inschrijvingen per jaar. KVK toont daarbij lerend vermogen: de organisatie voert interventies door om aantal bezwaren verder terug te dringen.
- Wachtdagen: Het aantal wachtdagen betreft de kalenderdagen voordat iemand terecht kan voor een balie-afspraak, bijvoorbeeld voor een inschrijving. Het aantal wachtdagen wordt wekelijks gemeten via drie steekproeven per kantoor. De huidige doelstelling is om klanten binnen maximaal zeven kalenderdagen te kunnen ontvangen. Gegevens over het gemiddelde aantal wachtdagen zijn beschikbaar vanaf 2020. In 2020 lag het gemiddelde aantal wachtdagen rond 7 dagen. In 2021 en 2022 lag het gemiddelde aantal wachtdagen veelal hoger dan 7 dagen. Dit aantal nam af in 2023 en 2024, de gemiddelde wachttijd schommelt in 2023 en 2024 rond zes dagen en is in geen kwartaal hoger dan 7 dagen. Dit wordt beoordeeld als doeltreffend.
- Stijging inschrijvingen: Het aantal inschrijvingen in het Handelsregister is gestegen van 2,9 miljoen in 2018 naar 3,66 miljoen in 2024. Ook het aantal inschrijvingen voor het UBO- en LEI-register namen fors toe. Ditzelfde geldt voor het aantal mutaties voor de registers, dit steeg logischerwijs ook. De stijging in het aantal inschrijvingen wordt niet veroorzaakt door KVK, maar is een gevolg van ontwikkelingen in de economie. Het lukt KVK om het stijgende aantal inschrijvingen en mutaties kwalitatief uit te blijven voeren. Daarmee is het stijgend aantal inschrijvingen in combinatie met waarderingscijfers en het aantal klachten en bezwaarschriften een signaal dat relevant is voor de taakuitvoering van de registertaak.
- Waardering stakeholders: Stakeholders ervaren de uitvoering van de registertaak vrijwel unaniem als zeer doeltreffend.

De onderbouwing is voornamelijk ingegeven door informatie over het Handelsregister. Dit is op dit moment het grootste register dat KVK beheert. De UBO-registers zijn gedurende de onderzoeksperiode in werking getreden, hier is minder informatie over beschikbaar. Wel zijn er signalen dat het inschrijfproces in de eerste periode minder goed ervaren werd.[23] Ook heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie een uitspraak gedaan over de uitvoering van het UBO-register.[24] [25] Deze uitspraak die gedaan werd over het UBO-register in Luxemburg heeft ook gevolgen gehad voor de uitvoering van het UBO-register in Nederland. KVK heeft vanaf de uitspraak rekening moeten houden met de uitspraak bij de uitvoering van het UBO-register.[26] Gegeven deze context zijn er op dit moment geen signalen dat KVK de uitvoering van het UBO-register (binnen de juridische kaders) niet doeltreffend uitvoert en lijkt KVK het inschrijfproces in het UBO-register op orde te hebben.

KVK is verantwoordelijk voor het inschrijfproces en het beheer van de registers. Een ander aspect dat relevant wordt geacht bij de uitvoering van de registertaak is het verstrekken van uittreksels. Ook hierbij is duidelijk te zien dat KVK steeds meer digitaal werkt: het aantal verstrekte papieren uittreksels is gedaald van 388.000 in 2018 naar 57.000 in 2024.

---

[23] NRC (2020), *Chaos troef bij inschrijving in bedrijvenregister UBO*.
[24] Gevoegde zaken C-37/20 Luxembourg Business Registers en C-601/20 Sovim, zie ook CURIA – Documents (europa.eu)
[25] Kamerstuk 31 477, nr. 84 met kenmerk 2022Z22820 (2022). *Tijdelijk geen informatieverstrekkingen uit het UBO-register naar aanleiding van uitspraak EU Hof* [link].
[26] Kamerbrief met kenmerk 2022-0000328199 (2023). *Analyse en opvolging uitspraak Hof van Justitie EU over het UBO-register* [link].

Daarentegen nam het aantal digitaal verstrekte uittreksels toe van 692.000 in 2018 naar 1.143.000 in 2024. Verder valt de stijging op van het aantal verstrekte KVK Dataservice-producten en KVK API-producten. Ook het aantal verstrekte UBO-uittreksels is logischerwijs toegenomen vanaf de implementatie van het UBO-register.

Ontvangers van uittreksels krijgen de kans om aan te geven in hoeverre ze gemak ervaren bij het aanvragen van een uittreksel. KVK meet dit vanaf 2023. Het percentage gebruikers dat gemak ervaart ligt in 2023 en 2024 tussen 66 en 83 procent, in de tweede helft van 2024 is dit percentage continu minimaal 80 procent.

Ook de uitvoering van dit aspect van de registertaak wordt beoordeeld als doeltreffend. Het lukt KVK om doeltreffend te voorzien in de stijgende behoefte. Door het proces actief te digitaliseren lukt het om de uittreksels sneller te verstrekken. Daarnaast wordt ook de waardering beoordeeld als ruim voldoende tot goed, waarbij de percentages ook laten zien dat hier nog ruimte is voor verbetering.

Voorlichtingstaak

KVK verstrekt informatie en advies aan ondernemers. Dat doet KVK onder andere via digitale kanalen (website en sociale media), nieuwsbrieven, adviseurs en events.

Het oordeel is dat KVK de voorlichtingstaak doeltreffend uitvoert. De onderbouwing volgt uit:

- Bereik: Het KPI-bereik info en advies digitaal laat een stijging zien van 6,7 miljoen (2018) naar 26,9 miljoen (2024). Het aantal abonnees op een nieuwsbrief van KVK daalde licht, van 259.485 naar 222.395. In tussenliggende jaren schommelt dit aantal abonnees. Ook de publieke partijen die geabonneerd zijn op een nieuwsbrief daalde, van 22.210 in 2018 naar 16.516 in 2024.
- Digitalisering in dienstverlening: KVK is actief bezig om de dienstverlening zo effectief mogelijk in te zetten, onder andere door te digitaliseren. In 2022 heeft KVK de chatbot geïntroduceerd. De chatbot voerde in 2024 circa 542.000 gesprekken, waarvan ongeveer 44.000 adviesgesprekken. De overige 498.000 gesprekken gingen over servicevragen die betrekking hebben op de registertaak.
- Efficiëntie: KVK zet in op het verminderen van arbeidsintensief klantcontact door *eenvoudige* vragen digitaal af te handelen. KVK stuurt op de vermindering met een doelstelling op reductie van zogenaamde vermijdbare klantcontacten.
- Waardering van informatie en advies: KVK vraagt gebruikers van informatie en nieuwsbrieven om aan te geven hoe ze de informatie waarderen. Ook vraagt KVK ondernemers na een balieafspraak of een adviesgesprek om het gesprek te waarderen.
  KVK heeft de waardering tussen 2019 tot en met 2022 gemeten met NPS. Vanaf 2022 is deze methodiek vervangen door Customer Satisfaction Score (CSAT)[27]. In de tabel hiernaast wordt een overzicht getoond van de NPS en CSAT per jaar. In 2019 kende KVK meer kritische klanten met een min-score tot gevolg. In latere jaren was de NPS-score steeds positief. De CSAT-score was 80 procent in 2023 en 78 procent in 2024. Al met al wordt de waardering van ondernemers voor de dienstverlening beoordeeld als positief en stabiel.

Jaar	Methode	Realisatie
2019	NPS	- 5
2020	NPS	5
2021	NPS	6
2022	NPS	7
2023	CSAT	80%
2024	CSAT	78%

Tabel 4 Waardering informatie en advies KVK per jaar

[27] CSAT geeft een percentage weer dat beschrijft hoeveel procent van de gebruikers de dienstverlening waardeert met een 4 of 5 op een schaal van 1 tot en met 5.

- Waardering stakeholders: Stakeholders waarderen de taakuitvoering van de voorlichtingstaak breed en zien KVK als dé plek voor basisinformatie voor ondernemers. Stakeholders geven unaniem aan dat KVK de voorlichtingstaak zeer doeltreffend uitvoert. Dit geldt zeker voor de online informatie, over de uitvoering van adviesdiensten hebben stakeholders veelal een minder goed beeld.

Beheer digitaal ondernemersplein

In 2024 (en 2025) heeft de migratie van het digitaal ondernemersplein van een KVK.nl-domein naar overheid.nl-domein plaatsgevonden. KVK is nog steeds beheerder van het digitaal ondernemersplein en faciliteert de samenwerking tussen partners van het digitaal ondernemersplein. Deze taak is - meer dan de andere taken - een coproductie tussen KVK en partners, waarbij KVK nog steeds een prominente rol speelt in de coördinatie en uitvoering.

Het oordeel is dat KVK de wettelijke taak digitaal ondernemersplein doeltreffend uitvoert. De onderbouwing hiervoor is als volgt:

- Groei gebruikers: Het aantal digitale bezoeken steeg van ruim 5 miljoen in 2018 naar 10,9 miljoen in 2024. Vanaf 2021 hanteert KVK ook een doelstelling voor het aantal bezoekers per jaar. Deze doelstelling wordt vanaf 2021 steeds gehaald.
- Waardering gebruikers: De waardering voor het digitaal ondernemersplein is in 2018 en 2019 gemeten via rapportcijfers van gebruikers. Het rapportcijfer voor het digitaal ondernemersplein door gebruikers was in 2018 en 2019 respectievelijk een 7,1 en een 6,9. Vanaf 2020 wordt de waardering van het digitaal ondernemersplein gemeten als percentage gebruikers dat positieve feedback deelt. Dit percentage schommelt tussen 72 en 77 procent.
- Samenwerking: In interviews komt naar voren dat partners de rol van KVK bij het digitaal ondernemersplein unaniem waarderen. Daarnaast waarderen de partners het digitaal ondernemersplein ook ieder jaar met een rapportcijfer. Gedurende de evaluatieperiode waardeerden de partners het digitaal ondernemersplein met een cijfer tussen 7 en 8.
- Sturen op waarde: Gedurende de onderzoeksperiode is meer aandacht gekomen voor het sturen op waardering en toegevoegde waarde, in plaats van enkel op aantal bezoekers.

Het oordeel is dat KVK deze wettelijke taak doeltreffend uitvoert. Tegelijkertijd bestaan bij deze taak ook kansen voor verdere ontwikkeling. Nog steeds starten veel initiatieven met een eigen website en eigen content, ook vanuit publieke dienstverleners. Zodoende ligt er nog potentie voor het digitaal ondernemersplein om versnippering tegen te gaan, in lijn met de gedachte van de Actieagenda mkb-dienstverlening.

Conclusie 5: KVK geeft doeltreffend invulling aan de wettelijke taken 1) registertaak, 2) voorlichtingstaak en 3) beheer digitaal ondernemersplein.

Hieronder wordt de doeltreffendheid van de invulling van zowel de innovatie- als regiostimuleringstaak beoordeeld. Aangezien deze taken bij veel van de ingezette onderzoeksmethoden nadrukkelijk naar voren komen en in 2023 een plaatsbepaling van deze specifieke taken plaatsvond, worden deze taken uitgebreider behandeld dan de overige taken. Per taak komen de volgende onderdelen aan bod:

- Intentie van wettelijke taak
- Doelgroep
- Huidige beleving en interpretatie
- Conclusies plaatsbepaling 2023
- Beoordeling doeltreffendheid
- Achterliggende oorzaken beoordeling
- Behouden van wettelijke taak?

Voor beide taken wordt voorgesteld om de invulling te herijken. Na de toelichting per taak worden uitgangspunten benoemd voor een toekomstige invulling van beide taken.

Innovatiestimuleringstaak

Intentie van wettelijke taak

Met de instelling van de innovatiestimuleringstaak (Art. 27 van de Wet op de KVK) wil de overheid ondernemers ondersteunen bij het innoveren. Het doel van de innovatiestimuleringstaak is om (vooral mkb-) ondernemers bewust te maken van het belang van innoveren en aan te zetten tot innoveren. In de memorie van toelichting bij de Wet op de KVK (MvT) wordt genoemd dat KVK de taak in kan vullen door ondernemers voor te lichten en te adviseren over innovatie én te ondersteunen en begeleiden bij de eerste stappen in het innovatieproces.

De voorlichting over innovatie kan zowel via de website als via voorlichting aan groepen van ondernemers. Daarnaast kan KVK volgens de MvT ook individueel advies en ondersteuning bieden, bijvoorbeeld door tips te geven bij het opstellen van innovatieplannen of door te verwijzen naar een kennisinstelling.

In paragraaf 3.2.2 wordt in twijfel getrokken of individuele ondersteuning van ondernemers door KVK wel passend is aangezien dit mogelijk verder gaat dan wat van eerstelijnsdienstverlening verwacht mag worden. Overigens vindt op dit moment intensieve ondersteuning door KVK bij innovatietrajecten ook niet plaats.

Doelgroep

De doelgroep van de innovatiestimuleringstaak bestaat in de basis uit alle ondernemers. Zowel ondernemers die behoefte hebben aan ondersteuning bij innovatievraagstukken als ondernemers die (nog) niet bezig zijn met innoveren. KVK richt zich bij de invulling van deze taak vooral op het mkb.

Huidige beleving en interpretatie

KVK geeft aan de deze taak nadrukkelijk in te vullen in samenhang met andere taken, met name de voorlichtingstaak. KVK ziet vooral een rol voor zichzelf in het ondersteunen bij de voorwaarden om te komen tot innovatie, niet om te ondersteunen in het innovatieproces. Dat betekent dat KVK aangeeft dat de innovatiestimuleringstaak onder andere wordt ingevuld met voorlichting over innovatie. Een andere invulling die genoemd wordt door KVK is de KVK Innovatie Top 100.

Conclusies plaatsbepaling 2023

De beschrijving van de innovatiestimuleringstaak in de Wet op de KVK is niet gewijzigd na 2014, terwijl ontwikkelingen in de omgeving van KVK wel hebben geleid tot een andere opvatting van de taak door KVK.

Tijdens de plaatsbepaling is geconcludeerd dat de behoefte van ondernemers op het gebied van innovatie in de basis niet is veranderd. Wel hebben maatschappelijke ontwikkelingen invloed gehad op de invulling van de taak, waardoor thema's als digitalisering en duurzaamheid meer focus hebben gekregen.

Daarnaast wordt in de plaatsbepaling beschreven dat individuele ondersteuning bij innovatie vraagt om een zekere nabijheid. KVK zet voornamelijk in op digitale dienstverlening, waarmee vooral voorlichting over innovatie plaatsvindt en nabije ondersteuning van ondersteuning minder mogelijk is.

Beoordeling doeltreffendheid

Het oordeel in deze evaluatie is dat KVK de wettelijke taak innovatiestimulering beperkt doeltreffend uitvoert. De onderbouwing voor dit oordeel is als volgt:

- Het verstrekken van informatie en advies over innovatie en innoveren wordt door KVK genoemd als voornaamste invulling van de innovatiestimuleringstaak. Deze activiteiten zijn volgens KVK de invulling van zowel de voorlichtingstaak als de innovatiestimuleringstaak. Innovatiestimulering is een aparte wettelijke taak, wat impliceert dat de invulling verder zou moeten gaan dan enkel voorlichting over innovatie.
- KVK voert beperkt activiteiten uit gericht op innovatiestimulering. Van alle 940 projectcodes in 2024 zijn 135 projectcodes gedeeltelijk toegewezen aan de innovatiestimuleringstaak. 125 van deze projectcodes zijn voor minder dan 33 procent toegewezen aan deze taak. De overige 10 activiteiten zijn voor 100 procent toegewezen aan de innovatiestimuleringstaak. Dit betreft (Innovatie Top 100 is uitgesplitst in vier projectcodes):
    1. Algemene content over innoveren
    2. De Innovatie Top 100 (*meerdere projectcodes*)
    3. De KVK Business Challenge
    4. MKB Digitaal (algemeen)
    5. Enterprise Search (wordt doorontwikkeld)
    6. MKB Diagnosetool
    7. De KVK Hackathon
- In interviews wordt vaak de KVK Innovatie Top 100 genoemd als een activiteit gericht op innovatiestimulering. Het aantal deelnemers bij dit evenement is met circa 400 deelnemers per jaar stabiel. In de afgelopen jaren richt KVK het evenement steeds meer op bedrijven die nog minder bezig zijn met innovatie. Dat doet KVK door de Innovatie Top 100 te combineren met de Startersdagen, wat in 2024 heeft geleid tot een combinatie van deze events in de vorm van de Ondernemersdagen. Deze ontwikkeling wordt beoordeeld als positief: een herkenbaar merk wordt ingezet om de primaire doelgroep van KVK te inspireren. In de plaatsbepaling is aanbevolen om de Innovatie Top 100 in coproductie met de ROM's te organiseren, gezien de ROM's zich primair richten op innovatieve bedrijven. KVK geeft aan partners te betrekken bij de organisatie van de Ondernemersdagen.
- De zichtbaarheid en relevantie van de innovatiestimuleringstaak door KVK wordt zeer beperkt ervaren door de doelgroep. In de enquête die voor deze evaluatie is uitgezet noemt slechts vijf procent van de ondernemers innovatie als onderwerp waarvoor zij KVK zouden raadplegen. Dit leidt tot de constatering dat de doelgroep KVK niet ziet als een logische (kennis)partner op het gebied van innovatie.
- Samenwerkingspartners geven in interviews aan dat landelijke dienstverleners als RVO en vooral de ROM's en regionale uitvoeringsorganisaties logischer zijn als gesprekspartner voor ondernemers met innovatievraagstukken. KVK wordt vooral gezien als informatieverstrekker, niet als begeleider of aanjager van innovatie.
- Dit beeld wordt ook geschetst in verdiepende gesprekken met ondernemers. In gesprekken geven (vertegenwoordigers van) ondernemers aan dat zij voor diepgaande of specialistische ondersteuning eerder bij andere partijen aankloppen.

Achterliggende oorzaken

Het oordeel is dat de innovatiestimuleringstaak op dit moment niet de toegevoegde waarde heeft die beoogd is. Tijdens de plaatsbepaling uit 2023 en deze evaluatie zijn hiervoor meerdere redenen naar voren gekomen. Deze redenen worden hierna opgesomd, vanuit de gedachte dat het in de toekomst kan helpen om de taak doeltreffender in te vullen.

1. Ondersteuning van innovatie vraagt nabijheid: Tijdens de plaatsbepaling in 2023 is geconstateerd dat ondersteuning van ondernemers bij innovatie om nabijheid en vertrouwen vraagt. KVK richt zich primair op online dienstverlening en wordt ook op die manier gekend door ondernemers en stakeholders. Door de dienstverlening primair digitaal te leveren lukt het niet om ook de benodigde nabijheid te kunnen leveren. Om die reden lijkt KVK voor ondernemers geen logische partij om ondersteuning aan te vragen op het gebied van innovatie. De online informatie over innovatie wordt wel als positief beoordeeld.
2. Ondersteuning bij innovatie wordt steeds meer ook lokaal en regionaal aangeboden: De benodigde nabijheid kan wel geleverd worden door dienstverleners op lokaal en regionaal niveau. Dit type dienstverleners zijn steeds meer aanwezig; het aanbod van regionale en lokale ondersteuning dat zich richt op innovatie is toegenomen. Aanbieders van deze ondersteuning lijken logischer partners voor ondernemers die aan innovatie (willen) werken.
3. Andere landelijke dienstverleners richten zich op innovatie: Op nationaal niveau bestaan drie organisaties die als uitvoeringsorganisatie van de landelijke overheid diensten verlenen aan ondernemers: RVO, ROM's en KVK. Tijdens de onderzoeksperiode zijn de ROM's landsdekkend geworden. ROM's zijn, anders dan RVO en KVK, wel nadrukkelijk in regio's actief. Zowel RVO als ROM's richten zich (onder andere) op innovatieve bedrijven en minder op het brede mkb. Dit maakt dat zowel RVO als ROM's meer dan KVK gezien worden als partijen die, op eigen wijze, kunnen ondersteunen bij innovatievraagstukken.

Behouden van wettelijke taak?

De invulling van de innovatiestimuleringstaak is al langere tijd onderwerp van gesprek. Gezien deze context is tijdens deze evaluatie overwogen om aan te bevelen om deze taak te schrappen uit de Wet op de KVK. Uiteindelijk is gekozen om aan te bevelen om binnen één jaar tot een herijking van de invulling van deze taak te komen, zie een nadere toelichting en duiding onder conclusie 6. De belangrijkste reden om een herijking aan te bevelen is dat met name bij het brede mkb een uitdaging ligt om meer te innoveren of innovaties toe te passen. KVK is van de landelijke dienstverleners dé partij die zich richt op de doelgroep *breed mkb*. Daarom is de aanbeveling om de invulling van de taak te herijken, zodanig dat KVK innovatie bij de doelgroep passend kan stimuleren en meer toegevoegde waarde kan leveren.

Op dit moment is er veel aandacht voor de toekomstbestendigheid van het bedrijfsleven in Nederland. Gezien de complexiteit van vele opgaven wordt het door beleidsmakers van belang geacht dat bedrijven blijven werken *aan* hun bedrijf en niet alleen *in* hun bedrijf. Met name bij de primaire doelgroep van KVK, het brede mkb, ligt een groot potentieel om meer te innoveren of innovaties toe te passen, zo stelt de Actieagenda mkb-dienstverlening. Aangezien KVK zich van de landelijke dienstverleners als enige primair richt op de doelgroep breed mkb ligt het voor de hand dat KVK toegevoegde waarde kan leveren bij innovatie.

Regiostimuleringstaak

Intentie van wettelijke taak

Met de regiostimuleringstaak (Art. 28 van de Wet op de KVK) wordt ruimte geboden voor regiospecifieke activiteiten. In de MvT worden twee richtingen geschetst waarmee deze taak ingevuld kan worden:

1) Regiospecifieke voorlichtingsactiviteiten, die complementair aan en in nauwe samenhang met de landelijke voorlichtingstaak moeten plaatsvinden.
2) Regiospecifieke economische stimuleringsactiviteiten. Deze aanvullende activiteiten richten zich op de stimulering van de economie; het oplossen van knelpunten in de regio.

In de beschrijvingen wordt duidelijk dat de invulling plaatsvindt via activiteiten die (in bepaalde mate) op maat worden gemaakt en zich specifiek richten op een regio of regio's.

In paragraaf 3.2.2 wordt geconcludeerd dat de regiostimuleringstaak goed bij KVK past, zolang de invulling logisch voortvloeit uit en samenhangt met de andere taken van KVK. Een organiserende of uitvoerende rol in regio's wordt minder passend geacht.

Doelgroep

Voor alle taken en activiteiten geldt dat ondernemers de doelgroep van KVK zijn, zie ook paragraaf 4.2.3. Voor specifiek de regiostimuleringstaak geldt dat de primaire doelgroep anders is dan bij de andere wettelijke taken. De doelgroep van de regiostimuleringstaak bestaat namelijk primair uit decentrale overheden – provincies en gemeenten – en publieke of publiek-private samenwerkingsverbanden die zich richten op de economische ontwikkeling van een regio.

Huidige beleving en interpretatie

KVK is vanaf 2014 primair een landelijke partij geworden. Dit is een bewuste keuze geweest van EZK. De centralisering uit zich onder ander in minder fysieke regionale kantoren.

In de context van deze ontwikkeling ziet KVK nog wel een rol voor zichzelf als het gaat om regiostimulering, met name als partij die binnen regionale ecosystemen partijen verbindt, informatie en advies verstrekt en partijen doorverwijst. Op deze manieren wil KVK invulling geven aan de wettelijke taak regiostimulering. KVK geeft hierbij aan dat het niet de intentie heeft om regionaal aanbod te ontwikkelen. Het landelijke aanbod (zoals voorlichting) staat centraal en wordt ook ingezet in regio's.

Conclusies plaatsbepaling 2023

In de plaatsbepaling wordt geconcludeerd dat de opvatting en invulling van de regiostimuleringstaak veranderd is, terwijl de beschrijving in de Wet op KVK niet is gewijzigd. Benoemd wordt dat KVK primair een landelijke partij is geworden en dat regio's veelal een eigen (veelal maatwerk) invulling hebben opgezet om de regionale economie te stimuleren. Enerzijds hebben provincies meer regie gepakt op stimulering van de regionale economie. Anderzijds is de focus van KVK, mede door bezuinigingen, veranderd. Ook wordt genoemd dat de doelgroep van de regiostimuleringstaak een samenwerking met KVK veelal niet herkent.

Beoordeling doeltreffendheid

Het oordeel in deze evaluatie is dat KVK de wettelijke taak regiostimulering beperkt doeltreffend uitvoert. De onderbouwing voor dit oordeel is als volgt:

- In de Wet op de KVK wordt beschreven dat de invulling van de regiostimuleringstaak plaatsvindt met regiospecifieke activiteiten, bijvoorbeeld regiospecifieke voorlichting of andersoortige activiteiten. Bij de tussentijdse plaatsbepaling is aanbevolen om per regio te onderzoeken hoe KVK van toegevoegde waarde kan zijn op bestaande regionale ondersteuningsnetwerken. Hier is door KVK geen actie op ondernomen, waarbij KVK aangeeft dat dit in afstemming met EZK is besloten. KVK geeft zelf aan de regiostimuleringstaak primair in te vullen vanuit landelijk aanbod. Tijdens de evaluatie zijn beperkt voorbeelden naar voren gekomen van regiospecifiek aanbod, zie later in de opsomming voor deze voorbeelden.
- In de Wet op de KVK is opgenomen dat KVK Regionale Raden instelt om de input vanuit regio's te organiseren. In de vorige evaluatie van 2017 is door AEF geadviseerd de rol van de Regionale Raden opnieuw te bezien. De Regionale Raden zijn vanwege te weinig animo niet meer actief sinds 2023, zie ook hoofdstuk 6. KVK geeft zelf aan dat ze op andere wijzen zicht heeft op (verschillende) behoeften van regio's, bijvoorbeeld doordat partijen die zitting hadden in de Regionale Raden ook betrokken zijn bij de Actieagenda mkb-dienstverlening. Het is onvoldoende te beoordelen of hiermee de beoogde rol van de Regionale Raden wordt ingevuld.

