DIENSTBARE DIENSTVERLENING

Naar betere ondersteuning van het brede mkb

Advies Nederlands Comité voor Ondernemerschap
Juni 2022

Nederlands Comité voor Ondernemerschap

Het Nederlands Comité voor Ondernemerschap zet zich in voor duurzame groei van het mkb en formuleerde daartoe 10 concrete maatregelen voor herstel en groei van het mkb. Het Comité is in 2007 opgericht door het ministerie van EZK, in het begin ter bevordering van microkredieten, later om zich, meer in den brede, in te zetten voor duurzame groei van het mkb. Leden zijn, naast voorzitter Jacques van den Broek, Hare Majesteit Koningin Máxima, Barbara Baarsma, Meiny Prins en Diederik Laman Trip. Het Comité publiceert sinds 2016 jaarlijks een Staat van het mkb en bracht adviezen uit over mogelijkheden voor herstel en groei van het mkb tijdens en na de coronacrisis. Het Comité ondersteunt initiatieven als Qredits, Stichting MKB-Financiering, NLgroeit en O2LAB.

Inhoudsopgave

Aanbiedingsbrief *3*

Samenvatting *6*

1. Inleiding *7*

2. Het belang van mkb-dienstverlening *7*

3. Ontwikkelingen in het landschap *7*

4. Mogelijkheden voor verbetering *8*

5. Versterking van het stelsel *11*

6. Aanpak *13*

Bijlage: Hoofdlijnen bevindingen onderzoek KplusV *15*

Aanbiedingsbrief

Aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat
mr. drs. M.A.M. Adriaansens
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Onderwerp: Advies *Dienstbare dienstverlening*

Datum: *3 juni 2022*

Geachte mevrouw Adriaansens,

Hierbij bieden wij u het advies *Dienstbare dienstverlening* aan. Het advies bevat aanbevelingen om de (semi)publieke ondersteuning van het midden- en kleinbedrijf te verbeteren.

Nog voor de coronacrisis is het Nederlands Comité voor Ondernemerschap zich gaan verdiepen in de kwaliteit van publieke dienstverlening aan de grote groep mkb'ers in Nederland. Onder meer tijdens werkbezoeken viel op met hoeveel loketten ondernemers te maken kunnen krijgen. Na onderzoek en discussie met betrokkenen blijkt dat, alhoewel veel goed gaat, er serieuze tekortkomingen en inefficiënties zijn die dringend geadresseerd moeten worden. Dit is niet alleen een belangrijk, maar ook urgent probleem, nu het kabinet vaart wil zetten achter de transitiethema's verduurzaming, digitalisering en arbeidsmarkt; het beleid kan alleen slagen als honderdduizenden mkb'ers stappen in de goede richting zetten. In de ogen van het Comité zijn extra inspanningen nodig om het zogenaamde peloton van – zeer verschillende – mkb-bedrijven mee te krijgen. Vandaar ons pleidooi voor *dienstbare dienstverlening*, dat wij in deze brief graag toelichten.

Het landschap van private en publieke dienstverlening is sterk veranderd. De KVK is minder aanwezig in regio's, arbeidsbureaus zijn verdwenen, net als bedrijfschappen en een organisatie als Syntens. In de ontstane ruimte is nieuwe dienstverlening ontwikkeld, met nieuwe loketten: privaat en publiek, op landelijk, provinciaal, regionaal en lokaal niveau. Ook heeft de coronacrisis nieuwe initiatieven opgeroepen, bij bijvoorbeeld KVK en gemeenten.

Veel gaat goed, maar er is zeker ook ruimte voor verbetering. Uit onderzoek van KplusV blijkt dat veel ondernemers met vragen de antwoorden weten te vinden. Tegelijkertijd is het landschap van informatie en advies versnipperd, terwijl de samenwerking tussen de aanbieders niet altijd optimaal is. Het geheel van dienstverlening functioneert niet als een systeem met een samenhang en logische ordening. Informatie is niet altijd goed vindbaar en bereikbaar, met name op het gebied van de transitiethema's (zoals digitalisering en verduurzaming) en complexe ondernemersvraagstukken (zoals 'zwaar weer'). Daarnaast blijkt dat ondernemers behoefte hebben aan meer proactieve, persoonlijke en integrale dienstverlening.