- Ook is in de Wet op de KVK opgenomen dat KVK per regio een meerjarenplan opstelt. Deze meerjarenplannen zijn er op dit moment niet.
- Een analyse van de uitsplitsing van projectcodes geeft het beeld dat KVK beperkt activiteiten uitvoert gericht op de regiostimuleringstaak. KVK labelt alle activiteiten met projectcodes. In 2024 zijn 940 projectcodes toegewezen aan (vaak meerdere) wettelijke taken. Slechts één van deze projectcodes werd geheel toegewezen aan de regiostimuleringstaak. Dit was de Conjunctuur-enquête Nederland (COEN). Dit betreft een enquête die CBS uitzet, in samenwerking met onder andere KVK, MKB Nederland, VNO-NCW en het EIB. Hiernaast is de projectcode *Data voor producten en diensten* voor 50 procent toegewezen aan de regiostimuleringstaak. Daarnaast zijn 48 projectcodes gedeeltelijk toegewezen aan de regiostimuleringstaak, maar altijd voor maximaal 15 procent en vaak voor slechts 3 of 5 procent. Ter vergelijking, in totaal zijn 98 projectcodes voor 50 procent of meer toegewezen aan de voorlichtingstaak.
- In interviews noemt KVK nog enkele andere activiteiten die raken aan de regiostimuleringstaak. Veel van de activiteiten die KVK zelf als regiostimulering benoemt - zoals het aanbieden van de Regiodatatool, het organiseren van dataworkshops en het deelnemen aan regionale samenwerkingsverbanden - worden door regionale partijen vrijwel niet herkend, enkele uitzonderingen daargelaten. De partijen die de instrumenten wel kennen, betitelen deze vooral als een vorm van algemene voorlichting of informatievoorziening en niet zozeer als regiospecifiek instrumentarium waarmee regio's worden gestimuleerd.
- De Regiodatatool is een activiteit waarmee KVK regio's probeert te stimuleren. Het aantal (online) gebruikers met de Regiodatatool steeg weliswaar van 7.946 in 2020 naar 27.859 in 2023, maar daalde in 2024 weer naar 14.745. Het aantal deelnemers aan dataworkshops en toekomstverkenningen bedroeg gemiddeld 60 tot 80 per jaar. Dit wordt beoordeeld als een beperkt aantal gezien het toenemend aantal partijen dat zich actief bezighoudt met regionale economieën.
- Uit jaarverslagen blijkt dat KVK in enkele regio's actiever betrokken is bij regionale samenwerkingen. Dit betreft onder andere regio's Utrecht, West-Brabant en Zwolle. De rol die KVK invult richt zich op het verbinden van accountmanagers van gemeenten of het ontsluiten van KVK-data naar regio's. Regio's onderzoeken samen met KVK hoe de dienstverlening van verschillende partijen elkaar kan aanvullen. In enkele van deze regio's wordt de rol van KVK gewaardeerd, maar op dit moment is onvoldoende te beoordelen in hoeverre de inzet van KVK bijdraagt aan deze regio's. In alle regio's wordt de activiteit bestempeld als pilot, de inzet heeft nog geen structureel karakter. Ondanks dat KVK in enkele regio's al een aantal jaar inzet pleegt, is de inzet van partners en de samenwerking tussen de betrokken partijen in geen van de regio's vastgelegd en geborgd voor de komende jaren.
- Stakeholders geven vrijwel unaniem aan KVK niet te herkennen als een partij die regio's stimuleert. Ze herkennen geen activiteiten van KVK in de regio, gesprekspartners die in een regio actief zijn hebben vanuit die rol vrijwel allemaal geen contact met KVK. Dit beeld komt overeen met het beeld dat in de plaatsbepaling in 2023 werd geschetst, tijdens die plaatsbepaling is nog uitgebreider gesproken met partijen die actief zijn in regionale ecosystemen.

Achterliggende oorzaken

In de tussentijdse plaatsbepaling en tijdens deze evaluatie komen enkele redenen naar voren waarom de regiostimuleringstaak niet de beoogde toegevoegde waarde heeft. Deze redenen kunnen als handvat dienen om de invulling in de toekomst meer toegevoegde waarde te laten hebben. Het betreft de volgende redenen:

1. Context en dynamiek in regio's: Zowel in de plaatsbepaling als tijdens deze evaluatie is duidelijk geworden dat de context en dynamiek van regionale economieën zich in de afgelopen jaren fors heeft ontwikkeld. De stimulering van de regionale economie wordt in toenemende mate door regio's zelf opgepakt. Provincies en gemeenten hebben, vanaf de centralisatie van KVK in 2014, eigen beleid, instrumenten en netwerken ontwikkeld. Hierdoor is de behoefte aan een actieve rol van KVK in veel regio's afgenomen.

2. Capaciteit en zichtbaarheid KVK: Door de centralisatie zijn de middelen en de capaciteit van KVK voor de regiostimuleringstaak afgenomen. Dit heeft geleid tot een beperktere inzet en zichtbaarheid van KVK in de regio's. In de plaatsbepaling van 2023 kwam naar voren dat KVK voor de vijf regio's die zij onderscheidt per regio één relatiemanager heeft. Deze relatiemanager moet de contacten met partners in de regio onderhouden. Dit lijkt een te beperkte capaciteit om de rol goed in te vullen, mede in het licht van het toenemend aantal partijen in regio's dat zich bezighoudt met regiostimulering. Tijdens zowel de plaatsbepaling als tijdens deze evaluatie is gebleken dat stakeholders in regio's niet of beperkt bekend zijn met een relatiemanager van KVK.

3. Huidige landelijk aanbod heeft geen/beperkt toegevoegde waarde voor regionale stakeholders: De doelgroep van de regiostimuleringstaak – decentrale overheden en partners die zich richten op een regionale economie – ervaren geen toegevoegde waarde in de activiteiten van KVK. Het beeld is dat dit wordt veroorzaakt doordat de activiteiten geen of beperkt regiospecifieke inzichten bieden én doordat de informatie en activiteiten van KVK ook op andere manieren kan worden verzameld. Regiospecifieke informatie zal naar verwachting steeds sneller en makkelijker te achterhalen zijn met de inzet van AI.

Behouden van wettelijke taak?

Ook voor deze taak geldt dat al langer het beeld leeft dat de invulling beperkt wordt herkend door de doelgroep en niet de beoogde effecten teweegbrengt. Zo heeft AEF bij de evaluatie in 2017 geadviseerd om een expliciete keuze te maken ten aanzien van de regiotaak. In 2023 heeft KplusV in de plaatsbepaling aanbevolen om per KVK-regio te verkennen welke behoeften er leven en hoe KVK daarin kan voorzien.

Nu de huidige invulling wordt beoordeeld als beperkt doeltreffend is ook voor deze wettelijke taak overwogen om aan te bevelen om de taak te schrappen als wettelijke taak. Uiteindelijk is ook voor deze wettelijke taak gekozen om aan te bevelen om de taak nu (nog) niet te schrappen maar maximaal één jaar te besteden om te komen tot een herijking van de invulling.

De reden om tot deze aanbeveling te komen is dat de ontwikkelingen rond de Actieagenda mkb-dienstverlening momentum bieden om na te denken over een alternatieve invulling van de regiostimuleringstaak. In het proces van de Actieagenda mkb-dienstverlening zijn ook al enkele richtingen geschetst waarmee KVK toegevoegde waarde kan bieden aan regio's. Bij de aanbevelingen onder de onderbouwing van deze conclusie staan enkele uitgangspunten voor een alternatieve invulling van deze taak benoemd.

Conclusie 6: KVK geeft beperkt doeltreffend invulling aan de wettelijke taken gericht op 1) innovatiestimulering en 2) regiostimulering.

Voor beide taken wordt beoordeeld dat de huidige invulling beperkt doeltreffend is. Toch wordt voor beide taken ingeschat dat het mogelijk is om tot een invulling te komen waarmee wel voorzien wordt in een behoefte en toegevoegde waarde wordt geleverd. Aangezien over beide taken al langer wordt gesproken over een (betere) invulling van de taken, wordt aanbevolen om binnen een beperkte tijd tot een herijking van de invulling te komen. Als het niet lukt om binnen de termijn van één jaar tot een gedragen herijking te komen, is het advies om de conclusie te trekken dat de beide taken het best kunnen worden geschrapt.

In zowel de plaatsbepaling uit 2023 en de Actieagenda mkb-dienstverlening worden richtingen geschetst voor een invulling van de innovatie- en regiostimuleringstaak. Tijdens deze evaluatie zijn geen concrete aanvullende activiteiten genoemd waarmee KVK op een alternatieve wijze invulling kan geven aan de taken. Wel zijn een aantal uitgangspunten te noemen waarmee rekening gehouden moet worden bij de herijking. Het betreft de volgende uitgangspunten:

- De invulling van de taken moet passen bij de rol van KVK in het bredere systeem van dienstverleners;
- De invulling van de taken moet voorzien in een behoefte van de doelgroepen, voor innovatiestimulering zijn dat (met name mkb-) ondernemers, voor regiostimulering zijn dat decentrale overheden en publiek-private samenwerkingen in regio's;
- De invulling van de taken moet logisch voortvloeien uit en samenhangen met de overige wettelijke taken van KVK, zodat ook geborgd wordt dat de invulling legitiem is en niet concurreert met activiteiten die ook in de markt plaatsvinden;
- Voor de invulling van de taken kunnen de richtingen die geschetst worden in de plaatsbepaling uit 2023 en de Actieagenda mkb-dienstverlening als vertrekpunt worden gebruikt. De geschetste richtingen gaan onder andere over het delen van regiospecifieke data of het ontsluiten van regiospecifieke voorlichting in regio's.
- Als het lukt om tot een invulling te komen waarmee activiteiten worden ondernomen die verder gaan dan voorlichting, ligt het voor de hand om de wettelijke taken te behouden. Als de herijkte invulling niet verder gaat dan voorlichting geven over innovatie of aan regio's, kan alsnog overwogen worden om de innovatie- en/of regiostimuleringstaak uit de Wet op de KVK te schrappen.
- Na de herijking moet worden bekeken of het nodig is om de Wet op de KVK te wijzigen, ook als partijen tot een invulling komen waardoor de taken blijven bestaan. Ook met een herijking kan het nodig zijn om de Wet op de KVK te wijzigen, bijvoorbeeld omdat de herijkte invulling niet past binnen de kaders van de Wet op de KVK of doordat bepaalde raden die in de Wet op de KVK genoemd worden niet meer nodig worden geacht in de nieuwe context.
- Na een herijking moet worden bekeken welke huidige activiteiten passen binnen herijkte kaders. Activiteiten die ook een invulling zijn van de voorlichtingstaak kunnen in ieder geval blijven plaatsvinden.

<u>Aanbeveling 2 – KVK en EZK</u>: Probeer binnen één jaar tot een herijking te komen van de invulling van de innovatie- en regiostimuleringstaak. De herijkte invulling moet aansluiten bij de genoemde uitgangspunten (zie 4.2.5). Als het niet lukt om binnen één jaar tot herijking te komen, moet de conclusie zijn dat de innovatie- en regiostimuleringstaak niet langer logische taken voor KVK zijn. De taken kunnen dan geschrapt worden uit de Wet op de KVK. Kijk na de herijking of het nodig is om de Wet op de KVK aan te passen, bijvoorbeeld op het gebied van raden die actief zijn.

Fysieke ondernemerspleinen

Op dit moment heeft KVK veertien fysieke locaties. Op deze locaties kun je een afspraak maken met een adviseur van KVK om bijvoorbeeld een inschrijving af te ronden. Vijf van deze locaties zijn fysieke ondernemerspleinen. Deze locaties zijn gevestigd in Groningen, Amsterdam, Rotterdam, Eindhoven en Arnhem. Deze locaties onderscheiden zich van de negen andere locaties doordat KVK hier samenwerkt met andere dienstverleners, bijvoorbeeld met UWV, Belastingdienst en de gemeente. Het doel van de fysieke pleinen is tweeledig:

1. Bereikbare en toegankelijke dienstverlening voor ondernemers;
2. De samenwerking tussen dienstverleners bevorderen.

Net als bij fysieke locaties van banken geldt voor fysieke ondernemerspleinen dat ze bij (kunnen) dragen aan:

- Dienstverlening die dichtbij is;
- Hulp bij een complexer probleem dat online of met telefonisch contact moeilijk op te lossen is;
- Een toegankelijke locatie voor bepaalde segmenten ondernemers die digitaal minder vaardig zijn.

Fysieke ondernemerspleinen kunnen bijdragen aan een betrouwbare en toegankelijke overheid en hebben daarmee het potentieel om bij te dragen aan de doelen van EZK en KVK. Het huidige overheidsbeleid is erop gericht dat dienstverlening van de overheid ook fysiek beschikbaar moet zijn. Daarmee wil de overheid de circa, 2,5 miljoen mensen die minder digitaal vaardig zijn (CBS) kunnen ondersteunen. Ondanks dat dit cijfer niet één op één doorgerekend kan worden naar het aantal digitaal minder vaardige ondernemers, is het aannemelijk dat er ook ondernemers zijn die moeite hebben om digitale dienstverlening te snappen en goed toe te passen. Fysieke ondernemerspleinen kunnen bijdragen aan de doelstelling van de overheid door dienstverlening ook fysiek beschikbaar te stellen.

Daarnaast blijkt uit beschikbare literatuur dat regionale ondersteuning voor ondernemers vanuit de landelijke overheid kan helpen om ontwikkelingen in regio's te stimuleren, bijvoorbeeld door een ongelijk speelveld tegen te gaan.[28] Hierbij dient opgetekend te worden dat de resultaten uit andere landen zeker niet één op één vertaald kunnen worden naar de context in Nederland.

Voor de wettelijke taak gericht op fysieke ondernemerspleinen is beperkt informatie beschikbaar. KVK geeft aan intern wel KPI's te hebben, maar hier niet samen met EZK op te sturen. Het aantal bezoekers van de fysieke pleinen is enkel bekend voor het jaar 2024. In dit jaar betrof het 11.220 bezoekers. KVK geeft aan ook data over bereik en waardering beschikbaar te hebben over 2018 en 2019. Aangezien de pleinen in die jaren fundamenteel anders waren ingericht dan 2024 kunnen deze cijfers niet goed vergeleken worden met informatie uit 2024. Voor 2020 en 2021 geldt dat Covid-19 ertoe leidde dat de pleinen veelal gesloten bleven, voor deze jaren is geen informatie beschikbaar. Ook voor 2022 en 2023 is geen informatie beschikbaar, KVK geeft aan dat de pleinen in deze jaren anders werden ingericht.

De invulling van deze wettelijke taak is dus in ontwikkeling geweest tijdens de onderzoeksperiode. Uit het jaarverslag van 2024 blijkt dat in dat jaar de samenwerking tussen dienstverleners in Rotterdam al daadwerkelijk plaatsvond en als positief werd ervaren. Bij de locaties Eindhoven en Amsterdam vindt ook steeds meer samenwerking plaats. In Groningen en Arnhem moet de samenwerking nog worden ingericht en opgestart.

---

[28] Onder Andere:
Anzia, S.F. (2022), Local Interests: Politics, Policy, and Interest Groups in US City Governments. Chicago: University of Chicago Press.
Aula, P. & Harmaakorpi, V. (2008), "*An innovative milieu—a view on regional reputation building: case study of the Lahti urban region*".
Bennet, R.J. (2011), "*Testing times for business partners in regional and local development: the past and the future of Chambers of Commerce*".
Cieślak, B., P. Nagler & F. van Oort (2024), "*How administrative degradation affects middle-sized cities: lessons from Poland's 1998 regional reform*".
Collier, P. (2024), *Left behind. A new economics for neglected places. London: Allen Lane*.
Herrschel T. (2009), "*Regionalisation, "virtual" spaces and "real" territories: A view from Europe and North America". International Journal of Public Sector Management 22(3): 272–285*.
Kenny, F. (2023), "*Let's build regional Chambers of Commerce (or not)".*
Ling, C. (2024), "*Regional Chambers of Commerce and urban industrial structure convergence: from the perspective of comparative advantages*".
Maennig, W., Ölschläger, M., & Schmidt-Trenz, H.-J. (2015), "*Organisations and regional innovative capability: the case of the chambers of commerce and industry in Germany". Environment and Planning C: Government and Policy 33(4): 811-827*.
Thrall, C. (2025), "*Industrial diversification and the rise of local Chambers of Commerce*".

Zowel stakeholders als ondernemers geven in interviews aan dat de kans groot is dat enkel ondernemers die in de stad of directe omgeving van een fysiek ondernemersplein wonen een bezoek aan het plein overwegen. Voor ondernemers die verder weg wonen is de drempel om een plein te bezoeken groter, zo wordt aangegeven. Dit leidt tot de vraag of het doel van bereikbare en toegankelijke dienstverlening bereikt wordt met de aanwezigheid van vijf pleinen, waarbij enkel de gemeente uit de stad waar het plein gevestigd is aanwezig is op het plein. Ondernemers uit andere gemeenten kunnen daar niet terecht voor vragen waar de gemeente voor nodig is. Overigens lijkt het onwenselijk dat meer gemeenten aanwezig zijn op het plein, toch is het wel een reden voor ondernemers uit andere gemeenten om niet af te reizen naar een plein. KVK geeft hierover aan dat de gemeente die aanwezig is op het plein wel contact heeft met andere gemeenten die bediend moeten worden met het plein. Zo kunnen vragen van ondernemers uit andere gemeenten ook beantwoord worden of doorgeleid worden. Het is onvoldoende te beoordelen of dit proces in de praktijk ook goed werkt.

Ondanks dat de fysieke ondernemerspleinen bij kunnen dragen aan de wettelijke taken van KVK en de doelstellingen van EZK, is het onduidelijk of de potentiële toegevoegde waarde met de huidige inrichting wordt gerealiseerd. Op basis van de huidige informatie is de doeltreffendheid onvoldoende te beoordelen.

Conclusie 7: De doeltreffendheid van de wettelijke taak fysieke ondernemerspleinen is op dit moment onvoldoende te beoordelen.

Om de toegevoegde waarde van de fysieke ondernemerspleinen te kunnen beoordelen, is het wenselijk dat KVK en EZK binnen één jaar verwachtingen naar elkaar uitspreken en heldere afspraken maken over doelstellingen en KPI's gericht op de fysieke ondernemerspleinen. De informatie en KPI's die KVK intern al zegt te hebben kunnen hierbij als basis dienen.
De afspraken moeten een objectief kader bieden, op basis waarvan later besloten kan worden hoe de invulling van de wettelijke taak verder verbeterd kan worden. Na drie jaar kan worden vastgesteld of de fysieke ondernemerspleinen bijdragen aan de gewenste fysieke bereikbaarheid en of de gekozen invulling maximaal aansluit bij de behoeften van ondernemers en stakeholders.

De dienstverlening op de fysieke ondernemerspleinen ondersteunt in potentie segmenten van ondernemers die de fysieke ondersteuning nodig hebben. Mogelijk gaat dit niet om enorme aantallen ondernemers. Het kader dat vastgesteld wordt moet rekening houden met de toegevoegde waarde die de fysieke ondersteuning kan bieden voor ondernemers die deze ondersteuning echt nodig hebben, ook als het om beperkte aantallen gaat. Zo kunnen KVK en EZK werken aan een monitoringsmethodiek die rekening houdt met menselijke maat en publieke waarde.

Aanbeveling 3 – KVK en EZK: Maak binnen één jaar samen duidelijke afspraken (doelstellingen en KPI's) en spreek verwachtingen uit over de invulling van de fysieke ondernemerspleinen. Betrek in dit proces de partners op een passende manier, waarbij het wenselijk is dat partners vroegtijdig worden betrokken. Evalueer na drie jaar of de afspraken en verwachtingen zijn uitgekomen om vervolgens te besluiten of en hoe deze taak vanaf dat moment het best kan worden ingevuld.



H5. Doelmatigheid

5. Doelmatigheid

In dit hoofdstuk staat de doelmatigheid van KVK centraal. De wijze van beoordeling voor dit thema is in paragraaf 1.4 reeds beschreven. In dit hoofdstuk worden de volgende onderwerpen behandeld:

- De lastenontwikkeling en de verdeling van financiële middelen over wettelijke taken van KVK
- Verhouding tussen de middelen en de output/outcome
- Sturing op doelmatigheid
- Robuustheid financiering(structuur)

In paragraaf 5.1 volgt een weergave van de conclusies en aanbevelingen. Deze paragraaf is zodanig opgezet dat de conclusies en aanbevelingen zelfstandig leesbaar zijn.

In paragraaf 5.2 wordt een nadere onderbouwing gegeven voor de conclusies en aanbevelingen. De conclusies en aanbevelingen in deze paragraaf zijn (uiteraard) exact hetzelfde als de conclusies en aanbevelingen in 5.1.

5.1 Conclusies en aanbevelingen

Conclusie 1: De totale lasten (kosten) van KVK zijn in de periode 2018-2024 gestegen van €218 miljoen naar €293 miljoen. De stijging van de nominale kosten is 34% en de stijging van de reële kosten (dus gecorrigeerd voor inflatie) is 7%. De stijging wordt veroorzaakt door de toegenomen (nominale) kosten van de registertaak (stijging van €128 miljoen naar €218 miljoen), mede als gevolg van uitbreiding van de registertaak en aanvullende eisen. De (nominale) kosten voor de overige taken zijn daarentegen gedaald van €74 miljoen naar €72 miljoen.

KVK rekent de kosten (lasten) toe aan wettelijke taken. De registertaak heeft de hoogste lasten van alle taken, €218 miljoen van de in totaal €293 miljoen in 2024. Het aandeel van die lasten ten opzichte van de totale lasten is ook gegroeid in 2018-2024 van 59% naar 74%.[29] Deze toename hangt samen met uitbreiding van de taak (bijvoorbeeld met het instellen van het UBO-register en het UBO-register trusts), hogere eisen aan informatiebeveiliging en toegenomen personeels- en automatiseringslasten.

De lasten van de overige wettelijke taken (I&A-taken)[30] zijn in de evaluatieperiode een steeds kleiner aandeel geworden van de totale lasten: van 34% naar 25%. De lasten van de fysieke ondernemerspleinen, het digitaal ondernemersplein, de innovatiestimuleringstaak en de regiostimuleringstaak zijn gedaald. De nominale lasten van de voorlichtingstaak zijn licht gestegen (van €39 miljoen naar €42 miljoen), maar de reële lasten (dus gecorrigeerd voor inflatie) van de voorlichtingstaak zijn licht gedaald, met 14%.

Conclusie 2: De verhouding tussen ingezette middelen en gerealiseerde output bij KVK heeft zich in de periode 2018-2024 in kwantitatieve zin gunstig ontwikkeld, maar uit die veranderde verhouding kan niet een harde conclusie worden getrokken over toename van de doelmatigheid.

Voor de registertaak geldt dat de reële kosten per mutatie of verstrekking met een factor 2,3 zijn afgenomen. Dit wordt met name veroorzaakt door een meer dan verdrievoudiging van het totaal aantal mutaties en verstrekking in de periode 2018-2024. Daarentegen zijn de reële kosten per ingeschrevene

[29] De lasten voor de registertaak zijn inclusief lasten voor de post 'wettelijke bevoegdheden en complementaire taken'.
[30] De overige wettelijke taken (fysieke ondernemerspleinen, digitaal ondernemersplein, voorlichtingstaak, innovatiestimuleringstaak en regiostimuleringstaak) schaart KVK onder informatie- en adviestaak.

wel toegenomen, namelijk met 7%. Dit komt omdat de reële kosten van de registertaak harder zijn gestegen dan dat het aantal ingeschrevenen is gestegen.

Voor de I&A-taken geldt dat de reële kosten ervan in de evaluatieperiode zijn gedaald met circa 21%, terwijl tegelijkertijd het bereik dat als proxy voor de output van de I&A-taken is gebruikt meer dan vervijfvoudigd is, van een bereik van 7 miljoen naar een bereik van 37 miljoen. Daardoor is de verhouding tussen output enerzijds en reële kosten anderzijds toegenomen met een factor 7.

Voor de voorgaande berekeningen geldt dat er maar beperkt conclusies aan kunnen worden verbonden over de toename van de doelmatigheid. Immers, bij de I&A-taken zijn 'dure' en 'goedkope' I&A-contacten simpelweg bij elkaar opgeteld. De kosten in de administratie van KVK zijn niet toegerekend aan typen I&A-contacten. Daardoor ontstaat een beperkt beeld. Voor de registertaak geldt iets soortgelijks: mutaties, verstrekkingen en ingeschrevenen zijn maar een deel van de output. Daarnaast geldt voor zowel de registertaak als voor de I&A-taken dat de productie sterk is toegenomen. Omdat een deel van de kosten vaste kosten zijn en de verhouding tussen vaste en variabele kosten niet bekend is, kan hierdoor een te positief beeld ontstaan van de doelmatigheidsontwikkeling.

Aanbeveling 4[31] - KVK: Overweeg vanwege de omvang van de registertaak (met jaarlijkse lasten van meer dan €200 miljoen) om de kosten toe te rekenen aan specifieke onderdelen c.q. outputs van de registertaak, in plaats van aan de registertaak als geheel. Daarmee wordt een zuivere productiviteitsanalyse mogelijk (zoals bijvoorbeeld ook bij het Kadaster) en kan meer (kwantitatief) inzicht ontstaan in de doelmatigheid van ten minste de registertaak.

Dit inzicht kan ontstaan doordat met een specifiekere toerekening de gewogen productie kan worden bepaald in plaats van simpelweg goedkope en dure producten bij elkaar op te tellen. Het Kadaster kan daarbij als voorbeeld dienen, want bij dat zbo is het mogelijk om een volwaardige productiviteitsanalyse te maken op basis van de kostentoerekening aan productgroepen en de outputs die daarbij horen.[32]

Conclusie 3: KVK stuurt expliciet en systematisch op doelmatigheid, ondanks dat expliciete kaders of prestatie-indicatoren voor doelmatigheid in de aansturing door en verantwoording aan EZK ontbreken. Wel was de jaarlijkse in- en uitstroom van medewerkers in 2018-2023 relatief hoog door met name inhuur, maar dat is in 2024 weer hersteld.

Binnen KVK is doelmatigheid een vast onderdeel van de interne besluitvorming. Via bijvoorbeeld een prioriteringssysteem worden keuzes over activiteiten, capaciteit en middelen expliciet afgewogen tegen strategische doelen, risico's en beschikbare capaciteit. Deze werkwijze draagt bij aan de sturing op schaarse middelen en aan een continue prioritering van werkzaamheden. Daarnaast zet KVK gerichte maatregelen in om de inzet van middelen te optimaliseren. Voorbeelden hiervan zijn de structurele aandacht voor reductie van vermijdbare klantcontacten en de afbouw van externe inhuur ten gunste van interne capaciteit.

[31] N.B. De aanbevelingen zijn voor de overzichtelijkheid doorgenummerd (op grond van de eerdere aanbevelingen in dit rapport).

[32] KWINK groep heeft in opdracht van het ministerie van VRO in 2025/2026 een productiviteitsanalyse uitgevoerd ten aanzien van de taakuitvoering door het Kadaster in de periode 2020-2024. Het rapport zal naar de verwachting van KWINK groep in de loop van 2026 openbaar worden gemaakt middels verzending door de minister aan de Tweede Kamer. Overigens is in 2020 ook reeds een productiviteitsanalyse uitgevoerd naar de taakuitvoering door het Kadaster (over de taakuitvoering in de periode 2015-2019).

Tegelijkertijd ontbreekt in de aansturing door EZK expliciete en systematische aandacht voor (gesprek over) doelmatigheid. Hierdoor vindt de beoordeling van doelmatigheid in de aansturing en verantwoording grotendeels impliciet plaats en is doelmatigheid maar beperkt onderdeel van gesprek in de relatie.

Het percentage fte aan inhuur van KVK (tussen de 22% en 27%) lag in de periode 2018-2022 boven het gemiddelde van de Manifestgroep (tussen de 17% en 20%). In 2023 heeft KVK een expliciete beleidskeuze gemaakt om de externe inhuur af te bouwen, deze ontwikkeling is ook terug te zien in de cijfers. Het percentage aan inhuur is in 2024 namelijk 14%.

Aanbeveling 5 - KVK en EZK : Maak doelmatigheid meer onderwerp van gesprek in de relatie tussen KVK en EZK, door samen te bezien wat bijdraagt aan de doelmatigheid van het functioneren van KVK en hoe daar zicht op kan worden verkregen. Betrek daarbij niet alleen kwantitatieve KPI's, maar besteed ook expliciet aandacht aan de kwaliteit van dienstverlening en de menselijke maat.

Conclusie 4: De financiële weerbaarheid van KVK is afgenomen in de evaluatieperiode. In deze periode is sprake van een *overall* negatief resultaat, waardoor het eigen vermogen lager is geworden, maar overigens nog steeds ruim hoger dan het met EZK afgesproken maximum. De financiering van KVK zal in de toekomst moeten worden aangepast vanwege EU-regels die bepalen dat bepaalde data kosteloos moet worden verstrekt.

De omvang van de opbrengsten is niet volledig meegegroeid met de toegenomen omvang van de lasten in de evaluatieperiode. De lasten zijn toegenomen door bijvoorbeeld nieuwe wettelijke taken, hogere eisen aan informatiebeveiliging en verdere digitalisering. Hierdoor is het resultaat in de periode 2018-2024 negatief, er is in totaal €25 miljoen verlies gemaakt in deze periode. Gedurende de evaluatieperiode is KVK strikter gaan sturen op kostendekkendheid richting opdrachtgevers, waarbij de uitvoering van nieuwe taken of opdrachten gepaard dient te gaan met aanvullende financiële middelen. Om de tekorten op te vangen is eigen vermogen ingezet. Het eigen vermogen is daardoor gedaald van €68 miljoen in 2018 naar €51 miljoen in 2024. Daarmee is de financiële weerbaarheid afgenomen, maar tegelijkertijd bevindt het niveau van het eigen vermogen zich nog ruim boven het met EZK afgesproken maximum. Dat is namelijk maximaal 5% van de gemiddelde omzet over de laatste drie jaar. De vraag is wel of dit maximum toereikend is voor KVK om tegenvallers en conjuncturele schommelingen zelfstandig op te vangen. De lasten voor de I&A-taken zijn door KVK gemakkelijker te beïnvloeden en bij te sturen dan de lasten voor de registertaak, waarbij KVK bijvoorbeeld te maken heeft met aanvullende (wettelijke) eisen die investeringen in het register vergen.

Een relevante ontwikkeling is dat, vanwege de uitvoering van EU-regels, KVK het in de toekomst mogelijk moet maken om kosteloos data op te vragen, bijvoorbeeld uittreksels. Omdat ondernemers niet meer zouden betalen voor het opvragen van Handelsregistergegevens, heeft EZK nieuwe financieringsmogelijkheden voor KVK onderzocht die moeten leiden tot een nieuwe financieringsstructuur. Een nieuwe financieringsstructuur is nog niet ingevoerd omdat thans nog onzeker is welke precieze informatie kosteloos moet worden verstrekt en wanneer dat moet ingaan.

Aanbeveling 6 – KVK en EZK: Voer op termijn een nieuwe financieringsstructuur in als gevolg van de EU-regels en monitor of de middelen toereikend zijn voor de (door EZK en andere opdrachtgevers) gewenste taakuitvoering en of het vastgestelde maximale eigen vermogen passend is.

5.2 Onderbouwing

5.2.1 Verdeling financiële middelen over wettelijke taken

In deze paragraaf wordt eerst ingegaan op de financieringsstructuur van KVK en de ontwikkelingen in de financieringsmix en opbrengsten. Aansluitend worden de ontwikkelingen in de lasten van KVK beschreven, met specifieke aandacht voor de wijze waarop deze lasten worden toegerekend aan en verdeeld over de wettelijke taken van KVK.

Financieringsstructuur

In de jaarverslagen en -rekeningen maakt KVK onderscheidt in twee typen opbrengsten: overheidsbijdragen en opbrengsten uit operationele activiteiten. Overheidsbijdragen betreffen de 'Rijksbijdrage' en de 'Overige overheidsbijdragen'. Opbrengsten uit operationele activiteiten bestaan uit bijdragen van gebruikers van producten en diensten van KVK, zoals vergoedingen voor inschrijvingen in het Handelsregister.[33]

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de opbrengsten van KVK in de periode 2018-2024.[34]

x1.000	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Totaal overheidsbijdragen	**€117.126**	**€115.592**	**€132.363**	**€144.877**	**€151.198**	**€163.011**	**€172.911**
Rijksbijdrage	€117.126	€115.592	€118.667	€127.244	€130.899	€140.570	€141.485
Overige overheidsbijdragen	n.v.t.	n.v.t.	€13.696[35]	€17.633	€20.299	€22.441	€31.426
Opbrengsten operationele activiteiten	**€93.210**	**€98.544**	**€86.148**[36]	**€93.365**	**€99.767**	**€103.919**	**€110.756**
Handelsregister Informatieproducten	€49.747	€50.553	€52.396	€56.885	€62.809	€59.057	€64.036
Exportdocumenten	€11.453	€11.796	€10.493	€11.442	€11.470	€11.675	€12.368
Inschrijfvergoeding	€13.886	€14.843	€15.129	€16.757	€17.487	€25.193	€25.698
Overige opbrengsten	€18.124	€21.352	€8.130	€8.281	€8.001	€7.994	€8.654
Totaal	**€210.336**	**€214.136**	**€218.511**	**€238.242**	**€250.965**	**€266.930**	**€283.667**

Tabel 5. Opbrengsten uit overheidsbijdragen en operationele activiteiten van KVK in de periode 2018-2024.

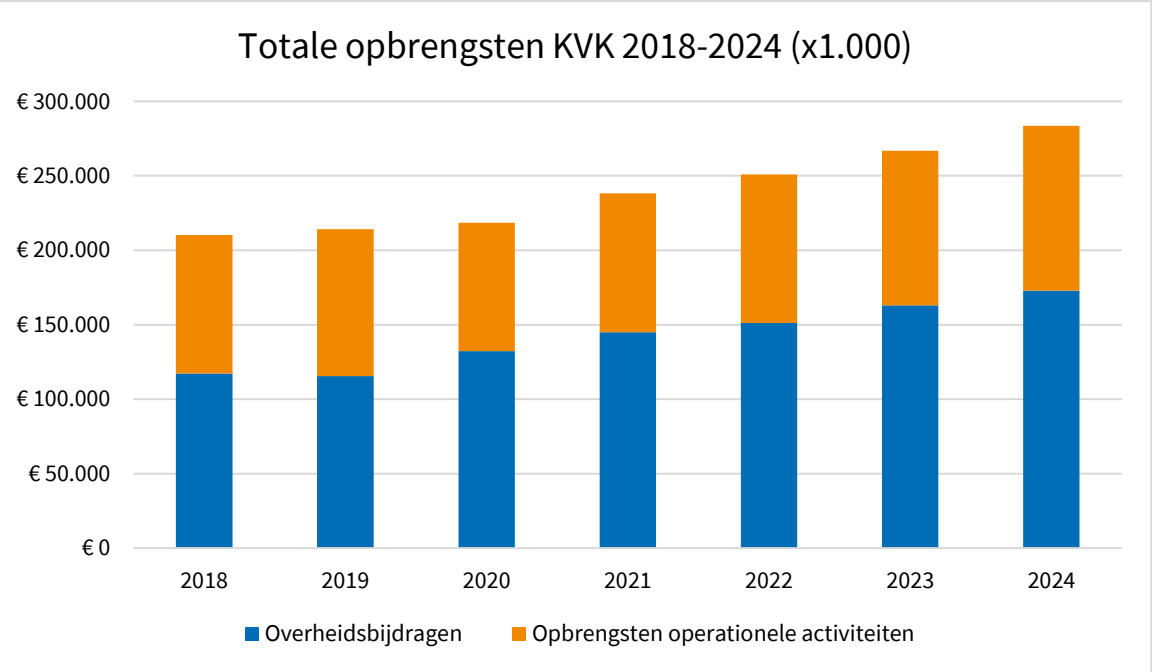
Ontwikkeling financieringsmix en opbrengsten

De totale opbrengsten van KVK zijn in de evaluatieperiode 2018-2024 gestegen met 34,9%, van €210,3 miljoen in 2018 naar €283,6 miljoen in 2024. Deze stijging is het gevolg van onder andere extra

[33] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.* De post 'Opbrengsten uit operationele activiteiten' omvat naast bijdragen van gebruikers tevens bijdragen afkomstig van ministeries.
[34] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*
[35] Sinds 2021 verantwoordt KVK de subcategorie 'overige overheidsbijdragen' in de jaarrekening als een afzonderlijke post binnen de categorie 'overheidsbijdragen', in plaats van onder de subcategorie 'overige opbrengsten'. Deze correctie is in de documentatie over 2021 tevens toegepast op de cijfers van 2020. In deze tabel zijn steeds de meest recent beschikbare cijfers gebruikt. Zo zijn voor het jaar 2020 de gegevens uit de documentatie van 2021 gehanteerd, enzovoort. Daarnaast zijn de cijfers inclusief 'transitie' opgenomen.
[36] Door de overheveling in 2020 van de opbrengsten voor het digitaal ondernemersplein van 'overige opbrengsten' naar 'overige overheidsbijdragen' valt het totaalbedrag in 2020 lager uit dan in de voorgaande jaren.

overheidsbijdragen voor de uitvoering van aanvullende taken én een toename van opbrengsten uit operationele activiteiten.[37]

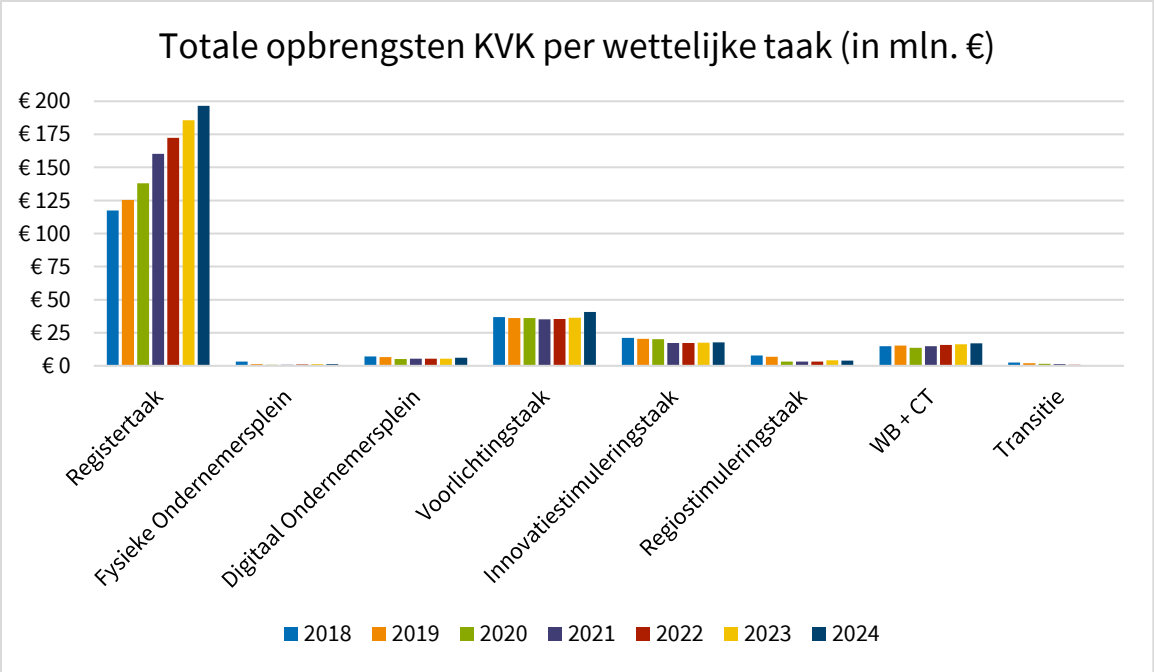
Binnen deze ontwikkeling heeft zich een verschuiving in de financieringsmix voorgedaan, zie figuur hieronder. Het aandeel overheidsbijdragen is toegenomen met 5,3 procentpunt, van 55,7% in 2018 naar 61% in 2024.[38] Deze verschuiving hangt samen met de groei in onder andere aanvullende taken en verplichtingen die door ministeries bij KVK zijn belegd. Het relatieve aandeel van opbrengsten uit operationele activiteiten is in dezelfde periode gedaald van 44,3% naar 39%.[39]



Figuur 2. Overheidsbijdragen en opbrengsten uit operationele activiteiten KVK in de periode 2018-2024.

Ter verantwoording aan EZK maakt KVK een uitsplitsing van de opbrengsten per wettelijke taak, zie de figuur hieronder.

[37] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*
[38] De gehanteerde uitsplitsing volgt de indeling zoals opgenomen in de jaarrekeningen van KVK.
[39] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.* De post 'Opbrengsten uit operationele activiteiten' omvat naast bijdragen van gebruikers tevens bijdragen afkomstig van ministeries.



Figuur 3. Totale opbrengsten per wettelijke taak KVK in de periode 2018-2024. Bij de uitsplitsing van de opbrengsten per wettelijke taak maakt KVK, naast de zes wettelijke taken, ook onderscheid naar de posten 'wettelijke bevoegdheden en complementaire taken' (in de figuur 'WB + CT') en 'transitie'. De post 'wettelijke bevoegdheden en complementaire taken' schaart KVK onder de registertaak.

De registertaak is verreweg de grootste post waaraan opbrengsten worden toebedeeld, namelijk 69,3% van de totale opbrengsten in 2024.[40] Daarnaast is in de evaluatieperiode een stijging te zien van 67,6% in de opbrengsten van de registertaak. Dit komt mede door uitbreiding van deze taak en aanvullende eisen rondom informatiebeveiliging. Ook de post 'wettelijke bevoegdheden en complementaire taken' en 'voorlichtingstaak' kennen een stijging in opbrengsten. Voor de overige wettelijke taken is daarentegen een daling van de totaal ontvangen opbrengsten waarneembaar.[41]

Verder wordt de registertaak gefinancierd uit een combinatie van een Rijksbijdrage en bijdragen van gebruikers van producten en diensten van KVK, zoals vergoedingen voor inschrijvingen in het Handelsregister. De internationale quick scan laat zien dat Nederland met een hybride financieringsmodel – waarin publieke middelen worden gecombineerd met gebruikersvergoedingen – geen uitzondering vormt binnen Europa. In sommige landen ligt het accent sterker op financiering via ondernemers (Duitsland en Verenigd Koninkrijk). Registratie en wijzigingen zijn daar doorgaans gekoppeld aan vaste tarieven of jaarlijkse bijdragen. In andere landen is juist sprake van een overwegend publieke financiering (bijvoorbeeld Denemarken). Registers worden daar beschouwd als digitale basisinfrastructuur voor de overheid en de economie, waardoor ondernemers beperkt of niet betalen voor registratie of datagebruik. Tegelijkertijd blijkt dat de uitvoeringscontext waarin registerorganisaties opereren per land sterk kan verschillen. In Nederland is sprake van een relatief breed en intensief takenpakket voor de registertaak, met aanvullende nationale eisen (onder meer op het gebied van informatiebeveiliging). In andere landen zijn dergelijke verantwoordelijkheden vaker beperkt of deels bij andere partijen belegd, bijvoorbeeld bij notarissen in Duitsland. Deze verschillen in taakopvatting en verantwoordelijkheidsverdeling bieden een relevant referentiekader bij het interpreteren van de ontwikkeling van de opbrengsten en de financieringsmix van de registertaak in Nederland.

[40] Hiermee wordt gedoeld op de individuele registertaak zoals weergegeven in figuur 3.
[41] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*

Ontwikkeling lasten en kostenstructuur

Ook de lasten van KVK zijn in de evaluatieperiode gestegen (met 34,5%), van €218,1 miljoen in 2018 naar €293,2 miljoen in 2024.[42] De reële lasten (gecorrigeerd voor inflatie) van KVK stijgen in de periode 2018-2024 met circa 7%. Dit duidt erop dat de lastenstijging deels kan worden verklaard door algemene prijsontwikkelingen. De tabel hieronder geeft een weergave van de totale nominale en de totale reële lasten in de evaluatieperiode.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Totale lasten (in mln. €)	€218.074	€234.150	€216.891	€229.116	€253.720	€273.335	€293.213
Inflatie indexcijfer CPI (2018 = 100)	100	102,6	103,9	106,7	117,4	122,0	126,1
Totale reële lasten (in mln. €)	218.074	228.216	208.750	214.729	216.116	224.045	232.524

Tabel 6. Totale nominale en reële lasten van KVK in de periode 2018-2024.

De stijging van de lasten wordt, naast algemene prijsontwikkelingen, ook veroorzaakt door de ontwikkeling van personeels- en de automatiseringslasten, zie tabel hieronder. De personeelslasten namen in de periode 2018-2024 toe met 29%, als gevolg van zowel een uitbreiding van het aantal fte's (van 1.524 naar 1.843) als van CAO-loonstijgingen (die deels inflatievolgend zijn). De automatiseringslasten zijn in dezelfde periode ook gestegen, met 199,3%. Dit komt onder meer door hogere kosten voor soft- en hardware en door de uitvoering van aanvullende projecten, waaronder het UBO-register.

x1.000	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Personeelslasten	€169.910	€183.910	€158.836	€169.321	€183.196	€199.523	€219.151
Huisvestingslasten	€11.723	€11.537	€13.119	€12.410	€13.734	€15.505	€13.501
Automatiseringslasten	€11.001	€12.719	€17.403	€19.045	€29.495	€34.598	€32.924
Overige lasten	€25.440	€25.984	€27.533	€28.340	€27.295	€23.709	€27.637
Totaal	**€218.074**	**€234.150**	**€216.891**	**€229.116**	**€253.720**	**€273.335**	**€293.213**

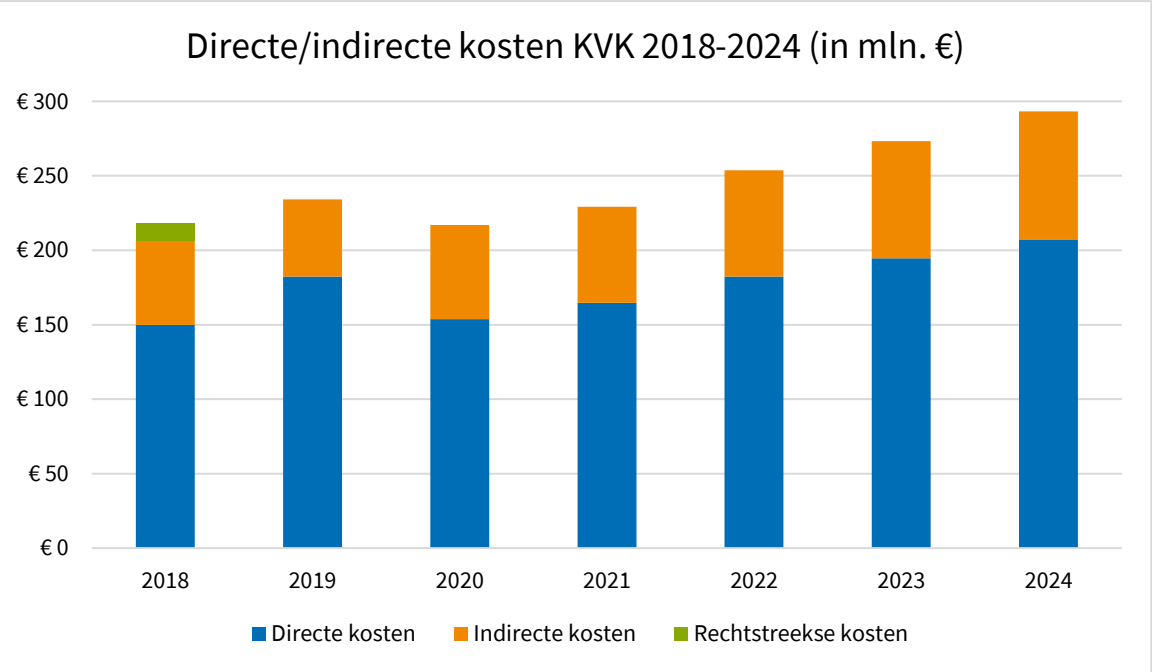
Tabel 7. Uitsplitsing nominale lasten naar personeels-, huisvestings-, automatiserings- en overige lasten van KVK in de periode 2018-2024.

Verder is in 2020 een daling te zien in de totale lasten van KVK. Dit als gevolg van onder andere een daling in de 'sociale lasten' nadat KVK in de jaren 2018 en 2019 hoge sociale en overige personeelskosten had (als gevolg van de effecten van vervallen functies wegens de digitalisering van de dienstverlening van KVK) én door kostenreductie als gevolg van de covid-19-crisis.[43]

[42] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*
[43] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*

Toerekening van lasten aan wettelijke taken

KVK maakt in de kostentoerekening onderscheid in directe en indirecte kosten. KVK rekent de directe kosten toe op basis van de (verwachte) directe uren en projectgelden. De indirecte kosten rekent KVK toe via een verdeelsleutel.[44] Het aandeel van de directe kosten in de totale kosten blijft gedurende de evaluatieperiode circa 70%. De verdeling directe/indirecte kosten is in de figuur hieronder weergegeven.[45]



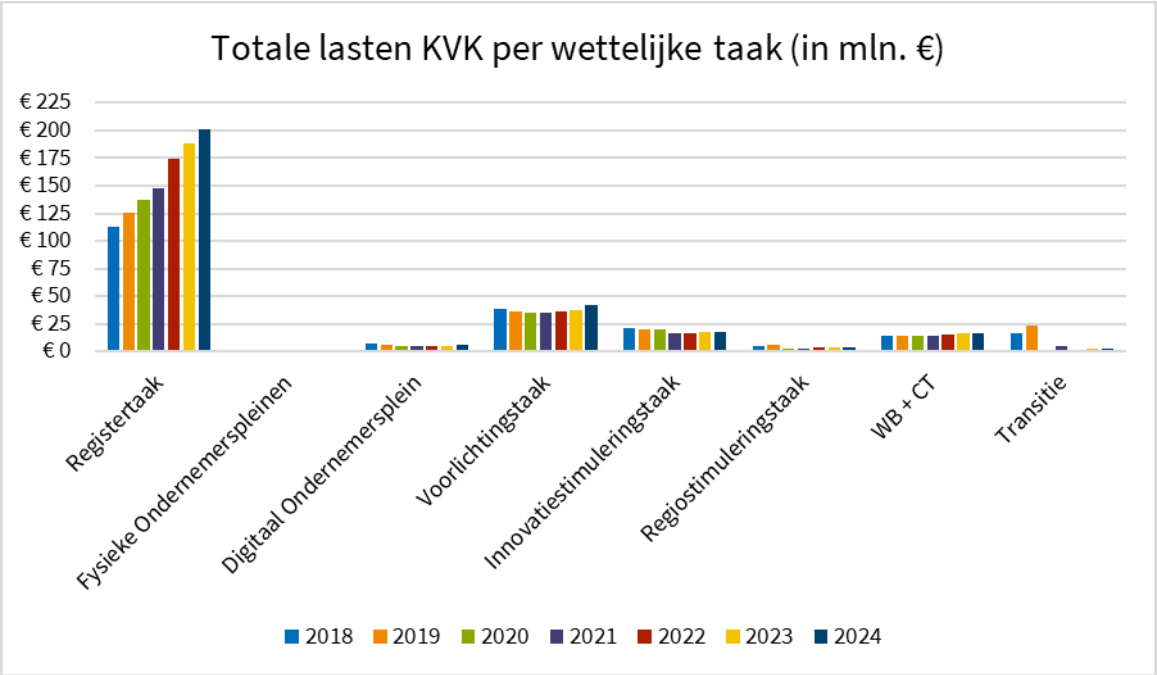
Figuur 4. Verdeling directe, indirecte en rechtstreekse kosten van KVK in de periode 2018-2024.