De grote transities maken het urgent om vooral het brede mkb beter te ondersteunen. Het succes van de grote veranderingen, met name op het terrein van digitalisering en verduurzaming, hangt voor een belangrijk deel af van de verandercapaciteit van het mkb. Van ondernemers wordt veel gevraagd. Veel bedrijven vinden zelf hun weg, maar andere hebben – activerende – ondersteuning nodig, zoals ook wordt erkend in het coalitieakkoord, die hen helpt om hun bijdrage te leveren aan de grote maatschappelijke opgaven.

Dienstverlening moet meer dienstbaar worden aan de behoeften van ondernemers. Juist het brede mkb heeft ondersteuning nodig, met name op het gebied van de grote transities van verduurzaming, digitalisering en arbeidsmarkt. Binnen deze groep bestaan verschillende segmenten, met verschillende behoeften. Er is breed beschikbare informatie nodig, maar ook meer persoonlijk advies. Op het gebied van transities volstaat het niet om ondernemers te *informeren*, maar komt het er ook op aan om hen te *activeren*. Private en (semi)publieke partijen dienen hierbij elkaars krachten te benutten. Van overheidswege kunnen ondernemers worden ondersteund die niet geholpen worden door private partijen, private dienstverlening komt beter tot haar recht als zij kan aansluiten op een goed georganiseerd publiek aanbod.

Verbeteringen vergen inspanningen van alle betrokkenen. Elke dienstverlener werkt met goede bedoelingen, maar het *stelsel* van dienstverlening leidt niet vanzelf tot de beste resultaten. Het Comité constateert dat het voor alle betrokkenen, ondanks hun positieve grondhouding, niet eenvoudig is om voorbij de eigen schaduw te kijken; veranderingen raken de eigen organisatie. Des te meer reden om het gehele stelsel kritisch tegen het licht te houden en alle betrokken partijen te helpen om stappen te zetten en om – op systeemniveau – te werken aan verbetering van de dienstverlening. Gesprekken met betrokkenen leiden het Comité tot de conclusie dat er steun is voor de analyse en aanpak.

Het Comité adviseert om te komen tot een ontwikkelagenda voor mkb-dienstverlening. De beoogde ontwikkelagenda kent twee componenten: enerzijds landelijke afspraken op hoofdlijnen, anderzijds een specifieke aanpak voor transitiethema's.

I. **Landelijke afspraken op hoofdlijnen**
   Het Comité stelt voor om nieuwe landelijke afspraken te maken over het aanbod van mkb-dienstverlening. In 2014 is een convenant gesloten tussen KVK en RVO, maar het is nodig om meer partijen te betrekken en om meer uit te gaan van de – al dan niet latente – behoeften van ondernemers. De regionale ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) hebben inmiddels een landelijke dekking, terwijl ook provincies, gemeenten, brancheorganisaties en andere private partijen dienstverlenende activiteiten ontplooien. De afspraken op hoofdlijnen moeten antwoord geven op de vraag: wat hebben ondernemers nodig en hoe organiseren we dat? De afspraken bieden een kader met ruimte voor – regionale en sectorale – verschillen. Ze vormen een logische vervolgstap op het Economisch Samenwerkingsplatform waarin Rijk en regio sinds 2020 samenwerken.

II. **Specifieke aanpak transitiethema's**
   Naast de landelijke afspraken op hoofdlijnen zijn specifieke afspraken nodig over de dienstverlening aan ondernemers op het gebied van verduurzaming, digitalisering en arbeidsmarkt. Daarbij kan worden aangesloten bij het landelijke stelsel. Nu het mkb belangrijk is voor het welslagen van deze transities, moet ook duidelijker worden wat van hen wordt verwacht, en hoe zij daarin worden ondersteund. Op het gebied van de arbeidsmarkt kan worden voortgebouwd op ervaringen met de regionale mobiliteitsteams, die in de coronacrisis zijn opgericht.

Om het stelsel te versterken stelt het Comité bovendien voor om de kwaliteit van het stelsel van dienstverlening vanuit het perspectief van de gebruikers systematisch te meten. Aan de dienstverlening dienen, bijvoorbeeld in financierings- of subsidievoorwaarden, kwaliteitseisen te worden gesteld, ook over samenwerking, doorverwijzing en de toegankelijkheid van data. Ook moet een ambitie worden geformuleerd voor het verzamelen en delen van data. In de ontwikkelagenda kan een gefaseerde aanpak worden uitgewerkt.