Ten behoeve van de verantwoording aan de ministeries rekent KVK lasten toe aan een wettelijke taak. Om tot een toerekening te komen maakt KVK gebruik van activiteitencodes. Deze systematiek van KVK is onderbouwd en over de jaren consistent toegepast. KVK bepaalt op basis van ervaringscijfers per activiteit (waarvoor dus een activiteitencode bestaat) aan welke wettelijke taak wordt bijgedragen en als een activiteit bijdraagt aan meerdere taken: met welk percentage aan welke taak. KVK geeft hierbij aan dat deze procentuele verdelingen in zekere mate arbitrair zijn en dat de optelling van de lasten per taak in de praktijk niet één-op-één aansluit. Zoals bij iedere toerekening van kosten het geval is, kent ook deze systematiek een zekere mate van subjectiviteit. De gehanteerde verdeelsleutels beogen de feitelijke inzet van middelen zo goed mogelijk te benaderen en bieden daarmee inzicht in de verdeling van lasten op hoofdlijnen. Een verdere uitsplitsing van lasten binnen de taken of registers (bijvoorbeeld naar productgroepen of afzonderlijke activiteiten) wordt door KVK niet opgenomen in openbare documentatie of in de verantwoording richting de ministeries.

[44] KVK (2025). *Toelichting FenC kostentoebedeling*.
[45] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*

Verdeling van middelen over wettelijke taken

De figuur hieronder laat de uitsplitsing van lasten zien, zoals gepresenteerd in de jaarrekeningen van KVK in de periode 2018-2024.[46]



Figuur 5. Uitsplitsing laten per wettelijke taak van KVK in de periode 2018-2024. Bij de uitsplitsing van de lasten per wettelijke taak maakt KVK, naast de zes wettelijke taken, ook onderscheid naar de posten 'wettelijke bevoegdheden en complementaire taken' (in de figuur 'WB + CT') en 'transitie'. De post 'wettelijke bevoegdheden en complementaire taken' schaart KVK onder de registertaak.

Bij beschouwing van de ontwikkelingen van de lasten in het kader van de wettelijke taken blijkt dat de registertaak (inclusief de post 'wettelijke bevoegdheden en complementaire taken') de hoogste lasten vertegenwoordigt van alle taken van KVK, €218 miljoen van de in totaal €293 miljoen in 2024.[47]

[46] Bij de uitsplitsing van de lasten per wettelijke taak maakt KVK, naast de zes wettelijke taken, ook onderscheid naar de posten 'wettelijke bevoegdheden en complementaire taken' en 'transitie'.
[47] De lasten voor de registertaak zijn inclusief lasten voor de post 'wettelijke bevoegdheden en complementaire taken'. Deze post wordt door KVK onder de registertaak geschaard.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Inflatie indexcijfer CPI (2018 = 100)	100	102,6	103,9	106,7	117,4	122,0	126,1
Totale lasten KVK (in mln. €)	€218.074	€234.150	€216.891	€229.116	€253.720	€273.335	€293.213
Totale lasten registertaak (in mln. €)	€127,7	€129,5	€152,2	€162,7	€190,1	€204,9	€218,4
Totale lasten Handelsregister (in mln. €)	*€107,4*	*€116,9*	*€129,1*	*€136,3*	*€158,8*	*€173,9*	*€186,2*
Totale lasten UBO (in mln. €)	*€2,9*	*€5,4*	*€4,8*	*€7,1*	*€7,6*	*€6,7*	*€6,1*
Totale lasten Trust (in mln. €)	-	-	*€0,4*	*€1,1*	*€4,0*	*€3,6*	*€3,5*
Totale lasten LEI (in mln. €)	*€3,4*	*€3,0*	*€3,3*	*€3,5*	*€3,9*	*€4,1*	*€4,7*
Totale lasten bestuursverboden	-	-	-	-	-	*€0,2*	*€0,6*
Totale lasten Turboliquidatie	-	-	-	-	-	*€0,1*	*€0,2*
Totale lasten wettelijke bevoegdheden en complementaire taken (in mln. €)	*€14,1*	*€14,2*	*€14,6*	*€14,7*	*€15,7*	*€16,2*	*€17,1*
Reële kosten registertaak (in mln. €)	€127,7	€126,2	€146,5	€152,5	€161,9	€168,0	€173,2

Tabel 8. Uitsplitsing van nominale en reële lasten registertaak van KVK in de periode 2018-2024.

Het aandeel (nominale) lasten van de registertaak ten opzichte van de totale lasten is in 2018-2024 gegroeid van 59% naar 74%. De toename van totale lasten hangt samen met de uitbreiding van taken (bijvoorbeeld het UBO-register en UBO-register trusts), hogere eisen aan informatiebeveiliging en toegenomen personeels- en automatiseringslasten binnen deze taak.[48]

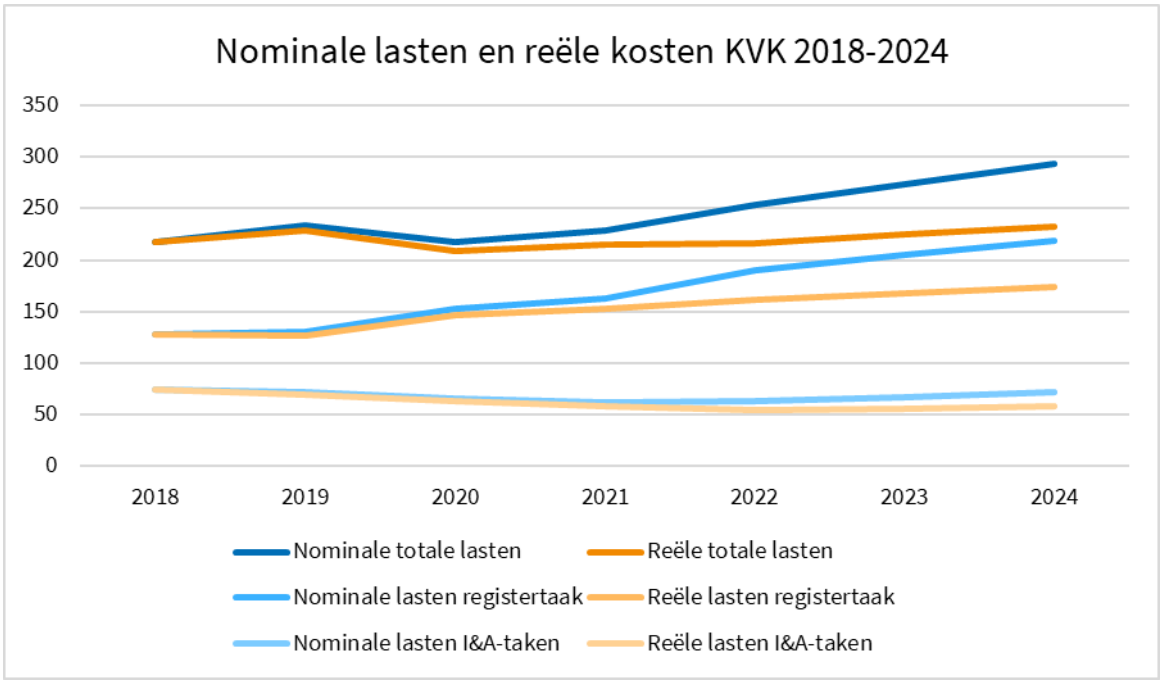
De (nominale) lasten van de overige wettelijke taken (I&A-taken)[49] zijn daarentegen gedaald van €74 miljoen in 2018 naar €72 miljoen in 2024.[50] Deze lasten vormen in de evaluatieperiode een steeds kleiner aandeel van de totale lasten: van 34% in 2018 naar 25% in 2024. De lasten van de fysieke ondernemerspleinen, het digitaal ondernemersplein, de innovatiestimuleringstaak en de regiostimuleringstaak zijn gedaald. Daarentegen zijn de nominale lasten van de voorlichtingstaak in de evaluatieperiode licht gestegen (van €39 miljoen in 2018 naar €42 miljoen in 2024), maar de reële lasten (dus gecorrigeerd voor inflatie) van de voorlichtingstaak zijn licht gedaald met 14%.[51]

[48] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*
[49] De overige wettelijke taken (fysieke ondernemerspleinen, digitaal ondernemersplein, voorlichtingstaak, innovatiestimuleringstaak en regiostimuleringstaak) schaart KVK onder de informatie- en adviestaak.
[50] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*
[51] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Inflatie indexcijfer CPI (2018 = 100)	100	102,6	103,9	106,7	117,4	122,0	126,1
Totale lasten KVK (in mln. €)	€218.074	€234.150	€216.891	€229.116	€253.720	€273.335	€293.213
Totale lasten I&A-taken (in mln. €)	€73,6	€71,2	€65,0	€61,8	€63,0	€66,0	€71,9
Reële kosten I&A-taken (in mln. €)	€73,6	€69,4	€62,6	€58,0	€54,0	€54,8	€58,0

Tabel 9. Uitsplitsing van nominale en reële lasten I&A-taken van KVK in de periode 2018-2024.

De figuur hieronder geeft de totale nominale lasten en reële kosten van KVK, de registertaak en de I&A-taken weer in de periode 2018-2024.



Figuur 6. Totale nominale lasten en reële kosten van KVK, de registertaak en de I&A-taken in de periode 2018-2024.

<u>Conclusie 1</u>: De totale lasten (kosten) van KVK zijn in de periode 2018-2024 gestegen van €218 miljoen naar €293 miljoen. De stijging van de nominale kosten is 34% en de stijging van de reële kosten (dus gecorrigeerd voor inflatie) is 7%. De stijging wordt veroorzaakt door de toegenomen (nominale) kosten van de registertaak (stijging van €128 miljoen naar €218 miljoen), mede als gevolg van uitbreiding van de registertaak en aanvullende eisen. De (nominale) kosten voor de overige taken zijn daarentegen gedaald van €74 miljoen naar €72 miljoen.

5.2.2 Verhouding middelen tot output

Deze paragraaf geeft een beschrijving van de verhouding tussen de ingezette middelen en de gerealiseerde output/outcome van KVK. Daarbij wordt achtereenvolgens ingegaan op het begrip productiviteitsanalyse en daarna wordt de ontwikkeling van de productiviteit (verhouding ingezette middelen en output) van zowel de registertaak als van de I&A-taken weergegeven.

Productiviteitsanalyse

Een belangrijk onderdeel van de doelmatigheidsanalyse is het analyseren van de verhouding tussen prestaties en effecten enerzijds en de kosten anderzijds. Dit kan worden gedaan aan de hand van een productiviteitsanalyse. Een productiviteitsanalyse geeft inzicht in de verhouding tussen de geleverde productie en de daarvoor ingezette middelen. De productie wordt daarbij uitgedrukt als een gewogen som van verschillende producten en diensten, waarbij de wegingsfactor wordt bepaald door de kostprijs van elk afzonderlijk product of dienst. De ingezette middelen worden uitgedrukt in reële kosten (dus gecorrigeerd voor inflatie).

In de jaren waarin de productie sneller groeit dan de ingezette middelen neemt de productiviteit toe. Wanneer daarentegen de ingezette middelen sneller groeien dan de productie, daalt de productiviteit. Een voorwaarde voor een 'zuivere' productiviteitsanalyse is dat producten en diensten niet ongewogen bij elkaar worden opgeteld. Dat vergt inzicht in de kostprijzen per product of dienst, zodat verschillen tussen relatief eenvoudige en relatief arbeidsintensieve producten of diensten adequaat worden meegenomen.

Alternatieve analyse ontwikkeling output en kosten van de registertaak

De registertaak van KVK bestaat uit diverse producten en diensten die zich in beginsel lenen voor een productiviteitsanalyse. Hoewel de outputgegevens van deze producten en diensten beschikbaar zijn, zijn de kosten slechts op een geaggregeerd niveau bekend. Hierdoor is het niet mogelijk om de gewogen productie vast te stellen en een zuivere productiviteitsanalyse uit te voeren. Dit beperkt de mate waarin uitspraken kunnen worden gedaan over de doelmatigheid van deze taak. Ter vergelijking: bij andere zelfstandige bestuursorganen (zoals bijvoorbeeld het Kadaster) is een dergelijke productiviteitsanalyse wel mogelijk doordat kosten op productniveau worden toegerekend.

Voor de registertaak van KVK kan, ondanks het ontbreken van kostprijzen per product, wel op een alternatieve, vereenvoudigde wijze worden gekeken naar de ontwikkeling van de output in relatie tot de ingezette middelen. Daarbij is gekeken naar de verhouding tussen de totale middeleninzet en het overgrote deel van het werkvolume van de registertaak (de output in termen van mutaties en verstrekkingen).[52] Daartoe zijn de nominale totale lasten van de registertaak gecorrigeerd voor inflatie middels de consumentenprijsindex (CPI, 2018 = 100), zodat de kosten in reële termen zijn uitgedrukt. Deze reële kosten zijn vervolgens vergeleken met de ontwikkeling van het totale aantal mutaties en verstrekking over de onderzoeksperiode.

[52] Voor deze berekeningen is uitgegaan van de totale lasten van het Handelsregister. Deze lasten omvatten tevens de kosten die door KVK worden toegerekend aan de post 'wettelijke bevoegdheden en complementaire taken'. Het aantal mutaties is gebaseerd op het totale aantal Handelsregistermutaties, conform de door KVK aangeleverde gegevens. Voor het aantal verstrekkingen is uitgegaan van het totale aantal 'Register informatieproducten', met uitzondering van UBO-uittreksels, eveneens op basis van de door KVK verstrekte gegevens.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Totale lasten registertaak (in mln. €)	€127,7	€129,5	€152,2	€162,7	€190,1	€204,9	€218,4
Totale lasten registertaak Handelsregister (in mln. €)	€121,5	€131,1	€143,7	€151	€174,5	€190,1	€203,3
Inflatie indexcijfer CPI (2018 = 100)	100	102,6	103,9	106,7	117,4	122,0	126,1
Reële kosten registertaak Handelsregister (in mln. €)	€121,5	€127,8	€138,3	€141,5	€148,6	€155,8	€161,2
Reële kosten index	100	105,19	113,83	116,46	122,30	128,23	132,68
Mutaties (x1.000)	2.066	2.068	2.190	2.220	2.254	2.315	2.358
Verstrekkingen (x1.000)	66.957	86.542	105.297	138.397	144.234	143.138	209.001
Outputindex	100	128,38	155,73	203,73	212,23	210,73	306,21
Productiviteits-index	100	122,05	136,82	174,94	173,53	164,34	230,79

Tabel 10. Ontwikkeling van reële kosten, werkvolume en productiviteitsindex van het Handelsregister van KVK in de periode 2018-2024.

Het beeld dat uit deze vergelijking naar voren komt is dat de reële kosten van het Handelsregister in de periode 2018-2024 zijn toegenomen, maar dat de kwantitatieve output in dezelfde periode aanzienlijk sterker is gegroeid. De ontwikkeling van de outputindex laat zien dat de samengestelde output (mutaties en verstrekkingen) met 206,2% zijn gestegen, terwijl de reële kosten met 32,7% zijn gestegen. Dit heeft tot gevolg dat de reële kosten per mutatie of verstrekking met een factor 2,3 zijn afgenomen, hetgeen wijst op een toename van de productiviteit in kwantitatieve zin: per ingezette euro is meer output geleverd.

Tegelijkertijd dient te worden benadrukt dat deze analyse is gebaseerd op een ongewogen optelling van mutaties en verstrekkingen. Deze activiteiten verschillen in aard, complexiteit en kostprijs. De uitkomsten geven daarmee geen inzicht in de efficiëntie per afzonderlijk product of dienst, maar bieden wel een indicatie van de ontwikkeling van de verhouding tussen middelen en totale output binnen het Handelsregister.

Bij de interpretatie van dit beeld is bovendien van belang dat het takenpakket van KVK in de evaluatieperiode is gewijzigd. Zo is sprake van een uitbreiding van het register en van aanvullende wettelijke eisen, onder meer op het gebied van informatiebeveiliging. Deze ontwikkelingen hebben geleid tot extra lasten voor KVK. Daarnaast ontbreekt inzicht in de verhouding tussen vaste en variabele kosten. Indien de vaste kosten relatief hoog zijn en de variabele kosten per mutatie of per verstrekking relatief laag, kan een stijgende output samengaan met een beperkte of zelfs afnemende doelmatigheid. Op basis van de beschikbare gegevens kan hierover geen definitieve conclusie worden getrokken.

Om aanvullend inzicht te krijgen in de ontwikkeling van de middeleninzet, is gekeken naar de reële kosten per ingeschrevene. Deze indicator relateert de totale lasten van de registertaak aan het totaal aantal ingeschrevenen in het Handelsregister. Ook voor deze analyse zijn de nominale kosten gecorrigeerd voor inflatie met behulp van de CPI (2018 = 100).

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Totale lasten registertaak Handelsregister (in mln. €)	€121,5	€131,1	€143,7	€151	€174,5	€190,1	€203,3
Inflatie indexcijfer CPI (2018 = 100)	100	102,6	103,9	106,7	117,4	122,0	126,1
Reële kosten registertaak Handelsregister (in mln. €)	€121,5	€127,8	€138,3	€141,5	€148,6	€155,8	€161,2
Aantal ingeschrevenen HR (x1.000)	2.898	3.027	3.129	3.280	3.434	3.566	3.660
Reële kosten per HR-ingeschrevene	€41,94	€42,22	€44,20	€43,14	€43,27	€43,69	€44,04

Tabel 11. Ontwikkeling van de reële kosten per ingeschrevene van de registertaak van KVK in de periode 2018-2024.

Uit de tabel hierboven blijkt dat de reële kosten per ingeschrevene (dus gecorrigeerd voor inflatie) in de periode 2018-2024 zijn toegenomen van circa €42 in 2018 naar circa €44 in 2024. Gecorrigeerd voor inflatie bedraagt de stijging daarmee circa 5%. Dit komt doordat de reële kosten van de registertaak harder zijn gestegen dan dat het aantal ingeschreven is gestegen. Daardoor zijn er per ingeschrevene meer kosten gemaakt. Deze ontwikkeling kan samenhangen met de uitbreiding van het takenpakket van KVK en met toegenomen kwaliteitseisen die aan het Handelsregister worden gesteld.

Alternatieve analyse van ontwikkelingen output en kosten informatie- en adviestaken

De overige wettelijke taken (voorlichtingstaak, fysieke ondernemerspleinen, digitaal ondernemersplein, innovatiestimuleringstaak en regiostimuleringstaak) schaart KVK in de financiële verantwoording onder de *informatie- en adviestaken* (I&A taken). Voor de I&A-taken is, vergelijkbaar met de analyse van de registertaak, gekeken naar de ontwikkeling van de ingezette middelen in relatie tot de output. Daarbij is het totale bereik van de I&A-taken gehanteerd als proxy voor output. De nominale lasten van de I&A-taken zijn ook gecorrigeerd voor inflatie middels de CPI (2018 = 100). De ontwikkeling van deze reële kosten is vervolgens afgezet tegen de ontwikkeling van het bereik van KVK. Op basis hiervan zijn indexcijfers opgesteld voor reële kosten, output en productiviteitsindex (2018 = 100).

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Totale lasten I&A-taken (in mln. €)	€73,6	€71,2	€65,0	€61,8	€63,0	€66,0	€71,9
Inflatie indexcijfer CPI (2018 = 100)	100	102,6	103,9	106,7	117,4	122,0	126,1
Reële kosten I&A-taken (in mln. €)	€73,6	€69,4	€62,6	€58,0	€54,0	€54,8	€58,0
Bereik van I&A-taken (in mln.)	6,7	14,1	30,5	37	32	31,6	36,9
Reële kostenindex	100	94,29	85,05	78,80	73,37	74,46	78,80
Outputindex	100	210,45	455,22	552,24	477,61	471,64	550,75
Productiviteitsindex	100	223,19	535,31	700,94	650,77	633,32	698,92

Tabel 12. Ontwikkeling van reële kosten, bereik en productiviteitsindex van de I&A-taken van KVK in de periode 2018-2024.

Uit bovenstaande tabel ontstaat in de evaluatieperiode een gunstiger beeld van de ontwikkeling van de verhouding output en kosten dan bij de registertaak. De reële kosten van de I&A-taken zijn in de periode 2018-2024 afgenomen, van €73,6 miljoen in 2018 tot €58 miljoen in 2024. Dit komt neer op een daling van circa 21% (van de reële kosten). Tegelijkertijd is sprake van een duidelijke toename van de kwantitatieve output. Zo is het bereik van KVK in deze periode sterk gegroeid. Het bereik is meer dan vervijfvoudigd ten opzichte van 2018 (van 6,7 miljoen in 2018 naar 36,9 miljoen in 2024). Hoewel het bereik na 2021 weer afneemt, blijft het niveau structureel hoger dan aan het begin van de evaluatieperiode. In combinatie met de daling van de reële kosten betekent dit dat de verhouding tussen output en reële kosten in de evaluatieperiode is toegenomen met een factor van circa 7. Deze ontwikkeling resulteert erin dat de outputgroei substantieel sterker is dan de ontwikkeling van de reële kosten.

In dit geval geldt dat, ongeacht de precieze verhouding tussen vaste en variabele kosten, met minder reële middelen meer output is gerealiseerd. Dit wijst in kwantitatieve zin op een toename van de doelmatigheid van de I&A-taken.

Tegelijkertijd is de aard van output in de evaluatieperiode veranderd, dat verdient aandacht. Het toegenomen bereik hangt deels samen met een verschuiving naar andere vormen van dienstverlening, zoals digitale informatievoorziening en het gebruik van chatbots. De gehanteerde outputmaat maakt geen onderscheid naar de intensiteit of diepgang van de activiteiten: bij de I&A-takten zijn ‘dure’ en ‘goedkope’ activiteiten simpelweg bij elkaar opgeteld (omdat de kosten in de administratie van KVK niet zijn toegerekend aan typen activiteiten).

Om die reden is het van belang om de kwantitatieve ontwikkeling van het bereik te bezien in samenhang met informatie over de ervaren kwaliteit en effectiviteit van de dienstverlening, mede met het oog op de menselijke maat. De vraag is in hoeverre ondernemers zich in dezelfde mate of mogelijk beter geholpen voelen dan aan het begin van de evaluatieperiode. De beschikbare gegevens over klantwaardering laten zien dat ondernemers de dienstverlening van KVK positief beoordelen (zie paragraaf 4.2.1 en 4.2.5).

Conclusie 2: De verhouding tussen ingezette middelen en gerealiseerde output bij KVK heeft zich in de periode 2018-2024 in kwantitatieve zin gunstig ontwikkeld, maar uit die veranderde verhouding kan niet een harde conclusie worden getrokken over toename van de doelmatigheid.

Aanbeveling 4 - KVK: Overweeg vanwege de omvang van de registertaak (met jaarlijkse lasten van meer dan €200 miljoen) om de kosten toe te rekenen aan specifieke onderdelen c.q. outputs van de registertaak, in plaats van aan de registertaak als geheel. Daarmee wordt een zuivere productiviteitsanalyse mogelijk (zoals bijvoorbeeld ook bij het Kadaster) en kan meer (kwantitatief) inzicht ontstaan in de doelmatigheid van ten minste de registertaak. *Dit inzicht kan ontstaan doordat dan de gewogen productie kan worden bepaald (in plaats van simpelweg goedkope en dure producten bij elkaar op te tellen). Het Kadaster kan daarbij als voorbeeld dienen, want bij dat zbo is het mogelijk om een volwaardige productiviteitsanalyse te maken op basis van de kostentoerekening aan productgroepen en de outputs die daarbij horen.*[53]

[53] KWINK groep heeft in opdracht van het ministerie van VRO in 2025/2026 een productiviteitsanalyse uitgevoerd ten aanzien van de taakuitvoering door het Kadaster in de periode 2020-2024. Het rapport zal naar de verwachting van KWINK groep in de loop van 2026 openbaar worden gemaakt middels verzending door de minister aan de Tweede Kamer. Overigens is in 2020 ook reeds een productiviteitsanalyse uitgevoerd naar de taakuitvoering door het Kadaster (over de taakuitvoering in de periode 2015-2019).

5.2.3 Sturing op doelmatigheid

Deze paragraaf beschrijft de wijze waarop KVK stuurt op doelmatigheid. Daarbij wordt aandacht besteed aan de prioritering binnen de organisatie en aan aanvullende interne sturingsmechanismen. Tevens wordt ingegaan op de rol van EZK, het beeld van doelmatigheid bij externe gesprekspartners en de ontwikkelingen van de personeelsomvang en -inzet. Afsluitend worden relevante ontwikkelingen op het gebied van medewerkers, ziekteverzuim en in- en uitstroom toegelicht.

Prioritering

In aanvulling op de kwantitatieve analyses kan op basis van de kwalitatieve analyse worden vastgesteld dat KVK expliciet en systematisch aandacht besteedt aan sturing op doelmatigheid. Deze sturing vindt binnen de organisatie onder meer plaats via het prioriteringssysteem Obeya. Dit systeem fungeert als het centrale instrument voor het maken van afgewogen keuzes over de inzet van middelen en fte's. Binnen dit systeem worden activiteiten van substantiële omvang beoordeeld op hun bijdrage aan de strategische doelstellingen en bijbehorende KPI's uit het meerjarenplan. Daarmee ondersteunt het systeem een consistente en transparante besluitvorming over welke activiteiten worden gestart, voortgezet, uitgesteld of niet uitgevoerd. Deze werkwijze draagt bij aan het beheersen van schaarse middelen en maakt doelmatigheid expliciet onderdeel van de interne besluitvorming over capaciteit en prioriteiten.

Aanvullende interne mechanismen: FTE-tafel en reductie vermijdbare klantcontacten

Naast Obeya hanteert KVK aanvullende interne mechanismen om doelmatigheid om te gaan met de inzet van middelen. Zo wordt via de zogenoemde FTE-tafel gestuurd op de verdeling en inzet van personeel. Voor de werving van fte's geldt dat een vacaturehouder een aanvraag voorlegt aan een driehoek bestaande uit de businesscontroller, HRM-businesspartner en recruitment, met het verzoek om advies. Bij een positief advies wordt de vacature aangemeld bij recruitment. Bij een negatief advies kan de aanvraag worden voorgelegd aan de FTE-tafel. Deze tafel beoordeelt het verzoek en brengt een advies uit aan de Raad van Bestuur, die vervolgens een besluit neemt. Deze procedure beoogt te waarborgen dat personele uitbreiding expliciet wordt afgewogen tegen alternatieven en beschikbare capaciteit.

Daarnaast zet KVK sinds 2022 structureel in op het verminderen van vermijdbare klantcontacten binnen de I&A-taken. De inzet is gericht op het terugdringen van arbeidsintensief klantcontact door eenvoudige vragen zoveel mogelijk digitaal af te handelen. Dit gebeurt onder meer door verdere digitalisering en het optimaliseren van klantcontactprocessen, zoals verbeteringen in het digitale facturatieproces en aanpassingen in het proces voor het wijzigen en annuleren van afspraken bij de frontoffice. Deze maatregelen zijn erop gericht om onnodige belasting van de organisatie te beperken en de beschikbare capaciteit efficiënter in te zetten.

Uit de beschikbare gegevens blijkt dat KVK in 2022 en 2023 de gestelde doelstellingen op dit punt heeft overtroffen. Ter illustratie: in 2023 was de doelstelling een reductie van 60.000 vermijdbare klantcontacten; gerealiseerd is een reductie van circa 75.000 contacten. In 2024 is de doelstelling van 60.000 niet volledig behaald, maar is wel sprake van een reductie van circa 30.000 vermijdbare klantcontacten. Deze resultaten laten zien dat KVK actief stuurt op het verminderen van niet-waarde toevoegende activiteiten, al wisselt de mate waarin de gestelde ambities jaarlijks worden gerealiseerd.

Rol van EZK

EZK hanteert geen expliciete prestatie-indicatoren voor doelmatigheid in de aansturing van KVK. Wel stelt KVK, in afstemming met de betrokken ministeries, meerjaren- en jaarplannen op waarin concrete doelstellingen en bijbehorende KPI's zijn opgenomen. Vanuit EZK wordt aangegeven dat er geen signalen zijn die wijzen op ondoelmatige bedrijfsvoering en dat KVK in de praktijk doorgaans

weloverwogen en onderbouwde keuzes maakt in de prioritering van haar activiteiten. Het ontbreken van expliciet vastgestelde doelmatigheidsindicatoren betekent echter dat de beoordeling van doelmatigheid grotendeels impliciet plaatsvindt. Hierdoor is doelmatigheid minder expliciet een systematisch verankerd in de formele sturings- en verantwoordingscyclus tussen EZK en KVK.

Beeld doelmatigheid bij externe gesprekspartners

Het merendeel van de externe stakeholders van KVK geeft aan beperkt zicht te hebben op de doelmatigheid van KVK. Zij beschikken onvoldoende over informatie om een onderbouwd oordeel te vormen over de verhouding tussen de ingezette middelen en de gerealiseerde prestaties. Tegelijkertijd benoemen enkele gesprekspartners mogelijkheden om de doelmatigheid verder te vergroten. Daarbij wordt onder meer gewezen op kansen voor een intensievere samenwerking met brancheorganisaties binnen de I&A-taken, evenals op mogelijkheden om ondernemers gerichter en effectiever door te verwijzen naar tweedelijnsorganisaties. Deze suggesties hebben met name betrekking op het beperken van overlap in dienstverlening en het efficiënter benutten van bestaande netwerken en expertise.

Ontwikkeling personeelsomvang en inzet (incl. inhuur)

De personele bezetting van KVK is in de periode 2018-2024 toegenomen. Het totaal aantal medewerkers (inclusief inhuur) steeg van 1.875 in 2018 naar 2.147 in 2024. Ook het totaal aantal fte (inclusief inhuur) nam toe, van 1.524 fte in 2018 naar 1.843 fte in 2024. KVK verklaart deze groei onder meer door de implementatie van nieuwe wet- en regelgeving, de uitvoering van de Vitale Transformatie en het verder integreren van business en IT.[54] Binnen deze groei is een duidelijke verschuiving zichtbaar in de samenstelling van de personele inzet. De interne capaciteit (fte exclusief inhuur) is met name vanaf 2022 substantieel gegroeid: van 1.309 fte in 2022 naar 1.581 fte in 2024. Tegelijkertijd is de omvang van de inhuur (fte) afgenomen van 419 fte in 2022 naar 262 fte in 2024.[55] Hierdoor daalde het aandeel inhuur van de totale fte van 24,25% in 2022 naar 14,22% in 2024, zie tabel hieronder.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Medewerkers (excl. inhuur)	1.388	1.278	n/a	1.385	1.622	1.778	1.812
Medewerkers (incl. inhuur)	1.875	1.743	1.862	1.883	2.098	2.085	2.147
Fte (excl. inhuur)	1.186	1.127	1.139	1.203	1.309	1.521	1.581
Fte inhuur	338	398	393	396	419	307	262
Fte (incl. inhuur)	1.524	1.525	1.532	1.599	1.728	1.828	1.843
% fte aan inhuur t.o.v. totale fte	22,18%	26,10%	26,65%	24,77%	24,25%	16,79%	14,22%
% fte inhuur t.o.v. totale fte gemiddelde Manifestgroep[56]			18,96%	20,28%	17,34%	15,90%	16,60%

Tabel 13. Aantal medewerkers/fte (incl. en excl. inhuur) van KVK én % fte aan inhuur t.o.v. totale fte van KVK en Manifestgroep in de periode 2020-2024. Gegevens van 2018 en 2019 zijn niet beschikbaar in de benchmark van KWINK groep en derhalve niet vermeld in deze tabel.

[54] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*
[55] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*
[56] % fte aan inhuur ten opzichte van de totale fte van de Manifestgroep is in de jaren 2018 en 2019 niet bekend.

In de jaren 2020 tot en met 2022 lag het aandeel fte inhuur structureel boven het gemiddelde van de Manifestgroep.[57] Dit wijst op een relatief grote afhankelijkheid van externe capaciteit.

Deze ontwikkeling sluit aan bij het kostenbeeld. Het aandeel lasten voor externe inhuur in de totale personeelslasten ligt tot en met 2022 structureel tussen de 29% en 35% en daarmee ruim boven het gemiddelde van de Manifestgroep (tussen de 18% en 20%) en het gemiddelde van de registerorganisaties Kadaster en de RDW (tussen de 19% en 22%), zie tabel hieronder.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Totale personeelslasten	€169.910	€183.910	€158.836	€169.321	€183.196	€199.523	€219.151
Lasten inhuur	€52.033	€59.917	€55.462	€49.802	€56.059	€46.958	€40.193
Aandeel lasten inhuur t.o.v. totale personeelslasten	30,62%	32,6%	34,9%	29,4%	30,6%	23,5%	18,3%
Aandeel lasten inhuur t.o.v. totale personeelslasten gemiddelde Manifestgroep[58]			19,4%	19,0%	19,4%	19,9%	20,5%
Aandeel lasten inhuur t.o.v. totale personeelslasten Kadaster en RDW			19,0%	19,8%	22,3%	23,3%	23,5%

Tabel 14. Totale personeelslasten, lasten inhuur en het aandeel lasten inhuur t.o.v. de totale personeelslasten van KVK, het gemiddelde van de Manifestgroep en het gemiddelde van het Kadaster en de RDW in de periode 2018-2024.

Een structureel hoog aandeel inhuur kan vanuit doelmatigheid ongunstiger zijn, omdat externe inzet doorgaans hogere tarieven kent en vaker te maken hebben met kosten voor *onboarding* en overdracht. Daarnaast heeft een hoog aandeel inhuur ook gevolgen voor de kennisborging binnen de organisatie. Tegelijkertijd biedt inhuur flexibiliteit voor tijdelijke pieken en schaarse expertise.

Vanaf 2023 is ook in deze cijfers een duidelijke trendbreuk zichtbaar. KVK heeft in 2023 een expliciete beleidskeuze gemaakt om externe inhuur af te bouwen, hetgeen terugkomt in zowel de inzet (fte inhuur) als de lasten: het aandeel inhuur in de totale personeelslasten daalde naar 23,5% in 2023 en verder naar 18,3% in 2024.[59]

[57] De Manifestgroep is een informeel netwerk van de zeventien grote publieke uitvoeringsorganisaties.
[58] In de tabel zijn uitsluitend de organisaties uit de Manifestgroep opgenomen waarvoor het aandeel lasten inhuur ten opzichte van de totale personeelslasten beschikbaar is. Voor de jaren 2020-2022 betreft dit 15 organisaties. Voor 2023 en 2024 zijn gegevens beschikbaar van respectievelijk 14 en 13 organisaties.
[59] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*

De tabel hieronder geeft de personeelslasten per fte weer van KVK en de Rijksdienst.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Personeelslasten per fte	€111.489	€120.596	€103.678	€105.891	€106.016	€109.148	€118.909
Personeelslasten per fte Rijksdienst	€75.132	76.905	€81.517	€80.331	€82.673	€85.288	€91.613
Personeelslasten per fte Manifestgroep[60]			€87.583	€90.533	€91.123	€98.355	€103.907
Personeelslasten per fte Kadaster en RDW			€91.237	€94.711	€100.204	€108.765	€111.904

Tabel 15. Personeelslasten per fte van KVK, de Rijksdienst, het gemiddelde van de Manifestgroep en het gemiddelde van het Kadaster en RDW in de periode 2018-2024.

De personeelslasten per fte liggen bij KVK hoger dan die van de Rijksdienst, maar ook hoger dan het gemiddelde van de Manifestgroep en het gemiddelde van Kadaster en RDW samen (twee registerorganisaties). KVK duidt dit verschil vanuit het karakter van de organisatie: de uitvoering van taken is in sterke mate afhankelijk van gespecialiseerde expertise, waaronder schaarse IT-professionals. Dit verklaart (deels) een hogere gemiddelde personeelslasten per fte, maar benadrukt tevens het belang van expliciete sturing op een passende mix van intern en extern personeel.

Ontwikkeling van medewerkers

KVK stuurt actief op de ontwikkeling en inzetbaarheid van medewerkers via ontwikkelprogramma's en het KVK Leerportaal. Uit het 'KVK Medewerkersonderzoek 2025', waaraan 1.450 medewerkers hebben deelgenomen, blijkt dat medewerkers de organisatie waarderen op de thema's loopbaanondersteuning, ontwikkeling en talentmanagement. De ondersteuning bij loopbaanontwikkeling wordt beoordeeld met een 7,8, wat hoger is dan de benchmark voor Openbaar Bestuur en Veiligheid (7,1). Ook de mogelijkheden om kennis en vaardigheden te ontwikkelen scoren met een 7,5 boven de benchmark (7,1). Het thema talentmanagement, dat zich richt op het aantrekken, ontwikkelen en optimaal benutten van talent binnen de organisatie, krijgt een beoordeling van 6,2. Dit duidt op ruimte voor verdere versterking op dit onderdeel.

[60] In de tabel zijn uitsluitend de organisaties uit de Manifestgroep opgenomen waarvoor de personeelslasten per fte beschikbaar is. Voor de jaren 2020-2024 betreft dit 10 organisaties.

Ziekteverzuim

Het ziekteverzuim bij KVK ligt in de evaluatieperiode tussen de 4,5% en 5,8%, zie tabel hieronder.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ziekteverzuim KVK	4,6%	4,5%	4,8%	5,5%	5,8%	5,2%	5,8%
Ziekteverzuim algemeen in Nederland	4,3%	4,4%	4.7%	4,9%	5,6%	5,3%	5,2%
Ziekteverzuim bedrijfstak 'Openbaar bestuur en overheids-diensten'	5,6%	5,5%	5,1%	5,2%	6,1%	6,0%	6,1%
Ziekteverzuim Manifestgroep[61]			5,4%	5,9%	6,6%	6,4%	6,2%
Ziekteverzuim Kadaster en RDW			5,1%	4,7%	5,9%	5,6%	5,9%

Tabel 16. Ziekteverzuim KVK, algemeen in Nederland, bedrijfstak 'Openbaar bestuur en overheidsdiensten', het gemiddelde van de Manifestgroep en het gemiddelde van het Kadaster en de RDW.

In vergelijking met het algemene ziekteverzuim in Nederland ligt KVK in meerdere jaren hoger (met name vanaf 2021). Tegelijkertijd ligt het verzuim bij KVK structureel lager dan het gemiddelde binnen de bedrijfstak 'Openbaar bestuur en overheidsdiensten'. Voor de jaren waarin cijfers beschikbaar zijn, ligt het ziekteverzuim van KVK bovendien onder het niveau van de Manifestgroep (bijvoorbeeld 2022: 5,8% ziekteverzuim bij KVK versus 6,6% bij de Manifestgroep) én het gemiddelde ziekteverzuim van het Kadaster en RDW (met uitzondering van 2021). Deze cijfers laten zien dat KVK qua ziekteverzuim niet in negatieve zin afwijkt ten opzichte van vergelijkbare (publieke) organisaties, maar dat het verzuim wel een relevante kosten- en productiviteitsfactor blijft.

In- en uitstroom

De personeelsdynamiek (instroom en uitstroom) was bij KVK relatief hoog als gevolg van het relatief hoge aantal ingehuurde medewerkers. Dat aantal is in 2024 sterk gereduceerd. In de tabel hierna is de instroom en uitstroom weergegeven van alléén de medewerkers in dienst (met een vast contract of met een tijdelijk contact).

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Medewerkers (excl. inhuur)	1.388	1.278	n/a	1.385	1.622	1.778	1.812
Uitstroom (vast en tijdelijk dienstverband)	82	139	111	115	88	96	86
% uitstroom	5,9%	10,9%	n/a	8,3%	5,4%	5,4%	4,7%

Tabel 17. Uitstroom van KVK in de periode 2018-2024 van medewerkers in dienst. Dit is exclusief instroom en uitstroom van ingehuurde medewerkers (die relatief hoog was bij KVK in de periode 2018-2023).

[61] In de tabel zijn uitsluitend de organisaties uit de Manifestgroep opgenomen waarvan het ziekteverzuim beschikbaar is. Voor de jaren 2020-2024 betreft dit 9 organisaties.

<u>Conclusie 3</u>: KVK stuurt expliciet en systematisch op doelmatigheid, ondanks dat expliciete kaders of prestatie-indicatoren voor doelmatigheid in de aansturing door en verantwoording aan EZK ontbreken. Wel was de jaarlijkse in- en uitstroom van medewerkers in 2018-2023 relatief hoog door met name inhuur, maar dat is in 2024 weer hersteld.

<u>Aanbeveling 5 – EZK en KVK</u> : Maak doelmatigheid meer onderwerp van gesprek in de relatie tussen KVK en EZK, door samen te bezien wat bijdraagt aan de doelmatigheid van het functioneren van KVK en hoe daar zicht op kan worden verkregen. Betrek daarbij niet alleen kwantitatieve KPI's, maar besteed ook expliciet aandacht aan de kwaliteit van dienstverlening en de menselijke maat.

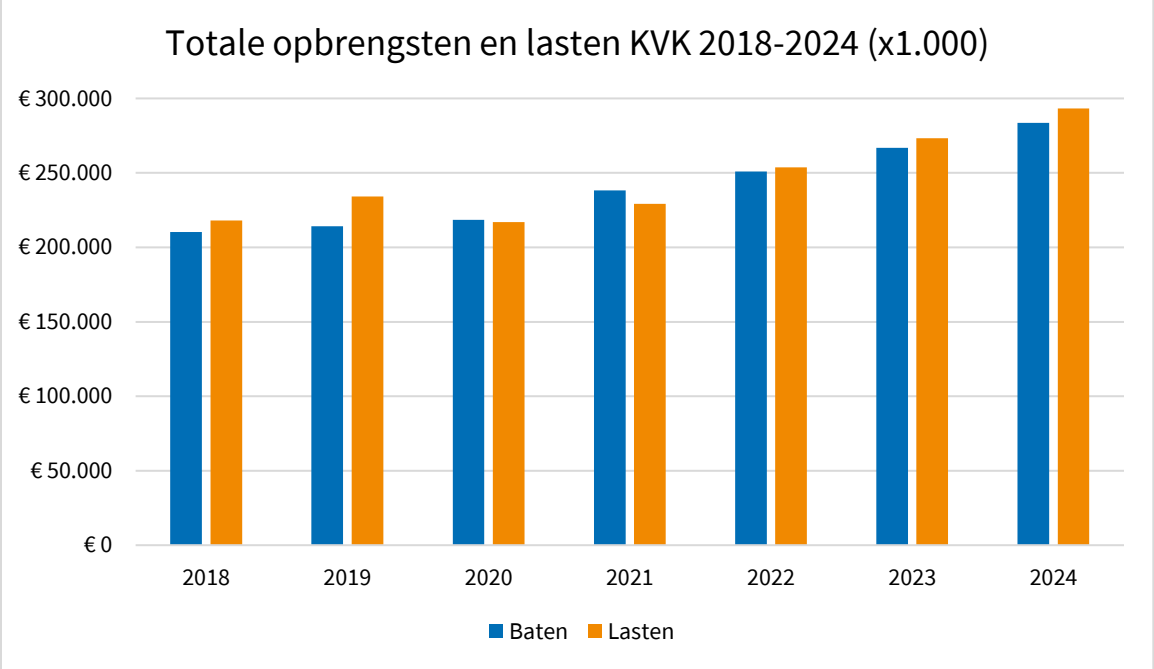
Bij KPI's kan worden gedacht aan indicatoren die iets zeggen over de bedrijfsvoering (zoals de inhuurlasten als percentage van de totale personeelslasten), maar ook aan indicatoren die betrekking hebben op de primaire processen van KVK en die tegelijkertijd een sterk verband houden met kostenefficiëntie. Te denken valt bijvoorbeeld aan indicatoren die betrekking hebben op de wijze van contact met ondernemers (bijvoorbeeld indicatoren die laten zien in hoeverre het lukt kostenefficiënte kanalen zoals chatbots in te zetten) of die betrekking hebben op de registerfunctie (ontwikkeling kosten per ingeschrevene). Nogmaals benadrukken we hierbij: het gaat om indicatoren die EZK en KVK samen zien als relevant, er hoeven niet per sé streefwaarden te worden opgesteld (want het gaat om zicht op en aandacht voor de indicatoren en gesprek hierover in plaats van het halen van een vooraf afgesproken doel) en er moet ook aandacht zijn voor menselijke maat en kwaliteit van dienstverlening.

5.2.4 Robuustheid financiering(structuur)

In deze paragraaf wordt de robuustheid van de financieringsstructuur van KVK beoordeeld. Daarbij komen achtereenvolgens de ontwikkeling van de financiële resultaten, de relatie tussen begroting en realisatie en de ontwikkeling van het eigen vermogen aan bod. Daarnaast wordt ingegaan op financiële kengetallen en de weerbaarheid van de organisatie, de relatie met de betrokken ministeries en toekomstige ontwikkelingen. De paragraaf sluit af met een beschouwing van het risicomanagementsysteem.

Ontwikkeling van resultaten

De onderstaande figuur laat zien dat KVK gedurende de evaluatieperiode de opbrengsten doorgaans lager zijn dan de lasten, met uitzondering van de jaren 2020 en 2021.[62]



Figuur 7. Totale opbrengsten en lasten van KVK in de periode 2018-2024.

In de tabel hieronder zijn de gerealiseerde opbrengsten, lasten, financieel resultaat en nettoresultaten weergegeven.[63]

x1.000	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Opbrengsten	€210.335	€214.136	€218.511	€238.242	€250.965	€266.930	€283.667
Lasten	€218.074	€234.150	€216.891	€229.116	€253.720	€273.335	€293.213
Financieel resultaat	€179	€0	€2.840	€-131	€472	€2.607	€4.708
Nettoresultaat	**€-7.559**	**€-20.014**	**€4.460**	**€8.995**	**€-2.283**	**€-3.798**	**€-4.838**

Tabel 18. Overzicht van de opbrengsten, lasten, financieel resultaat en nettoresultaat van KVK in de periode 2018-2024.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de opbrengsten niet volledig zijn meegegroeid met de toegenomen omvang van de lasten in de periode 2018-2024. Over de gehele evaluatieperiode bezien heeft KVK een negatief nettoresultaat van €25 miljoen.

De negatieve resultaten in 2018 en 2019 hangen samen met de transitiekosten die voortvloeiden uit de digitaliseringsstrategie van KVK. In de jaren 2020 en 2021 overstegen de opbrengsten de lasten. Dit is onder meer toe te schrijven aan hogere loon- en prijsbijstellingen vanuit het Rijk, hogere opbrengsten uit operationele activiteiten en lagere lasten als gevolg van de covid-19-crisis.[64]

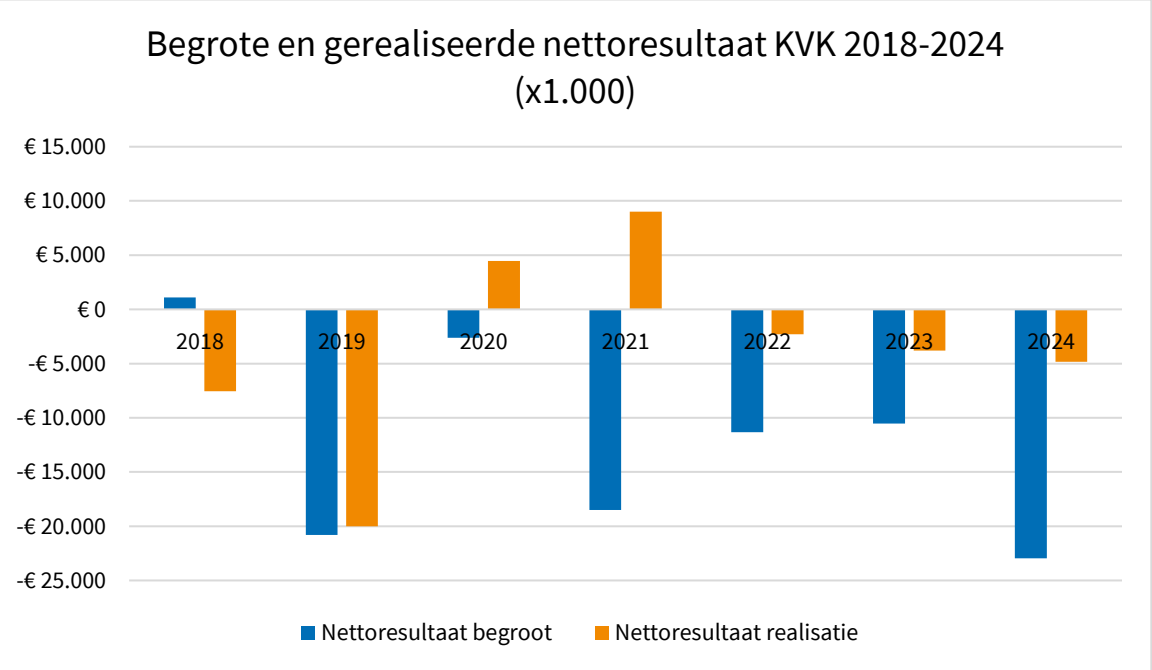
[62] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*
[63] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*
[64] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*

Vanaf 2022 zijn de lasten opnieuw hoger dan de opbrengsten. Deze ontwikkeling wordt veroorzaakt door toenemende kosten als gevolg van nieuwe wet- en regelgeving, strengere eisen op het gebied van informatiebeveiliging en de verdere digitalisering van de dienstverlening.[65] Dit wijst erop dat de huidige financieringsstructuur onvoldoende meebeweegt met de structureel toenemende lasten die voortkomen uit aanvullende wettelijke verplichtingen. Gedurende de evaluatieperiode is KVK strikter gaan sturen op kostendekkendheid richting opdrachtgevers, waarbij de uitvoering van nieuwe taken of opdrachten gepaard dient te gaan met aanvullende financiële middelen.