Het Comité stelt voor om de lat hoog te leggen. De gezamenlijke ambitie moet tenminste zijn dat informatie toegankelijk en advies beschikbaar is voor ondernemers, en dat zij daartoe zo nodig goed worden doorverwezen (*'no wrong door'*); er ligt dan een "schil" om de bestaande organisaties, die door ondernemers op elke plek te benaderen is. In de ogen van het Comité dient de lat echter hoger te

liggen: de verschillende dienstverleners dienen een gezamenlijk aanbod te ontwikkelen, waarin zij uitgaan van de behoeften van ondernemers. Vanuit dat perspectief kunnen zij zich niet alleen richten op het bestrijden van overlappingen en inefficiënties maar ook op het aanvullen van tekorten en het reageren op nieuwe behoeften. Deze ambitie vergt meer dan een “schil”, het gaat om een structurele versterking van het stelsel en de werking ervan.

Dit advies biedt geen blauwdruk, maar een aanzet om de ondersteuning verder te ontwikkelen. Het Comité hoopt dat dit advies bijdraagt aan een proces van verbetering, dat inspanningen vergt van alle betrokkenen in het stelsel. Er is veel energie om werk te maken van verbetering van dienstverlening; het is belangrijk om deze energie te benutten. Aan u komt als minister van Economische Zaken en Klimaat een sleutelrol toe, niet alleen vanwege uw systeemverantwoordelijkheid voor belangrijke dienstverleners (RVO, KVK, ROM’s) maar ook omdat u het ondernemersperspectief kunt vertegenwoordigen op verschillende beleidsterreinen.

Het Comité stelt voor om op korte termijn een bijeenkomst te organiseren op bestuurlijk niveau om van gedachten te wisselen over de analyse, aanbevelingen en aanpak. De bijeenkomst kan worden gebruikt als de aftrap voor de ontwikkeling en uitvoering van de ontwikkelagenda. Het Comité stelt voor dat het ministerie van EZK deze processen initieert en aanstuurt. Wij zijn graag bereid hieraan een bijdrage te leveren.

Met vriendelijke groet,

voorzitter Nederlands Comité voor Ondernemerschap

Samenvatting

Het landschap van private en publieke dienstverlening aan het mkb is in de afgelopen jaren sterk veranderd. In dit stelsel – privaat en publiek, landelijk, regionaal en lokaal – gaat veel goed, maar er is zeker ook ruimte voor verbetering. De grote transities op het terrein van verduurzaming, digitalisering en arbeidsmarkt maken dat het niet alleen belangrijk maar ook urgent is om vooral het zogenaamde brede mkb (het "peloton") beter te ondersteunen.

Dit rapport biedt geen blauwdruk voor de dienstverlening aan het mkb, maar wel handvatten voor verbetering. De (semi)publieke dienstverlening moet meer dienstbaar worden aan de behoeften van ondernemers. Meer focus op – de verschillende segmenten binnen – het brede mkb, het zogenaamde "peloton", extra aandacht voor de grote transities. Informatie moet breed beschikbaar zijn, maar er is ook meer persoonlijk advies nodig.

Deze verbeteringen vergen inspanningen van alle betrokkenen in het stelsel, waarbij er een bijzondere verantwoordelijkheid ligt bij de minister van Economische Zaken en Klimaat. Het Comité adviseert de minister om te komen tot een ontwikkelagenda voor (semi)publieke mkb-dienstverlening, met twee componenten: enerzijds landelijke afspraken op hoofdlijnen, anderzijds een specifieke aanpak voor transitiethema's (digitalisering, verduurzaming en arbeidsmarkt). Om het stelsel te versterken stelt het Comité bovendien voor om de kwaliteit van het stelsel van dienstverlening vanuit het perspectief van de gebruikers systematisch te meten en een ambitie te formuleren voor het verzamelen en delen van data. In de ontwikkelagenda kan een gefaseerde aanpak worden uitgewerkt.

Het Nederlands Comité voor Ondernemerschap hoopt dat dit advies bijdraagt aan een proces van verbetering van mkb-dienstverlening en is graag bereid hieraan een bijdrage te leveren.

1. Inleiding

Dit advies bevat aanbevelingen om de (semi)publieke informatie- en adviesfunctie aan het mkb te verbeteren. Onder meer tijdens werkbezoeken viel op dat er veel loketten voor de ondernemers zijn georganiseerd. In de Staat van het mkb 2020 kondigde het Nederlands Comité voor Ondernemerschap een advies aan . Samen met het ministerie van Economische Zaken heeft het Comité, het bureau KplusV gevraagd de staat van de dienstverlening in beeld te brengen.

In dit advies gaan we in op het belang van mkb-dienstverlening en op relevante ontwikkelingen. Vervolgens geven we antwoord op de vraag hoe de dienstverlening kan worden verbeterd, hoe het stelsel kan worden versterkt en welke aanpak kan worden gekozen om stappen vooruit te zetten.