Begroting en realisatie

KVK begroot sinds 2019 een negatief nettoresultaat. KVK benoemt sinds 2020 in jaarverslagen en -rekeningen dat de organisatie wordt geconfronteerd met toenemende lasten als gevolg van nieuwe wet- en regelgeving, toenemende eisen met betrekking tot informatiebeveiliging en verdere digitalisering van de dienstverlening. Hierdoor gaat KVK uit van een negatieve begroting op het operationele resultaat.[66]

In de periode 2018-2024 zijn verschillen zichtbaar tussen de begrote en gerealiseerde resultaten. Opvallend is dat de gerealiseerde negatieve resultaten in vrijwel alle jaren gunstiger uitvallen dan vooraf geraamd (met uitzondering van 2018). Deze verschillen hangen onder meer samen met onverwachte hogere overheidsbijdragen, maar ook met vertragingen in de uitvoering van projecten, zoals het UBO-register en de Datavisie. Daarnaast heeft KVK de afgelopen jaren bewust gestuurd op beperkte externe inhuur en een FTE-plafond, wat heeft bijgedragen aan een positievere realisatie dan begroot. Onderstaande figuur geeft de verschillen in begroting en realisatie weer.[67]



Figuur 8. Uitsplitsing begrote en gerealiseerde nettoresultaat van KVK in de periode 2018-2024.

Deze structurele afwijkingen, waarbij de realisatie in de meeste jaren gunstiger uitvalt dan begroot, tussen begroting en realisatie laten zien dat het KVK beperkt lukt om resultaten betrouwbaar te ramen.

[65] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*
[66] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*
[67] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*

Ontwikkeling eigen vermogen

Het eigen vermogen van KVK bestaat uit twee reserve: 'algemene reserve' en 'bestemmingsreserve transitie'. De bestemmingsreserve transitie is in 2018 gevormd om de kosten van de digitaliseringsstrategie op te vangen. De hoogte van de bestemmingsreserve transitie stelt KVK vast op basis van de benodigde transitiekosten voor de komende vier jaar. Vervolgens wordt een dotatie of onttrekking gedaan vanuit de algemene reserve. De onderstaande tabel geeft een weergave van het eigen vermogen van KVK.[68]

x1.000	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Algemene reserve	€33.465	€30.612	€32.472	€34.754	€55.497	€56.252	€51.551	€40.756
Bestemmingsreserve Transitie	€42.281	€37.575	€15.701	€17.879	€6.131	€3.093	€3.996	€9.953
Totaal	€75.746	€68.187	€48.173	€52.633	€61.628	€59.345	€55.547	€50.709

Tabel 19. Eigen vermogen van KVK in de periode 2018-2024.

De negatieve resultaten hebben direct doorgewerkt in het eigen vermogen van KVK. Het totale eigen vermogen is in de evaluatieperiode gedaald van €68,2 miljoen in 2018 naar €50,7 miljoen in 2024. De negatieve resultaten in 2018 en 2019 zijn ten laste gebracht van de bestemmingsreserve transitie in het kader van de digitaliseringsstrategie. De positieve resultaten in 2020 en 2021 zijn in die desbetreffende jaren toegevoegd aan het eigen vermogen van KVK. In de jaren 2022-2024 zijn de negatieve resultaten ten laste gekomen van de algemene reserve.[69] Deze ontwikkeling laat zien dat KVK het eigen vermogen heeft ingezet om tekorten op te vangen. Daarmee is de financiële weerbaarheid van KVK in de periode 2018-2024 afgenomen.

Tegelijkertijd bevindt het niveau van het eigen vermogen zich nog ruim boven het met EZK afgesproken maximum. De bandbreedte van het totale eigen vermogen (minimum en maximum hoogte) wordt bepaald op basis van risico-inschatting die jaarlijks wordt besproken met de beleidsdirectie samen met FEZ.[70] In het 'Protocol werkafspraken EZK-KVK' van 2024 staat dat voor de sturing op vermogensvorming door KVK geldt dat het eigen vermogen maximaal 5% van de gemiddelde omzet over de laatste drie jaar bedraagt.[71] Op basis van het protocol werkafspraken EZK-KVK bedraagt het normatieve maximum eigen vermogen voor 2024 circa €13,4 miljoen. Het feitelijke eigen vermogen van KVK komt in 2024 uit op €50,7 miljoen en overschrijdt deze sturingsnorm aanzienlijk. De vraag is wel of dit normatieve maximum toereikend is voor KVK om tegenvallers en conjuncturele schommelingen zelfstandig op te vangen. Bij het opvangen van financiële tegenvallers beschikt KVK bij de I&A-taken over meer mogelijkheden om kosten te beïnvloeden en tijdig bij te sturen dan bij de registertaak, waar de kosten in sterkere mate worden bepaald door vaste verplichtingen en aanvullende (wettelijke) eisen die investeringen in het register noodzakelijk maken. KVK geeft aan dat het eigen vermogen ook onderwerp is van de gesprekken met EZK over de financiering van KVK en de toekomstige wetgeving.

Financiële kengetallen en weerbaarheid

Ondanks de negatieve resultaten en de daling van het eigen vermogen beschikt KVK in de evaluatieperiode over een positieve vermogenspositie, zie figuur hieronder. De financiële positie van KVK kan daarmee nog als toereikend worden beschouwd én bevindt zich op een niveau waarmee KVK

[68] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*
[69] KVK (2019 t/m 2025). *Jaarverslag en -rekening KVK 2018 t/m 2024.*
[70] Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2018). *Protocol van werkafspraken Kamer van Koophandel*.
[71] KVK (2024). *Preambule bij protocol werkafspraken EZK-KVK.*

financiële tegenvallers op kan vangen. Tegelijkertijd laten ook de ontwikkelingen in financiële indicatoren zien dat in de periode 2018-2024 de financiële weerbaarheid van KVK geleidelijk afneemt als gevolg van de negatieve resultaten.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Eigen vermogen	€68.187	€48.173	€52.633	€61.628	€59.345	€55.547	€50.709
Solvabiliteit	31,12%	25,26%	30,03%	36,68%	37,52%	36,17%	26,51%
Liquiditeit	4,08	3,63	3,32	3,59	3,14	2,51	2,74
EV/totale lasten	0,31	0,21	0,24	0,27	0,23	0,20	0,17

Tabel 20. Eigen vermogen, solvabiliteit, liquiditeit én eigen vermogen gedeeld door totale lasten van KVK in de periode 2018-2024.

Relatie met ministeries en toekomstige ontwikkelingen

De negatieve resultaten en de gevolgen daarvan voor onder meer het eigen vermogen zijn in de periode 2018-2024 meermaals onderwerp van gesprek tussen KVK en de betrokken ministeries. Deze gesprekken richten zich momenteel op een mogelijke aanpassing van de financiering in de toekomst.

Een andere relevante ontwikkeling dat onderwerp van gesprek is tussen KVK en EZK gaat over de uitvoering van EU-regels. Deze EU-regels stellen dat KVK het in de toekomst mogelijk moet maken om kosteloos data (*High Value Datasets)* op te vragen, bijvoorbeeld bij uittreksels. Omdat ondernemers niet meer zouden betalen voor het opvragen van Handelsregistergegevens, heeft EZK nieuwe financieringsmogelijkheden voor KVK onderzocht die moeten leiden tot een nieuwe financieringsstructuur. Een nieuwe structuur is nog niet ingevoerd omdat nog worden gewacht op meer duidelijkheid over de definitieve regelgeving en over de termijn waarop dat moet worden ingevoerd.[72]

De internationale quick scan laat zien dat het kosteloos beschikbaar stellen van *High Value Datasets* niet automatisch leidt tot financiële knelpunten bij het Handelsregister, mist het financieringsmodel hierop is ingericht. In andere landen worden expliciete keuzes gemaakt over de wijze waarop inkomsten worden gegenereerd, bijvoorbeeld bij geregistreerde ondernemingen, via verplichte proceshandelingen of door aanvullende diensten tegen betaling aan te bieden. Nederland zit op dit moment nog midden in de beleidskeuze over het “hoe” (financiering en afbakening van *HVD*). De internationale quick scan laat zien dat andere landen duidelijke, maar verschillende, referentiemodellen bieden. In sommige landen is de financiering van het Handelsregister hoofdzakelijk gebaseerd op registratie- en indieningsvergoedingen en boetes bij niet-naleving; de verkoop van basisbedrijfsgegevens speelt daarin slechts een marginale rol. Daarentegen hebben andere landen gekozen voor een model waarin de financiering verschuift van gebruikers van data naar geregistreerde rechtspersonen. Deze internationale voorbeelden bieden een relevant kader voor de Nederlandse discussie rond de financiering van het register bij een verdergaande kosteloze verstrekking van data.

Risicomanagement

Ten aanzien van risicobeheersing beschikt KVK over een volwassen en structureel ingebed risicomanagementsysteem. Volgens het ‘Normenkader financieel beheer voor instellingen met een publiek belang’ (hierna: het Normenkader) is risicobeheer *“het systematisch inventariseren, beoordelen en door het treffen van maatregelen beheersbaar maken van risico’s en kansen die het bereiken van de doelstellingen van een organisatie bedreigen dan wel bevorderen”.* KVK dient volgens het Normenkader

[72] KVK (2024). *Datavisie: Minister wil uitstel kosteloze data en financiering Handelsregister* [link].

over de belangrijkste risico's (financieel en bedrijfsvoering) te rapporteren. Hierin dient KVK inzicht te geven in:[73]

- Organisatie- en branchespecifieke (externe) risico's;
- Waarschijnlijkheid- en impactanalyses van risico's in de toekomst;
- Beheersmaatregelen met betrekking tot deze risico's.

Daarnaast dient KVK volgens het risicobeheer te hebben geprotocolleerd in proces- en functiebeschrijvingen én dient 'het management' primair verantwoordelijk te zijn voor het risicobeheer.[74]

KVK rapporteert over de belangrijkste risico's met betrekking tot de financiën en bedrijfsvoering conform het Normenkader. Er is sprake van een integraal overzicht van relevante (externe) risico's, voorzien van waarschijnlijkheids- en impactsanalyses en bijbehorende beheersmaatregelen. Verantwoordelijkheden zijn helder belegd volgens het *Three Lines Model*. Het risicomanagementsysteem draagt bij aan de beheersbaarheid en inzichtelijkheid van financiële risico's, maar kan niet zelfstandig de structurele tekortkomingen van KVK gedurende de afgelopen jaren oplossen.

Conclusie 4: De financiële weerbaarheid van KVK is afgenomen in de evaluatieperiode. In deze periode is sprake van een *overall* negatief resultaat, waardoor het eigen vermogen lager is geworden, maar overigens nog steeds ruim hoger dan het met EZK afgesproken maximum. De financiering van KVK zal in de toekomst moeten worden aangepast vanwege EU-regels die bepalen dat bepaalde data kosteloos moet worden verstrekt.

Aanbeveling 6 – KVK en EZK: Voer op termijn een nieuwe financieringsstructuur in als gevolg van de EU-regels en monitor of de middelen toereikend zijn voor de (door EZK en andere opdrachtgevers) gewenste taakuitvoering en of het vastgestelde maximale eigen vermogen passend is.

[73] Ministerie van Financiën (2016). *Handreiking Sturing Semipublieke Sector* [link].
[74] Ministerie van Financiën (2016). *Handreiking Sturing Semipublieke Sector* [link].



H6. Governance

6. Governance

In dit hoofdstuk staat de governance van KVK centraal. Hierbij worden de volgende onderwerpen behandeld:

- De driehoek 'opdrachtgever', 'eigenaar', zbo;
- De relatie KVK – andere departementen;
- De governance van het UBO-register;
- De governance rondom het digitaal ondernemersplein;
- De diverse raden.

De wijze van beoordeling van de governance is in paragraaf 1.4 reeds beschreven.

6.1 Conclusies en aanbevelingen

<u>Conclusie 1:</u> Hoewel de relaties in de driehoek (EZK als opdrachtgever én eigenaar, KVK als opdrachtnemer) goed zijn, verdient de effectiviteit van de governance aandacht.

Er is veel contact tussen KVK en EZK als opdrachtgever en eigenaar en de onderlinge relaties zijn goed. Wel behoeft de effectiviteit van de governance-driehoek op verschillende punten aandacht.

Het ontbreekt aan een (lange termijn) visie van EZK op meerdere rollen en taken van KVK en de positie van KVK ten opzichte van andere publieke organisaties. Er is wel een visie op het Handelsregister (de Datavisie) en op de dienstverlening aan mkb-ondernemers (de Actieagenda mkb-dienstverlening 2024-2026), maar het ontbreekt aan een visie op het registerlandschap, de poortwachtersrol van KVK en de rol van KVK rondom innovatie- en regiostimulering. Het gaat dan om vragen als: hoe gaat de rol van KVK er de komende jaren uit zien op de verschillende wettelijke taken, ook gezien (toekomstige) ontwikkelingen? En wat betekent dat voor wat KVK nodig heeft? Dit zijn vragen die momenteel over de genoemde taken nog niet beantwoord zijn en waarin bijvoorbeeld de memorie van toelichting bij de Wet op de KVK (MvT) ook niet voorziet. Zonder een visie kan EZK ook niet goed sturen op een doeltreffende en doelmatige taakuitvoering van KVK op alle taken. Daar komt bij dat geen vastgesteld normenkader is voor het beoordelen van de doeltreffendheid en doelmatigheid van KVK. KVK rapporteert op doelen, waaraan KPI's zijn gekoppeld. Er is echter geen expliciete koppeling tussen de doelen en KPI's die KVK hanteert en de wettelijke taken. Hierdoor hebben betrokkenen beperkt zicht op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de wettelijke taken.

Er is vanuit EZK beperkt sprake van integraal opdrachtgeverschap: de directies Regio en Ruimte en Innovatie en Kennis leveren input via de directie Ondernemingsklimaat, maar hebben een rol op afstand. Hierdoor was in de evaluatieperiode geen goed zicht op wat de rol van KVK kan zijn op met name de taken rondom innovatie- en regiostimulering. Dit punt is ook bij de plaatsbepaling uit 2023 gemaakt, maar dat heeft niet geleid tot aanpassing.

Wat tot slot aandacht behoeft is dat de besluitvorming in de driehoek soms lang duurt. Een aantal onderwerpen dat in de evaluatieperiode veel aandacht heeft gekregen en waarover besluitvorming lang duurde zijn financiering van KVK, de Datavisie en IT/legacy. Deze onderwerpen zullen ook in de toekomst nog veel aandacht vragen. Soms is de reden voor lange besluitvorming dat er politieke- of externe ontwikkelingen zijn, soms dat de procedures voor besluitvorming niet helder zijn.

Bovenstaande punten maken dat EZK beperkt stuurt op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de wettelijke taken van KVK en op een rol en taakinvulling van KVK die past bij het bredere ecosysteem van organisaties en beleid gericht op ondernemers.

Om te borgen dat de wettelijke taken doeltreffend en doelmatig uitgevoerd worden en om het totaal ondernemersdienstverlening optimaal te laten functioneren is het wel van belang dat gestuurd wordt op doeltreffendheid en doelmatigheid van de wettelijke taken.

Aanbeveling 7[75] - EZK: In het hoofdstuk doeltreffendheid (aanbeveling 2) bevelen we aan om te komen tot een herijking van de invulling van de innovatie- en regiostimuleringstaak. We bevelen verder aan om te komen tot een visie op het registerlandschap en de poortwachtersrol van KVK. Betrek bij het ontwikkelen van de visie naast KVK zelf ook de andere departementen die op onderdelen opdrachtgever zijn van KVK (Financiën, BZK en JenV). Ontwikkel vervolgens een normenkader, door te bepalen (in samenspraak met KVK) aan welke doelstellingen KVK dient bij te dragen (voortvloeiend uit de visie) en welke KPI's hierbij passen (zowel kwalitatief als kwantitatief).

Conclusie 2: Het Opdrachtgeversberaad werkt goed. Het biedt inzicht in de taken die KVK voor verschillende ministeries uitvoert. Er zijn geen voorbeelden genoemd waarbij prioritering van KVK in de evaluatieperiode niet goed is gegaan.

Naast EZK zijn ook andere ministeries opdrachtgever voor KVK, namelijk de ministeries van BZK, Justitie en Veiligheid (hierna: JenV) en Financiën. De contacten tussen KVK en deze departementen verlopen bilateraal. Daarnaast is er sinds juni 2022 een Opdrachtgeversberaad met de ministeries van EZK, Financiën, JenV en BZK. Het Opdrachtgeversberaad geeft de opdrachtgevers overzicht van de portefeuille van KVK en daardoor inzicht in de complexiteit en hoeveelheid taken. Opdrachtgevers ervaren dit als nuttig voor hun eigen opdrachtverstrekking. Het Opdrachtgeversberaad functioneert met name als plek om te reflecteren. Afspraken over prioritering worden bilateraal gemaakt. De reflecties in het Opdrachtgeversberaad helpen wel bij het maken van bilaterale afspraken over prioritering. Er zijn geen voorbeelden genoemd waarbij prioritering door KVK in de evaluatieperiode niet goed is gegaan. De aanwezigheid van (alle) opdrachtgevers bij de overleggen van het Opdrachtgeversberaad is een aandachtspunt.

Conclusie 3: De governance van het UBO-register functioneert. Er is ruimte voor verbetering in de afspraken en afstemming tussen de ministeries van JenV, EZK en Financiën.

Voor de governance van de UBO-registers (UBO-register en UBO-register trusts) zijn een projectgroep en interdepartementale stuurgroep ingericht met de ministeries van Financiën en JenV en KVK. Ook is er bilateraal contact tussen KVK en de departementen.

De governance is professioneler en beter ingericht dan een aantal jaren geleden, maar het blijft ingewikkeld om de governance effectief in te vullen. Dit komt ten eerste doordat er verschillende meningen zijn over de rol die EZK in de governance van de UBO-registers zou moeten vervullen. EZK blijft bewust op afstand, maar sommige betrokkenen binnen EZK en het ministerie van Financiën zijn van mening dat EZK een actievere rol zou moeten spelen in de governance van de UBO-registers. Ten eerste vanwege mogelijke toekomstige ontwikkelingen in het registerlandschap en ook omdat de Handelsregisterwet het wettelijk kader voor het UBO-register vormt. In gevallen waarbij het wettelijk kader niet aansluit bij het UBO-register, moeten er afwegingen gemaakt worden die raken aan het beleidsterrein van EZK. Hierbij is betrokkenheid van EZK dus ook nodig. Een ander terugkerend onderwerp van gesprek tussen de betrokken departementen is de financiering van het UBO-register.

Aanbeveling 8 – EZK, Financiën en JenV: Overweeg op basis van de visie op alle registertaken van KVK (zie aanbeveling 7) opnieuw wat een passende rol is van de ministeries van EZK, Financiën en JenV in de governance van de UBO-registers.

[75] N.B. De aanbevelingen zijn voor de overzichtelijkheid doorgenummerd (op grond van de eerdere aanbevelingen in dit rapport).

<u>Conclusie 4</u>: De governance van het digitaal ondernemersplein draagt bij aan het goed functioneren daarvan.

Er zijn verschillende overleggen ingericht tussen KVK, BZK en de andere partners gericht op het digitaal ondernemersplein: er is een tactisch overleg, een stuurgroep en een redactieoverleg. Alle geïnterviewde betrokkenen (BZK, KVK, partners) zijn positief over de governance rondom het digitaal ondernemersplein en de rol van KVK hierin. Vaak genoemd is dat KVK in de evaluatieperiode meer naar een samenwerkingsmodus is gegaan en denkt vanuit het belang van het digitaal ondernemersplein en niet vanuit KVK-belang. De governance van het digitaal ondernemersplein functioneert goed, en de betrokkenen zijn overwegend positief over de manier waarop de partners het digitaal ondernemersplein in gezamenlijkheid 'vullen'.

<u>Conclusie 5</u>: KVK kent twee raden met een algemene adviesrol: een Centrale Raad en een Raad van Advies. De Centrale Raad functioneert onvoldoende. De Raad van Advies is een waardevolle sparringpartner voor de Raad van Bestuur.

De Centrale Raad heeft een wettelijke grondslag (art. 4 van de Wet op de KVK). De Centrale Raad is onder meer verantwoordelijk voor de inbreng van ondernemers en werknemers bij de programmering van de landelijke activiteiten van KVK en de kwaliteit en uitvoering van deze activiteiten. De Raad van Advies is in 2023 gestart in overleg tussen EZK en KVK, om de 'balans in de governance tussen het ministerie en zbo te verbeteren en tegenmacht te versterken'. De Raad van Advies fungeert als sparringpartner voor de Raad van Bestuur van KVK.

Zowel KVK als de Centrale Raad zelf zijn niet tevreden over de rol van de Centrale Raad in de afgelopen jaren. De Centrale Raad functioneert niet (meer) als instrument om het ondernemers- en werknemersperspectief op zo'n manier in te brengen, dat dit bijdraagt aan een effectieve taakuitvoering van KVK. Er zijn zowel bij leden van de Centrale Raad zelf als bij KVK twijfels over het nut van de Centrale Raad en ook over de samenstelling, het gaat dan om de vertegenwoordiging van werknemersorganisaties.

Aanbeveling 9 - KVK en EZK: Overweeg de Centrale Raad te vervangen door een adviserend panel waarin relevante stakeholders van KVK vertegenwoordigd zijn. Bezie hierbij ook de gewenste samenstelling van de raad/het panel.

<u>Conclusie 6</u>: KVK kent ook raden die te linken zijn aan specifieke taken of activiteiten. De stuurgroep digitaal ondernemersplein en de Gebruikersraad Handelsregister functioneren over het algemeen goed. KVK heeft gezocht naar een geschikte rol en leden voor de Regionale Raden, maar de Regionale Raden zijn niet meer actief. De raden die te linken zijn aan specifieke taken of activiteiten van KVK zijn niet 'dekkend' voor alle wettelijke taken: er zijn geen raden specifiek gericht op de taken voorlichting, innovatiestimulering en beheer van de fysieke ondernemerspleinen en er is momenteel geen gebruikersraad voor het UBO-register.

De raden die te linken zijn aan specifieke taken of activiteiten van KVK zijn de stuurgroep digitaal ondernemersplein (hierboven reeds behandeld), de Gebruikersraad Handelsregister en de Regionale Raden. De Gebruikersraad Handelsregister bestaat uit een vertegenwoordiging van de gebruikers van het Handelsregister en overlegt periodiek met EZK en KVK over de inhoud, inrichting, werking en beveiliging van het Handelsregister, zoals vastgelegd in artikel 52 van de Handelsregisterwet. Volgens de voorzitter en KVK zelf functioneert de gebruikersraad goed.

De Wet op de KVK schrijft voor dat er per regio een Regionale Raad is (art. 13, lid 2). Al in 2017 is tijdens de vorige evaluatie van KVK door AEF geconcludeerd dat de rol van de Regionale Raden die in de wet is opgenomen, in de praktijk geen vorm krijgt. Aanbevolen is om de rol van de Regionale Raden opnieuw te bezien. In 2022 heeft KVK een herijking voor de Regionale Raden opgesteld.

Het is echter (ondanks inspanningen van KVK) niet gelukt om de Regionale Raden gevuld te krijgen met voldoende leden. De Regionale Raden zijn dus niet meer actief. KVK geeft zelf aan dat ze op andere wijzen zicht heeft op (verschillende) behoeften van regio's, bijvoorbeeld doordat partijen die zitting hadden in de Regionale Raden ook betrokken zijn bij de Actieagenda mkb-dienstverlening, zie hiervoor paragraaf 4.2.5.

Dat er niet voor alle wettelijke taken een raad is, is op zich zelfzelf niet problematisch. Het gaat erom dat KVK voor alle wettelijke taken voldoende input van gebruikers en andere stakeholders ophaalt. Voor wat betreft de voorlichtingstaak is dit het geval: KVK vraagt bijvoorbeeld gebruikers van informatie en nieuwsbrieven om aan te geven hoe ze de informatie waarderen. Ook vraagt KVK ondernemers na een balieafspraak of een adviesgesprek om het gesprek te waarderen.

Voor wat betreft de innovatiestimuleringstaak geldt dat KVK beperkt activiteiten uitvoert gericht op innovatiestimulering. In hoofdstuk 4 wordt aanbevolen om te komen tot een herijking van deze taak. Onderdeel hiervan zou ook moeten zijn wat er aan input van stakeholders nodig is om deze taak vervolgens effectief uit te voeren.

Ten aanzien van het beheer van fysieke ondernemerspleinen is weinig informatie beschikbaar over de waardering van de pleinen. In hoofdstuk 4 wordt aanbevolen om afspraken te maken en verwachtingen uit te spreken over de invulling van de fysieke ondernemerspleinen. Onderdeel hiervan zou moeten zijn het bepalen van welke input van stakeholders nodig is om deze taak vervolgens effectief uit te voeren.

6.2 Onderbouwing

KVK functioneert binnen een stelsel waarin andere publieke dienstverleners actief zijn. Zie paragraaf 4.2.2 voor de samenwerking tussen KVK en de andere dienstverleners. Ook hebben binnen het stelsel en in de aansturing van KVK verschillende ministeries een rol. EZK is stelselverantwoordelijk voor ondernemersdienstverlening en is eigenaar en opdrachtgever van KVK (zie paragraaf 6.2.1). BZK is opdrachtgever voor het digitaal ondernemersplein, JenV is opdrachtgever van het Bestuursverbodenregister en de ministeries van Financiën en JenV zijn samen opdrachtgevers voor het UBO-register, het UBO-register trusts en het LEI-register. BZK heeft ook een regierol op het gebied van de Generieke Digitale Infrastructuur.[76] Op dit onderwerp werken BZK en KVK samen. De relatie tussen KVK en andere ministeries is beschreven vanaf paragraaf 6.2.2.

6.2.1 Governance driehoek

Rollen en overlegstructuur

In de Circulaire '*Governance ten aanzien van zelfstandige bestuursorganen*' uit 2015 (hierna: de Circulaire) is het beleid ten aanzien van de governance met betrekking tot zbo's op Rijksniveau uitgewerkt. De Circulaire onderscheidt drie rollen ten aanzien van zbo's: de opdrachtgever, de eigenaar en de opdrachtnemer (het zbo).

In het geval van KVK is beschreven dat de rol van opdrachtgever uitgeoefend wordt door de Directeur-Generaal Bedrijfsvoering en Innovatie (de DGB&I) en de daaronder voor KVK relevante directies: de directie Ondernemingsklimaat, de directie Regio en Ruimte en de directie Innovatie en Kennis. In de praktijk is het opdrachtgeverschap gedelegeerd aan de directeur Ondernemingsklimaat. De directies Regio en Ruimte en Innovatie en Kennis hebben een rol op afstand en leveren waar relevant input via de

[76] Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2026). *GDI-programmeringsplan (versie 2026). Meerjarenprogramma Infrastructuur Digitale Overheid (MIDO)* [link].

directie Ondernemingsklimaat, bijvoorbeeld voor de opdrachtbrieven van EZK aan KVK. De eigenaarsverantwoordelijkheid voor KVK werd tot en met 2024 namens de minister uitgeoefend door de plaatsvervangend secretaris-generaal (de pSG),[77] en sinds 2025 door de secretaris-generaal (SG). De eigenaar wordt sinds 2022 ondersteund door de Directie Eigenaarsadvisering. Sinds 1 oktober 2025 is de afdeling Eigenaarsadvisering onderdeel van de directie Toezicht Economische Veiligheid en Eigenaars- en Aandeelhoudersadvisering (TEVEA).

De werkafspraken tussen KVK en EZK zijn beschreven in een *protocol werkafspraken*. Hierin zijn de belangrijkste taken en verantwoordelijkheden van EZK en KVK beschreven, de wijze van overleggen, welke aangelegenheden de verantwoordelijkheid van de Raad van Bestuur van KVK zijn en wanneer instemming van de minister van EZK nodig is en de Planning & Control-cyclus. De meest recente versie van de werkafspraken ten tijde van de evaluatie is van oktober 2024. Ook de Besturingsgids KVK bevat een beschrijving van de overleggen tussen EZK en KVK. Soms zitten hier (kleine) verschillen tussen. In de praktijk vinden de volgende overleggen plaats:

- **Driehoeksoverleg.** Vierjaarlijks overleg tussen de (p)SG, de directeur Ondernemingsklimaat en de RvB KVK over beleidsmatige, organisatorische en bedrijfsvoering-aangelegenheden die KVK aangaan. Tijdens de overleggen worden voortgangsrapportages die KVK maakt besproken. Andere onderwerpen die in de periode 2018 – 2024 in meerdere vergaderingen besproken zijn: de legacy-problematiek, stapeling van wetgeving, het UBO-register, de Datavisie, de financiering van KVK, ziekteverzuim binnen KVK en de werkafspraken tussen EZK en KVK.
- **Opdrachtgeversoverleg,** periodiek overleg tussen de directeur Ondernemingsklimaat en de RvB KVK over beleidsmatige en organisatorische zaken.
- **Accountteam.** Bestaat uit vertegenwoordigers van EZK uit hoofde van de eigenaarsrol en opdrachtgeversrol en vertegenwoordigers van KVK. In het accountteam worden in ieder geval de reguliere rapportages en de lopende zaken tussen EZK en KVK doorgenomen. Er wordt afgestemd welke onderwerpen moeten worden doorgeleid aan het Driehoeksoverleg en/of Opdrachtgeversoverleg.
- **Thema**teams.** Er zijn vier themateams, waarin medewerkers van KVK en EZK zitting hebben die inhoudelijk zijn betrokken bij de thema's. De thema's zijn Kaders, Digitale Overheid, Registers en Dienstverlening.
- **Politiek-bestuurlijk overleg**. Het streven is om éénmaal per jaar een overleg plaats te laten vinden tussen de minister van EZK en de Raad van Bestuur. Of er jaarlijks een overleg kan plaatsvinden is in grote mate afhankelijk van de agenda van de bewindspersoon. In de praktijk heeft in de evaluatieperiode een aantal keer een overleg plaatsgevonden tussen de minister van EZK en de Raad van Bestuur.

De partijen uit de driehoek zijn over het algemeen positief over de onderlinge relaties en ook over het feit dat in de evaluatieperiode (2022) de rollen van eigenaar en opdrachtgever uit elkaar zijn getrokken. Een aantal onderwerpen heeft in de driehoek veel aandacht gekregen in de evaluatieperiode, maar besluitvorming duurt lang, waardoor deze onderwerpen volgens de betrokkenen ook in de toekomst nog veel aandacht vragen. Het gaat met name om de financiering van KVK, de Datavisie en IT/legacy. Ook in de interviews geven sommige betrokkenen aan dat de procedures voor besluitvorming in de driehoek niet helder zijn.

[77] Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2024). *Protocol van werkafspraken Kamer van Koophandel.*

Voortgangsrapportages

KVK rapporteert in voortgangsrapportages aan de hand van KPI's, die zijn gekoppeld aan de doelen uit de jaarplannen (die voortkomen uit de doelen uit het meerjarenbeleidsplan). In de driehoeksoverleggen worden de voortgangsrapportages besproken. Er is geen expliciete koppeling tussen de doelen (en dus de KPI's) en de wettelijke taken, waardoor de betrokkenen geen zicht hebben op de doeltreffendheid en doelmatigheid daarvan.

Visie en sturing

Zoals ook in voorgaande hoofdstukken beschreven heeft KVK zes wettelijke taken. Op verschillende van deze wettelijke taken is een visie ontwikkeld.

Ten eerste is voor wat betreft het Handelsregister de Datavisie ontwikkeld. De Datavisie beoogt een passend kader te bieden voor integer gebruik van data uit het Handelsregister ten bate van de maatschappij.[78] Sinds een verkenning in 2021 werken KVK en EZK aan (de maatregelen uit) de Datavisie. Onderdeel van de Datavisie is dat vergoedingen voor het inzien en verstrekken van informatie uit het Handelsregister komen te vervallen. Dit komt voort uit de uitvoering van EU-regels die het economisch verkeer aanmoedigen. Door het wegvallen van deze vergoedingen, verdwijnen belangrijke inkomsten voor KVK. Daarom is het nodig de financieringssystematiek achter het Handelsregister te herzien. Dit vergt een aanpassing van de Handelsregisterwet 2007 (Hrw). Besluitvorming hierover is nog gaande, onder meer als gevolg het wachten op meer duidelijkheid over de Europese regelgeving en in de invoeringstermijnen. Het voornemen was aanvankelijk om de gewijzigde Hrw 1 januari 2025 in te laten gaan, maar het besluit is uitgesteld.[79]

Ook voor wat betreft de dienstverlening aan ondernemers is recent een visie ontwikkeld in de Actieagenda mkb-dienstverlening. In een Kamerbrief van maart 2025 schrijft de minister van EZK dat de partijen binnen de Actieagenda mkb-dienstverlening erkennen dat meer regie vereist is, met EZK als coördinerende partij. De minister beschrijft vervolgens hoe deze regierol ingevuld zal worden.[80]

Er is geen visie op het registerlandschap, de poortwachtersrol van KVK en de rol van KVK rondom regiostimulering en innovatie. Voor het registerlandschap geldt dat de hoeveelheid registers waar KVK over gaat steeds groter wordt. Naast het Handelsregister beheert KVK ook het LEI-register, het UBO-register, het UBO-register trusts en het Bestuursverbodenregister. Gesprekspartners hebben aangegeven dat het UBO-register uiteindelijk wellicht onderdeel zou moeten worden van het Handelsregister. Ook geven gesprekspartners aan dat door ontwikkelingen in Europa het UBO-register steeds belangrijker wordt en uiteindelijk misschien wel belangrijker dan het Handelsregister. Dat roept de vraag op hoe KVK moet prioriteren tussen het UBO-register en het Handelsregister, als dat in de toekomst nodig is. Ook voor wat betreft de governance van de registers is het volgens gesprekspartners belangrijk om een visie te ontwikkelen – hoe zien de rollen van de ministeries van Financiën en JenV (als opdrachtgever van het UBO-register) en EZK (als opdrachtgever van het Handelsregister) eruit als het UBO-register (nog) belangrijker wordt, en dus een grotere taak wordt van KVK?

Tegen deze achtergrond is het interessant om te kijken naar keuzes in andere Europese landen met betrekking tot het beheer van het Handelregister en het UBO-register. Hoewel EU-richtlijnen een gemeenschappelijk kader bieden, kunnen lidstaten zelf de inrichting en governance bepalen. Zweden heeft net als Nederland beide registers ondergebracht bij één organisatie.[81] Deze opzet vereenvoudigt

[78] Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2022), *Datavisie Handelsregister* [link].
[79] Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2024). *Nota conceptwetsvoorstel tot aanpassing van de Handelsregisterwet 2027* [link].
[80] Kamerstukken 32 637, nr. 668 (2025). *Voortgangsrapportage Actieagenda mkb-dienstverlening* [link].
[81] Bolagsverket (z.d.) *Beneficial ownership register* [link].

het beheer van registers, verkleint de kans op inconsistenties en maakt verificatie van informatie makkelijk en snel. Tegelijkertijd kan gecombineerd beheer risico's op belangenverstrengeling meebrengen. Bijvoorbeeld als dienstverlening aan bedrijven botst met onafhankelijk toezicht. Andere landen, waaronder Duitsland[82] en Griekenland[83], kiezen daarom voor gescheiden beheer. Zo worden processen en verantwoordelijkheden duidelijk scheiden. Specialisatie per register kan bovendien de kwaliteit van het beheer en toezicht vergroten. Deze verschillen tussen landen maken duidelijk dat een reflectie van de overheid op de positie en rol van KVK ten aanzien van registers belangrijk is.

Een tweede onderwerp dat aandacht heeft gekregen in de evaluatieperiode, maar waarop nog geen visie is ontwikkeld is de poortwachtersrol van KVK. Binnen deze rol voert KVK maatregelen uit die bijdragen aan rechtszekerheid, fraudeweerbaarheid en criminaliteitsbestrijding.[84] Dit terwijl door velen wel is benoemd dat de poortwachtersrol op gespannen voet kan staan met het leveren van goede dienstverlening. Bijvoorbeeld: bij de poortwachtersrol kunnen meer controles bij het inschrijven van een nieuwe onderneming of het wijzigen van gegevens in het Handelsregister horen. Dit kan meer tijd kosten, terwijl vanuit dienstverlenersperspectief juist zo kort mogelijke procedures gewenst zijn. Voor de toekomst is de vraag dus: hoe kan KVK zowel goede dienstverlening leveren als een sterke poortwachtersrol vervullen, terwijl deze rollen elkaar kunnen bijten?

Tot slot ontbreekt het aan een visie van EZK op de rol van KVK rondom innovatie- en regiostimulering. Dit is mede te verklaren doordat er vanuit EZK geen sprake is van integraal opdrachtgeverschap: het opdrachtgeverschap is door de DGB&I gedelegeerd aan de directeur Ondernemingsklimaat. De directies Regio en Ruimte en Innovatie en Kennis leveren input via de directie Ondernemingsklimaat, maar hebben een rol op afstand. Dit punt is ook bij de plaatsbepaling gemaakt, maar dat heeft niet geleid tot aanpassing. Tot slot noemen gesprekspartners dat de sturing vanuit EZK met name reactief is, mede doordat er niet op alle taken van KVK een visie is.

Conclusie 1: Hoewel de relaties in de driehoek (EZK als opdrachtgever én eigenaar, KVK als opdrachtnemer) goed zijn, verdient de effectiviteit van de governance aandacht.

Bovenstaande punten maken dat EZK beperkt stuurt op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de wettelijke taken van KVK en op een rol en taakinvulling van KVK die past bij het bredere ecosysteem van organisaties en beleid gericht op ondernemers. Om te borgen dat de wettelijke taken doeltreffend en doelmatig uitgevoerd worden en om het totaal ondernemersdienstverlening optimaal te laten functioneren is het wel van belang dat gestuurd wordt op doeltreffendheid en doelmatigheid van de wettelijke taken.

Aanbeveling 7 - EZK: In het hoofdstuk doeltreffendheid (aanbeveling 2) bevelen we aan om te komen tot een herijking van de invulling van de innovatie- en regiostimuleringstaak. We bevelen verder aan om te komen tot een visie op het registerlandschap en de poortwachtersrol van KVK. Betrek bij het ontwikkelen van de visie naast KVK zelf ook de andere departementen die op onderdelen opdrachtgever zijn van KVK (Financiën, BZK en JenV). Ontwikkel vervolgens een normenkader, door te bepalen (in samenspraak met KVK) aan welke doelstellingen KVK dient bij te dragen (voortvloeiend uit de visie) en welke KPI's hierbij passen (zowel kwalitatief als kwantitatief).

[82] Unternehmensregister (z.d.) [link] en Transparenzregister (z.d.) [link].
[83] General Commercial Registry (G.E.M.I.) (z.d.) [link] en Ministry of Economy and Finance (z.d.) *Beneficial owners* [link].
[84] Kamerstukken 32 761 en 32 637, nr. 256 (2023). *Brief van de minister van Economische Zaken en Klimaat inzake de voortgang van de Datavisie* [link].

6.2.2 Relatie KVK – andere ministeries

Naast EZK zijn ook andere ministeries opdrachtgever voor KVK. BZK is opdrachtgever voor het digitaal ondernemersplein, JenV is opdrachtgever van het Bestuursverbodenregister en de ministeries van Financiën en JenV zijn samen opdrachtgevers voor het UBO-register, het UBO-register trusts en het LEI-register.

Opdrachtgeversberaad

De contacten tussen KVK en de opdrachtgevende departementen verlopen bilateraal, en daarnaast is er sinds juni 2022 een opdrachtgeversberaad. In het opdrachtgeversberaad zijn de ministeries van EZK, BZK, JenV en Financiën vertegenwoordigd. Het opdrachtgeversberaad komt drie keer per jaar bij elkaar. In het opdrachtgeversberaad vindt afstemming plaats over wetgevingstrajecten. Ten behoeve van de opdrachtgeversoverleggen maakt KVK dashboards waarin de status van wetgevingstrajecten wordt bijgehouden.

De betrokken opdrachtgevers en KVK zijn over het algemeen positief over het opdrachtgeversberaad. Dit blijkt uit de interviews en ook uit een onderzoek dat een externe onderzoeker in 2023 heeft uitgevoerd, in opdracht van KVK.[85] Het opdrachtgeversberaad geeft overzicht over de portefeuille van KVK en daardoor inzicht in de complexiteit en hoeveelheid taken. Opdrachtgevers ervaren dat als nuttig voor hun kijk op de eigen opdrachtverstrekking. Het opdrachtgeversberaad functioneert met name als plek om te reflecteren. Afspraken over prioritering worden bilateraal gemaakt. De reflecties in het opdrachtgeversberaad helpen wel bij het maken van bilaterale afspraken over prioritering. Er zijn geen voorbeelden genoemd waarbij prioritering door KVK in de evaluatieperiode niet goed is gegaan. Een aandachtspunt dat is genoemd, is de aanwezigheid van alle departementen bij de overleggen van het opdrachtgeversberaad. Dit is niet altijd het geval geweest.

Het rapport van de externe onderzoeker uit 2023 bevat ook aanbevelingen, die allemaal gericht zijn aan KVK. Een aanbeveling is dat er ruimte is voor een zakelijker houding van KVK: hoe verstaan we de vraag, dit is wat we gaan doen, dit is wat er kan, dit gaat het kosten. KVK zelf en betrokkenen geven aan dat KVK inderdaad duidelijker is gaan communiceren dat nieuwe taken vragen om extra budget. Voor wat betreft de andere aanbevelingen is het beeld dat deze niet zijn opgevolgd. KVK en de betrokken opdrachtgevers konden geen informatie verstrekken over opvolging van aanbevelingen en er is in documenten ook niets over opgenomen.

Omgang met Europese regelgeving

Een onderwerp dat aandacht heeft gekregen in het opdrachtgeversberaad is de omgang met Europese regelgeving. Er komt veel op KVK af en de complexiteit hiervan is groot. Tijdens het opdrachtgeversberaad van 11 oktober 2024 is aan KVK gevraagd een voorstel te maken om de samenwerking tussen opdrachtgevers en KVK bij nieuwe Europese wet- en regelgeving verder te verbeteren. KVK heeft een notitie *Samenwerking bij nieuwe Europese wet- en regelgeving* opgesteld, waarin een werkwijze is beschreven om de samenwerking tussen opdrachtgevers en KVK te organiseren. In de interviews is de omgang met Europese regelgeving vaak benoemd als ingewikkeld, maar is niet genoemd dat KVK hier niet goed mee omgaat. Volgens KVK zelf lukt het steeds beter om zicht te houden op wat er loopt en hierbij te prioriteren als dat nodig is.

<u>Conclusie 2</u>: Het Opdrachtgeversberaad werkt goed. Het biedt inzicht in de taken die KVK voor verschillende ministeries uitvoert. Er zijn geen voorbeelden genoemd waarbij prioritering van KVK in de evaluatieperiode niet goed is gegaan.

[85] Baukje Stam (2023). *Onderzoek opdrachtgeverstevredenheid onder opdrachtgevers van KVK.*

6.2.3 Governance UBO-registers

Voor de governance van de UBO-registers (UBO-register en UBO-register trusts) zijn een tweewekelijkse interdepartementale projectgroep en een zeswekelijkse interdepartementale stuurgroep ingericht met de ministeries van Financiën en JenV en KVK. Daarnaast is er bilateraal contact tussen KVK en de departementen.

Volgens de betrokken ministeries is de governance professioneler en beter dan een aantal jaren geleden, maar blijft het wel ingewikkeld om de governance effectief in te vullen. Dit komt ten eerste doordat er verschillende meningen zijn over de rol die EZK in de governance van de UBO-registers zou moeten vervullen. Sommige gesprekspartners vanuit EZK geven aan bewust op afstand te blijven, aangezien de ministeries van Financiën en JenV opdrachtgever zijn en verantwoordelijk voor de financiering. Anderen binnen EZK en het Ministerie van Financiën zijn echter van mening dat EZK een actievere rol zou moeten spelen in de governance van de UBO-registers. Ten eerste vanwege mogelijke toekomstige ontwikkelingen in het registerlandschap, zoals ook hierboven genoemd, vraagt dit volgens gesprekspartners een visie van EZK. Ook is genoemd dat de betrokkenheid van EZK van belang is, omdat de Handelsregisterwet het wettelijk kader voor het UBO-register vormt. In gevallen waarbij het wettelijk kader niet aansluit bij het UBO-register, moeten er afwegingen gemaakt worden die raken aan het beleidsterrein van EZK. Hierbij is betrokkenheid van EZK dus ook nodig.

Een ander terugkerend onderwerp van gesprek tussen de betrokken departementen is de financiering van het UBO-register. Het heeft tijd en afstemming gekost voordat hier duidelijke afspraken over waren gemaakt.

Conclusie 3: De governance van het UBO-register functioneert. Er is ruimte voor verbetering in de afspraken en afstemming tussen de ministeries van JenV, EZK en Financiën.

De invulling van de governance van het UBO-register is afhankelijk van de visie op het registerlandschap. Als bijvoorbeeld uit de visie voortkomt dat het UBO-register een (naar verhouding) nog grotere taak wordt van KVK, kan dat betekenen dat de ministeries van JenV en Financiën ook een grotere rol krijgen in de governance van KVK. We bevelen daarom het volgende aan.

Aanbeveling 8 – EZK, Financiën en JenV: Overweeg op basis van de visie op alle registertaken van KVK (zie aanbeveling 7) opnieuw wat een passende rol is van de ministeries van EZK, Financiën en JenV in de governance van de UBO-registers.

6.2.4 Governance digitaal ondernemersplein

Sinds de vorige evaluatie is het mandaat voor het digitaal ondernemersplein overgegaan van EZK naar BZK. BZK is nu dus opdrachtgever van het digitaal ondernemersplein. Hiermee is de aanbeveling van AEF uit de vorige evaluatie (2017) opgevolgd.

Er zijn verschillende overleggen ingericht tussen KVK, BZK en de andere partners in het digitaal ondernemersplein: er is een tactisch overleg, een stuurgroep en een redactieoverleg. Betrokkenen (BZK, KVK, partners) zijn positief over de governance rondom het digitaal ondernemersplein en de rol van KVK hierin. Vaak genoemd is dat KVK in de evaluatieperiode meer naar een samenwerkingsmodus is gegaan en denkt vanuit het belang van het digitaal ondernemersplein en niet vanuit KVK-belang. Hieraan heeft bijgedragen dat het Ondernemersplein op 27 maart 2025 van KVK.nl is gemigreerd naar een overheid.nl-domein.

Naar aanleiding van een aanbeveling uit de vorige evaluatie (2017) is het digitaal ondernemersplein onderdeel geworden van de Generieke Digitale Infrastructuur (GDI), waardoor volgens KVK 'sturing via de programmatafel Interactie plaatsvindt'. Dit is verder niet aan de orde gekomen in de interviews. Wel is benoemd dat de samenwerkingsrelatie tussen BZK en KVK over het bredere thema van de digitale overheid goed is, en dat KVK hierin een proactieve rol vervult.

Conclusie 4: De governance van het digitaal ondernemersplein draagt bij aan het goed functioneren daarvan.

6.2.5 Raden

KVK heeft verschillende raden ingericht – zowel raden met een algemene adviesrol als raden die te linken zijn aan specifieke taken of activiteiten. Er is geen volledig overzicht van alle raden openbaar beschikbaar. In een organogram op de website van KVK[86] staan wel de Partnerraad (die in de praktijk stuurgroep digitaal ondernemersplein heet) en de Gebruikersraad Handelsregister, maar bijvoorbeeld niet de interdepartementale projectgroep & stuurgroep UBO, het bestuurlijk overleg Bronkopie en de programmeringsraad Logius.

Centrale Raad

De Centrale Raad heeft een wettelijke grondslag: hoofdstuk 4 van de Wet op de KVK beschrijft dat er een Centrale Raad en Regionale Raden zijn. De MvT bevat meer informatie over de achtergrond van het instellen van deze raden. De MvT beschrijft dat participatie voorop staat als motief voor de positionering van KVK als zbo en dat uit de aard van de werkzaamheden van KVK volgt dat participatie van vertegenwoordigers van ondernemers en werknemers in de besluitvorming van KVK van groot belang is. Participatie van werkgevers- en werknemersorganisaties is in de (destijds) nieuwe opzet ondergebracht in de Centrale Raad en de Regionale Raden. Deze raden hebben volgens de MvT een inhoudelijk programmerende rol, en bepalen binnen de geldende kaders de facto welke activiteiten KVK onderneemt. Op deze wijze is er 'sprake van nauwe betrokkenheid van de participanten bij de besluitvorming'. In de paragrafen hierna wordt dieper ingegaan op de Centrale Raad. Verderop in dit hoofdstuk worden de Regionale Raden behandeld.

De Centrale Raad adviseert KVK onder meer over de uitvoering van het meerjarenprogramma en het jaarplan.[87] De werkwijze van de Centrale Raad is in een reglement vastgelegd. De leden van de Centrale Raad worden benoemd, geschorst en ontslagen door de minister.

[86] Overzicht raden KVK (geraadpleegd op 6-1-2026). [link].
[87] KVK (2025). *Besturingsgids KVK*.

Vier leden van de Centrale Raad worden benoemd op voordracht van de centrale werkgeversorganisaties, twee leden worden benoemd op voordracht van de centrale werknemersorganisaties en twee leden worden benoemd op voordracht van de Raad van Bestuur, in het belang van een evenwichtige samenstelling van de Centrale Raad, dan wel in het belang van de in de Centrale Raad aanwezige deskundigheid op het gebied van ondernemen en innovatie. Het reglement beschrijft de volgende taken en bevoegdheden van de Centrale Raad:

- **Art. 3.1.** De Centrale Raad is binnen KVK verantwoordelijk voor de inbreng van de ondernemers en werknemers bij de programmering van de landelijke activiteiten van KVK en de kwaliteit en uitvoering van deze activiteiten.
- **Art. 3.2.** Tot de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de Centrale Raad behoren onder meer het:
    a. vaststellen van het ontwerp voor het meerjarenplan van KVK; en
    b. adviseren van de Raad van Bestuur (desgevraagd of uit eigen beweging) met betrekking tot:
        i. uitvoering van het meerjarenplan;
        ii. het jaarplan en de wijzigingen daarvan;
        iii. de vraag of uit te oefenen werkzaamheden door KVK leiden tot uit het oogpunt van goed marktwerking ongewenste mededinging met ondernemingen en vrije beroepsbeoefenaren; en
        iv. de vergoedingen voor de activiteiten ter uitvoering van de wettelijke taken van KVK.
- **Art. 3.3.** De Centrale Raad brengt door de Raad van Bestuur gevraagde adviezen ter vergadering, dan wel op korte termijn zo spoedig mogelijk nadien, in beginsel schriftelijk uit.
- **Art. 3.4.** De Raad van Bestuur kan bij overwegende bezwaren gemotiveerd van een advies van de Centrale Raad afwijken.

In 2022 heeft KVK een herijking opgesteld van de Centrale Raad en de Regionale Raden.[88] Ook was er sprake van een overgangsfase: leden traden af in verband met de wettelijke termijn, en er is gezocht naar nieuwe leden. In 2023 is de Centrale Raad weer gestart met (deels) nieuwe leden. In ieder geval in de laatste jaren van de evaluatieperiode vond de advisering door de Centrale Raad (zoals beschreven in het reglement, zie hierboven), niet schriftelijk plaats, en wordt ook niet gericht om advies door KVK gevraagd. De Centrale Raad reflecteert tijdens de vergaderingen op wat KVK vertelt en deelt. De Centrale Raad geeft reflecties en adviezen mee, en wijst regelmatig op het belang van het perspectief van ondernemers. De volgende onderwerpen hebben onder andere op de agenda van de Centrale Raad gestaan in 2023 en 2024:

- Datavisie
- Jaarplan en begroting KVK
- Actieagenda mkb-dienstverlening
- Klantcontactstrategie
- Strategische koers KVK28
- Profiel voorzitter KVK

Zowel de Centrale Raad zelf als KVK zijn niet tevreden over de rol van de Centrale Raad in de afgelopen jaren. Vanuit sommige leden van de Centrale Raad is de vraag opgeworpen of KVK nog wel behoefte heeft aan de Centrale Raad. KVK geeft juist aan dat er onvoldoende uit de Centrale Raad komt, bijvoorbeeld omdat de aanwezigheid beperkt is en er individuele voorbeelden worden ingebracht.

[88] KVK (2022). *Centrale Raad & Regionale Raden, Contouren herijking.*

Volgens de voorzitter van de Centrale Raad functioneerde de Centrale Raad in de periode 2018 t/m 2021 wel heel goed en is toen veel gedaan met de adviezen van de Centrale Raad. Er zijn in deze evaluatie geen personen van KVK gesproken die beelden hebben gedeeld over het functioneren van de Centrale Raad in deze periode. Vanuit verschillende gesprekspartners (binnen en buiten de Centrale Raad) is de vraag opgeworpen of de Centrale Raad nog wel een effectieve manier is om het ondernemersperspectief binnen te brengen, er wordt getwijfeld aan de logica van de vertegenwoordiging van werknemers in de Centrale Raad. Momenteel (januari 2026) wordt een zelfevaluatie van de Centrale Raad afgerond, die is uitgevoerd met hulp van een externe onderzoeker.

Raad van Advies

De Raad van Advies is in 2023 gestart. In het jaarverslag 2022 (p. 46) beschrijft KVK de aanleiding hiervoor als volgt: “De afgelopen jaren heeft zich in (het denken over) de governance van zbo’s een aantal ontwikkelingen voorgedaan die tot de conclusie hebben geleid dat de balans in de governance tussen ministerie en zbo kan worden verbeterd en tegenmacht kan worden versterkt. Op basis van deze ontwikkelingen vinden KVK en het ministerie het wenselijk om de governance van KVK te versterken door de introductie van een Raad van Advies die primair als taak heeft het adviseren van de Raad van Bestuur.”[89] De Raad van Advies heeft geen wettelijke grondslag. De taak van de Raad van Advies is gevraagd en ongevraagd adviseren en het zijn van klankbord/sparringpartner van de RvB van KVK, op onderwerpen als organisatieontwikkeling KVK, jaarplan en ‘de wijze waarop KVK wet en beleid uitvoert en de mate waarin dit aan de verwachtingen van de samenleving voldoet”.[90]

De werkwijze van de Raad van Advies is in een reglement vastgelegd. De Raad van Advies bestaat uit drie leden. De leden van de Raad van Advies worden benoemd door de Raad van Bestuur, gehoord hebbende het ministerie van EZK. De Raad van Advies vergadert vier keer per jaar. De Raad van Bestuur is aanwezig bij de vergadering van de Raad van Advies, tenzij de Raad van Advies anders bepaalt. Tevens kunnen op verzoek van de Raad van Advies/Raad van Bestuur medewerkers van KVK worden verzocht om (een deel van) een vergadering van de Raad bij te wonen. De Raad van Bestuur is niet gebonden aan (de inhoud van) de adviezen van de Raad van Advies. Indien de Raad van Bestuur van een advies afwijkt dan motiveert de Raad van Bestuur zulks.[91]

Uit de verslagen van de Raad van Advies blijkt dat de jaarplannen en begrotingen en jaarverslagen jaarlijks op de agenda staan. Daarnaast worden andere onderwerpen toegelicht door KVK, zoals de Datavisie, klantcontactstrategie, Cybersecurity en de poortwachtersrol. De leden van de Raad van Advies stellen vragen en reflecteren en geven soms tijdens de vergadering een advies mee. Er is geen sprake van ‘formeel’ advies, of terugkoppeling van de bestuurder over wat er met een advies is gedaan. De betrokkenen zijn tevreden over deze werkwijze.

Sommige gesprekspartners hebben uitgesproken dat het de voorkeur geniet om een Raad van Toezicht, in plaats van een Raad van Advies in te stellen, maar dat hiervoor een wetswijziging nodig is. Er zijn onzes inziens zowel argumenten voor, als argumenten tegen het instellen van een Raad van Toezicht. Argumenten *tegen* zijn ten eerste dat dit niet past binnen het geldende beleid voor zelfstandig bestuursorganen: in de Circulaire ‘*Governance ten aanzien van zelfstandige bestuursorganen*’ (2015) is opgenomen dat als er al een extra wettelijk orgaan bij een zbo nodig is, een raad van advies meestal volstaat. Dit beleid is sinds de Circulaire niet aangepast. Dit laat onverlet dat er wel zbo’s zijn die een Raad van Toezicht hebben[92] en er in bijzondere gevallen wel ruimte is voor een extra wettelijk orgaan

[89] KVK (2022). *Jaarverslag* [link].
[90] KVK (2025). *Besturingsgids KVK.*
[91] Bestuursreglement Kamer van Koophandel (geldend vanaf 4-11-2023).
[92] Voorbeelden zijn het Kadaster, het CBR, AFM en RDW.

zoals een Raad van Toezicht.[93] Een tweede argument tegen is dat een Raad van Toezicht de relatie tussen zbo en ministerie kan vertroebelen, aangezien het ministerie deels verantwoordelijkheden heeft die een Raad van Toezicht ook heeft. Argumenten voor een Raad van Toezicht zijn ten eerste dat een Raad van Toezicht kan helpen in het bieden van 'tegenkracht' en een sparringpartner kan zijn ten opzichte van de Raad van Bestuur. De eigenaarsrol vanuit het ministerie kan hier niet altijd in voorzien, omdat deze op afstand staat en niet over specifieke domeinkennis beschikt.[94] Overigens kan een Raad van Advies de rol van sparringpartner ook vervullen (en doet dit ook in het geval van KVK). Ten tweede kan het een voordeel zijn dat een Raad van Toezicht kan bijdragen aan de onafhankelijke positionering van een zbo tegenover het departement. Al met al is onze conclusie dat de argumenten voor een Raad van Toezicht niet zwaarder wegen dan de argumenten tegen en dat het verstandig is om eerst andere zaken aan te pakken in de governance van KVK (waarvoor we verschillende aanbevelingen doen).

Conclusie 5: KVK kent twee raden met een algemene adviesrol: een Centrale Raad en een Raad van Advies. De Centrale Raad functioneert onvoldoende. De Raad van Advies is een waardevolle sparringpartner voor de Raad van Bestuur.

Zoals hiervoor beschreven is de achtergrond van het bestaan van de Centrale Raad dat het van belang werd geacht dat vertegenwoordigers van ondernemers en werknemers participeren in de besluitvorming van KVK. Zo heeft de Centrale Raad de bevoegdheid om het ontwerp van het meerjarenplan vast te stellen.[95] Bij veel zbo's is het gebruikelijk dat stakeholders in adviserende gremia zijn vertegenwoordigd, maar hebben ze geen rol in de besluitvorming van het zbo. Ook voor KVK is het wenselijk dat bij de stakeholders input wordt opgehaald over de plannen en dienstverlening. Dat betekent echter niet dat de stakeholders een rol moeten hebben in de besluitvorming van KVK. Daarnaast is het relevant om opnieuw te bezien of het logisch is dat werknemers zijn vertegenwoordigd in de Centrale Raad, terwijl de dienstverlening van KVK is gericht op ondernemers. Met betrekking tot de Centrale Raad, bevelen wij daarom het volgende aan.

Aanbeveling 9 - KVK en EZK: Overweeg de Centrale Raad te vervangen door een adviserend panel waarin relevante stakeholders van KVK vertegenwoordigd zijn. Bezie hierbij ook de gewenste samenstelling van de raad/het panel.

Naast de raden met een algemene adviesrol, kent KVK ook raden die te linken zijn aan specifieke taken of activiteiten van KVK: de stuurgroep digitaal ondernemersplein (hiervoor reeds beschreven) de Gebruikersraad Handelsregister en de Regionale Raden. Er zijn geen raden specifiek gericht op de taken voorlichting, innovatiestimulering en beheer van de fysieke ondernemerspleinen. Ook is er voor het UBO-register geen gebruikersraad (zoals die er wel is voor het Handelsregister). De ministeries van Financiën en JenV zijn voornemens voor het UBO-register weer een gebruikersraad op te zetten.

Regionale Raden

De Wet op de KVK schrijft voor dat er per regio een Regionale Raad is (art. 13, lid 2). De Regionale Raden adviseren over regionale aangelegenheden. Er zijn op papier vijf Regionale Raden: Noord, Oost, Noordwest, Zuidwest en Zuid. In de Wet op de KVK is verder opgenomen dat de Regionale Raden ten minste eenmaal in de vijf jaar het ontwerp voor een regionaal meerjarenprogramma vaststellen, waarin op hoofdlijnen is vastgelegd welke werkzaamheden KVK in de desbetreffende regio zal uitvoeren (art. 23, lid 2).

---

[93] Kamerstukken 25 268, nr. 83 (2014). *Brief van de minister voor Wonen en Rijksdienst inzake zelfstandige bestuursorganen* [link].
[94] Zie ook: Andersson Elffers Felix (2021). Heldere kaders voor soepel samenspel - synthese van de uitkomsten van de brede evaluatie van de kaders voor Rijksorganisaties op afstand.
[95] KVK (2023). *Reglement Centrale Raad Kamer van Koophandel.*

Een conclusie van AEF bij de vorige evaluatie van KVK uit 2017 is dat de rol van de Regionale Raden die in de Wet op de KVK is opgenomen, in de praktijk geen vorm krijgt, maar dat de Regionale Raden wel fungeren als waardevol adviesnetwerk. Aanbevolen is om de rol van de Regionale Raden opnieuw te bezien. In 2022 heeft KVK een herijking opgesteld.[96] Hierin is onder andere opgenomen dat er minder vaste zetels, en meer flexibele 'gastzetels' zullen zijn, minder vaak bijeenkomsten, maar wel met goede inhoud en dat achterbanraadpleging gestimuleerd zal worden. In een memo *stand van zaken Regionale Raden* van KVK aan EZK van 11 september 2024 staat dat de herijking is afgestemd met de werkgevers- en werknemersorganisaties en de zittende leden, en dat EZK hierin gekend is en instemming heeft gegeven aan de voorgestelde aanpassingen. De werving voor leden van de Regionale Raden verliep echter moeizaam, met name voor werknemersorganisaties is het niet gelukt om leden aan te dragen. Voor de werkgeversorganisaties bleek in de ene regio meer animo te zijn dan in de andere. Begin 2024 is de conclusie getrokken dat er geen voltallige Regionale Raden kunnen starten, wegens onvoldoende animo.

Gesprekspartners met een rol in een regio geven veelal aan dat ze KVK niet herkennen als een partij die actief is in regio's. KVK geeft zelf aan dat ze op andere wijzen zicht heeft op (verschillende) behoeften van regio's, bijvoorbeeld doordat partijen die zitting hadden in de Regionale Raden ook betrokken zijn bij de Actieagenda mkb-dienstverlening. Er is onvoldoende informatie om te beoordelen of hiermee de beoogde rol van de Regionale Raden wordt ingevuld.

Gebruikersraad Handelsregister

Er is een Gebruikersraad Handelsregister, die bestaat uit een vertegenwoordiging van de gebruikers van het Handelsregister, zowel uit de publieke als de private sector. De raad overlegt periodiek met het ministerie van EZK en KVK over de inhoud, inrichting, werking en beveiliging van het Handelsregister, zoals vastgelegd in artikel 52 van de Handelsregisterwet. Het secretariaat van de Gebruikersraad Handelsregister ligt bij het ministerie van EZK. Een onderwerp waarover in de evaluatieperiode veel gesprekken (en soms discussies) zijn geweest, is het verhogen van de Inputfinanciering.

Volgens de voorzitter en KVK zelf functioneert de gebruikersraad goed. Binnenkort stopt de voorzitter van de gebruikersraad, na twintig jaar voorzitterschap. Doordat er weinig op papier staat over de rol van de gebruikersraad (er is bijvoorbeeld geen rolbeschrijving, anders dan wat in de wet staat), hebben sommigen benoemd dat een goede voortzetting van de gebruikersraad een risico is.

<u>Conclusie 6</u>: KVK kent ook raden die te linken zijn aan specifieke taken of activiteiten. De stuurgroep digitaal ondernemersplein en de Gebruikersraad Handelsregister functioneren over het algemeen goed. KVK heeft gezocht naar een geschikte rol en leden voor de Regionale Raden, maar de Regionale Raden zijn niet meer actief. De raden die te linken zijn aan specifieke taken of activiteiten van KVK zijn niet 'dekkend' voor alle wettelijke taken: er zijn geen raden specifiek gericht op de taken voorlichting, innovatiestimulering en beheer van de fysieke ondernemerspleinen en er is momenteel geen gebruikersraad voor het UBO-register.

[96] KVK (2022). *Centrale Raad & Regionale Raden, Contouren herijking.*



Bijlagen

Bijlage 1: Overzicht meegegeven onderzoeksvragen

Hierna volgen de onderzoeksvragen die door de opdrachtgever zijn meegegeven voor dit evaluatieonderzoek:

Legitimiteit (van de taakuitvoering)

- In hoeverre is er een rol voor de overheid weggelegd in de taken die de KVK uitvoert? Reflecteer voor ieder van de wettelijke taken van de KVK (artikelen 24 tot en met 28) op de door het ministerie van EZK opgestelde legitimering van overheidsingrijpen en de overkoepelende beleidstheorie en vul beide aan waar nodig.
- Betrek daarbij eveneens de registertaken van de KVK, vanuit het perspectief van het zijn van een ZBO en de verplichte EU-regelgeving ten aanzien van het beheer van registers.
- Zijn de gestelde doelen van het beleid nog actueel en legitiem?

Doeltreffendheid (en kwaliteit van de uitvoering/dienstverlening)

- In welke mate dragen de activiteiten die de KVK in het kader van haar wettelijke taken uitvoert (per activiteit) bij aan economische ontwikkeling via de werkingsmechanismen zoals beschreven in de beleidstheorie?
- In welke mate is opvolging gegeven aan de aanbevelingen uit de vorige evaluatie en wat heeft dat betekent voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van de KVK?
- Welke stappen kunnen gezet worden om de doeltreffendheid van de KVK te verbeteren? In welke mate dragen deze stappen bij aan: Beter economisch rechtsverkeer? Bedrijven en ondernemers geholpen door publiek-private samenwerking? Beter geïnformeerde bedrijven en ondernemers? Grotere impact van beleid in de regio? Betere dienstverlening in de regio? Begeleiding bij ontwikkeling en implementatie van innovaties? Meer ondernemerschap? Betere bedrijfsprestaties? Elektronische en integrale ontsluiting (digitale toegankelijkheid) dienstverlening aan ondernemers? Sterkere regionale economie met opgeloste regionale knelpunten? Vernieuwing van producten, diensten en processen?
- Reflecteer op de opgestelde beleidstheorie, vul deze aan waar nodig en expliciteer de stappen in de beleidstheorie die nog onvoldoende duidelijk zijn. Reflecteer ook op de door de KVK gebruikte indicatoren en geef wanneer nodig een advies over te gebruiken indicatoren.
- Is er voldoende samenhang tussen de verschillende wettelijke taken van de KVK en de uitvoering door de KVK?
- Hoe verhouden de werkzaamheden van de KVK zich tot die van andere partijen in het werkveld, zoals RVO en de ROM's in de totale beleidsmix van instrumenten bestaande uit de publieke dienstverlening aan het bedrijfsleven?
- Is de dienstverlening door de KVK de meest efficiënte manier om de beleidsdoelen te bereiken?
- Kwaliteit van de uitvoering en dienstverlening:
    - Hoe wordt de dienstverlening door de KVK door de belanghebbenden ervaren en gewaardeerd? Sluit deze voldoende aan op behoeften van (segmenten van) ondernemers?
    - In welke mate weet de KVK haar doelgroep te bereiken?

- Is de digitale infrastructuur van de KVK toereikend om de doelstellingen op het gebied van de dienstverlening te behalen? Zet de KVK voldoende stappen in het aanpakken van problemen rondom de legacy van IT-systemen die zijn ontstaan bij het samengaan van verschillende afzonderlijke KVK's? Heeft de KVK voldoende oog voor de uitdagingen op gebied van continuïteit, beveiliging, weerbaarheid en autonomie?

Doelmatigheid (van de taakuitvoering)

- Hoe zijn de middelen verdeeld over de wettelijke taken van de KVK?
- Hoe verhouden die middelen en activiteiten zich tot de output en, indien het mogelijk is hier een uitspraak over te doen, tot de outcomes zoals beschreven in de beleidstheorie?
- Geef een advies over hoe deze middelen eventueel efficiënter zouden kunnen worden ingezet.
- Beoordeel de financiering(sstructuur) van de KVK en reflecteer op de robuustheid hiervan, en doe wanneer nodig aanbevelingen om de robuustheid te verbeteren.
- Welke stappen kunnen gezet worden om de doelmatigheid van de KVK te verbeteren?
- Is er overlap tussen de (regelingen en dienstverlening) door de KVK en andere uitvoerders? Heeft de KVK haar taakuitvoering zodanig ingericht dat marktactiviteiten worden voorkomen? En is de opdracht van EZK hier voldoende duidelijk op geformuleerd?

Governance (aansturing en bestuur)

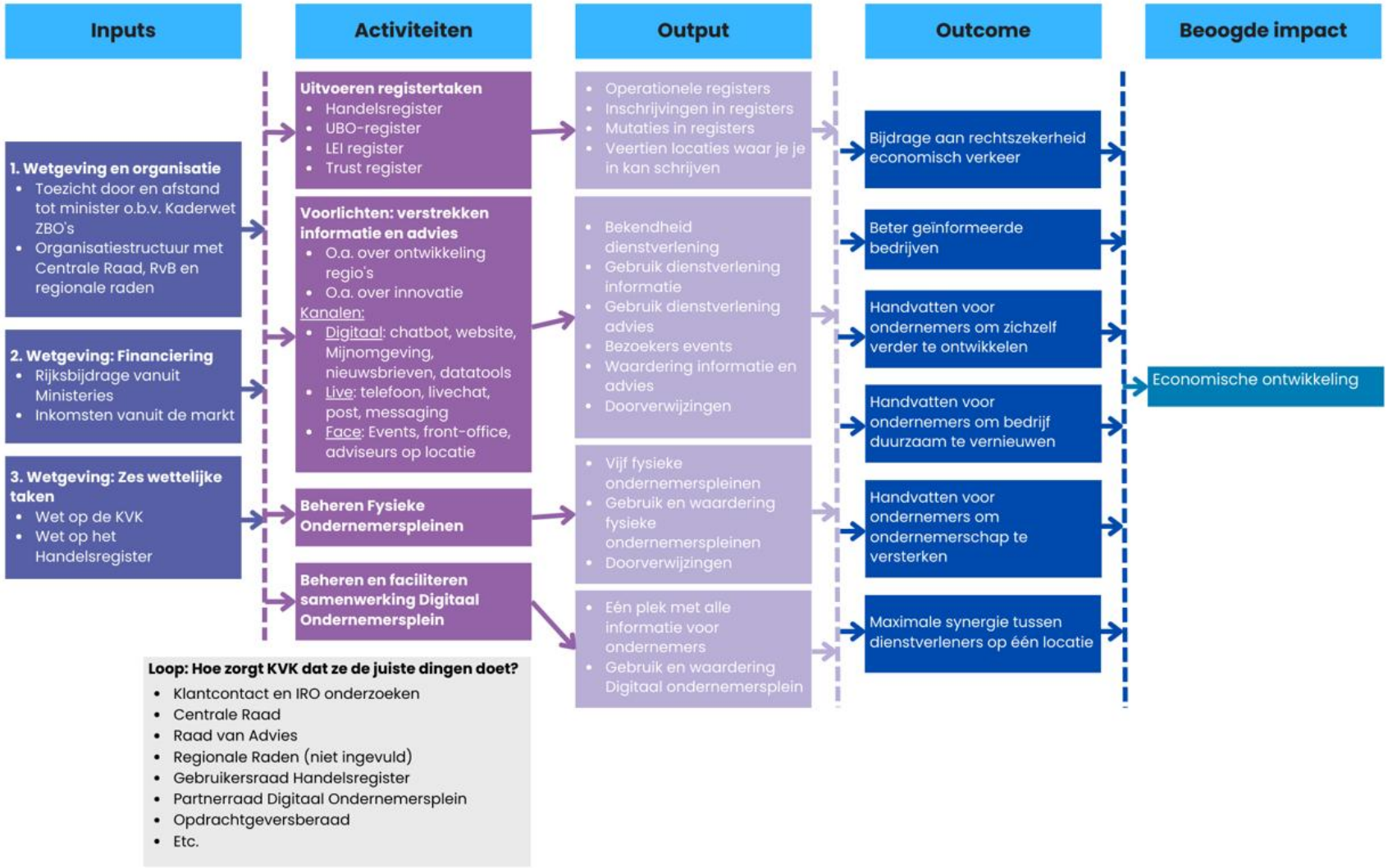
- Is de aansturingsrelatie tussen opdrachtgever(s) en de KVK zodanig vormgegeven dat de KVK effectief haar activiteiten kan uitvoeren? Op welke wijze worden door opdrachtgevers eventuele tegenstrijdige belangen onderling uitgewisseld en tot overeenstemming gekomen? Wordt door de opdrachtgever voldoende gestuurd op meetbare resultaten en financiën? Hoe kan de financiële verantwoording van de KVK richting EZK worden verbeterd? Reflecteer hierbij op de uitkomsten van de vorige evaluatie en de tussentijdse plaatsbepaling. In hoeverre is de bestaande aansturing van de KVK met een centrale raad en regionale raden nog passend en effectief?
- Is er voldoende samenhang tussen de verschillende wettelijke taken van de KVK in de uitvoering?
- Is de governance van de UBO- en trustregisters van de KVK effectief? Hoe ga je om met het pluriform opdrachtgeverschap?
- Wat is de invloed van het Europese politieke speelveld en de snelle ontwikkeling van EU-regelgeving waarbij implementatie wordt ingehaald door aangepaste regelgeving? Wat betekent dat voor een zbo, de registers en hoe doet de KVK het?

Bijlage 2: Overzicht gesprekspartners

Organisatie	Afdeling
Kamer van Koophandel	
Kamer van Koophandel	Raad van Bestuur
Kamer van Koophandel	Strategie en Juridische Zaken
Kamer van Koophandel	Datastrategie
Kamer van Koophandel	Klantcontact
Kamer van Koophandel	Practice lead Product owner
Kamer van Koophandel	Starters
Kamer van Koophandel	Register
Kamer van Koophandel	Merk en communicatie
Kamer van Koophandel	Dataverstrekking
Kamer van Koophandel	Financiën en control
Kamer van Koophandel	Human Resource Management
Kamer van Koophandel	Audit, Risicomanagement en Compliance
Kamer van Koophandel	IT
Kamer van Koophandel	Bestuurlijke Zaken
Kamer van Koophandel	Ondernemingsraad
Kamer van Koophandel	*Gesprek over regiostimulering*
Externe accountant KVK	PwC
Adviesraden	
Centrale Raad	Vertegenwoordiger(s)
Raad van Advies	Vertegenwoordiger(s)
Externe adviseur zelfevaluatie Centrale Raad	Vertegenwoordiger(s)
Stuurgroep digitaal ondernemersplein	Vertegenwoordiger(s)
Gebruikersraad Handelsregister	Vertegenwoordiger(s)
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	Directie Eigenaarsadvisering
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	Directie Informatievoorziening
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	Directie Mens en Organisatie
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	Eigenaarsondersteuning
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	Directie Ondernemingsklimaat
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	Directie Regio en Ruimte
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	Directie Innovatie en Kennis
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	Directie Financieel-Economische Zaken
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	Chief Information Officer
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	Stafdirectie Wetgeving en Juridische Zaken
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	Projectleiders Actieagenda mkb-dienstverlening
Overige Ministeries	
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Directie Digitale overheid
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Afdeling Basisinfrastructuur en Dienstverlening
Ministerie van Justitie en Veiligheid	Afdeling Fraude
Ministerie van Justitie en Veiligheid	Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Ministerie van Financiën	Directie Financiële Markten
Overige, externe stakeholders	
Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO)	Directie Innovatie en Ondernemerschap
Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO)	Directie Toekomstbestendige Digitale Economie

ROM-Nederland	Vertegenwoordiger(s)
Provincie Friesland	Vertegenwoordiger(s)
Provincie Utrecht	Vertegenwoordiger(s)
Provincie Noord-Brabant	Vertegenwoordiger(s)
Gemeente Breda	Vertegenwoordiger(s)
Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)	Vertegenwoordiger(s)
Ynbusiness	Vertegenwoordiger(s)
Schakelteam mkb Flevoland	Vertegenwoordiger(s)
MKB-Nederland	Vertegenwoordiger(s)
VNO-NCW	Vertegenwoordiger(s)
INretail	Vertegenwoordiger(s)
Koninklijke Metaalunie	Vertegenwoordiger(s)
Qredits	Vertegenwoordiger(s)
Stichting Ondernemersklankbord	Vertegenwoordiger(s)
Belastingdienst	Vertegenwoordiger(s)
Economic Board Utrecht	Vertegenwoordiger(s)
European Digital Innovation Hubs (EDIH)	Vertegenwoordiger(s)

Bijlage 3: Beleidstheorie





KplusV | **+31 (0) 26 355 13 55**
Westervoortsedijk 73 | 6827 AV Arnhem
www.kplusv.nl

KWINK groep | **+31 (0)70 35 96 955**
Nassaulaan 1 | 2514 JS Den Haag
www.kwinkgroep.nl