2. Het belang van mkb-dienstverlening

Versterking van het mkb is nodig om het toekomstig verdienvermogen te verbeteren. Van de Nederlandse bedrijven behoort 99,9 procent tot het mkb en die zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor meer dan 60% van het BBP en meer dan 70% van de werkgelegenheid. Voorafgaand aan de coronacrisis ging het conjunctureel goed, maar ook toen waren er al structurele uitdagingen; investeringen en productiviteitsgroei bleven achter en mkb'ers zagen groeimogelijkheden beperkt door een gebrek aan geschikt personeel.

Voor versterking van het fundament van het mkb zijn gerichte maatregelen nodig. Het concurrentievermogen en de weerbaarheid kunnen worden versterkt door te investeren in de toegang tot financiering, toegang tot talent en de ontwikkeling van ondernemerschap. Ondernemerschap is essentieel voor het verwezenlijken van beleidsdoelstellingen zoals verduurzaming en digitalisering.[1]

Dienstverlening kan ondernemers helpen bij de grote transities. Het succes van de grote transities, met name op het terrein van digitalisering en verduurzaming, hangt voor een belangrijk deel af van de verandercapaciteit van het mkb. Van ondernemers wordt nu veel gevraagd. Zij moeten optimaal kunnen presteren, zodat zij hun potentieel kunnen benutten. De overheid dient randvoorwaarden te stellen die hen daartoe in staat stellen. Het coalitieakkoord kiest voor vraagstukken als verduurzaming en digitalisering. Om het ondernemerschap daarbij te ondersteunen en te versterken is goede, gerichte en (pro)actieve publieke dienstverlening noodzakelijk, die ondernemers helpt om hun bijdrage te leveren aan de grote maatschappelijke opgaven.

3. Ontwikkelingen in het landschap

Het dienstverleningslandschap is sterk veranderd. Er is een scala aan publieke en private dienstverleners, van commerciële bureaus tot brancheorganisaties. Het huidige landschap van dienstverlening is het resultaat van verschillende ontwikkelingen. Een van de veranderingen is dat de KVK in het afgelopen decennium is teruggetrokken uit de regio en zich vooral heeft toegelegd op digitale informatievoorziening.[2] Op het Ondernemersplein stellen verschillende overheidsorganisaties informatie beschikbaar. Het netwerk van arbeidsbureaus is verdwenen en vervangen door voorzieningen in 35 arbeidsmarktregio's. Op regionaal en gemeentelijk niveau zien we een opkomst van verschillende dienstverlenende initiatieven, op privaat en/of publiek initiatief. Provincies zijn

[1] Nederlands Comité voor Ondernemerschap, *Herstel- en groeiplan mkb, 2020.*

[2] Deze opdracht kreeg de KVK mee bij de omvorming tot een zelfstandig bestuursorgaan in 2014.

verantwoordelijk voor het stimuleren van de regionale economie, gemeenten zijn vaak het eerste aanspreekpunt voor ondernemers. De regionale ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) vormen inmiddels een landelijk dekkend netwerk.

De coronacrisis heeft geleid tot (nieuwe) initiatieven. Zo zien we dat de KVK snel een coronaloket heeft ingericht, terwijl ook gemeenten en brancheorganisaties de dienstverlening hebben versterkt. De ervaringen in de crisis laten zien dat er kansen zijn voor structurele verbeteringen. Tegelijkertijd dragen de verschillende initiatieven ook een risico van wildgroei en versnippering in zich, waardoor de dienstverlening onoverzichtelijk kan worden voor ondernemers, met een mogelijk ongelijk speelveld vanwege verschillen tussen gemeenten en regio's. Voor de financiering bestaan veelal verschillende tijdelijke 'potjes', waardoor de toekomstbestendigheid niet is gegarandeerd.

Tegenover de ontwikkelingen aan de aanbodkant zien we ook veranderingen bij ondernemers. Zij hebben te maken met de gevolgen van corona, met existentiële vragen tot gevolg (met name: hoe kan ik verder?), terwijl zij nu ook worden geconfronteerd met stijgende grondstof- en energieprijzen. De komende tijd wordt van hen veel gevraagd op het gebied van verduurzaming en digitalisering. Bovendien hebben ze te maken met een arbeidsmarkt die hen moeizaam toegang biedt tot (geschikt) talent. Ondernemers moeten het zelf doen, maar kunnen ondersteuning gebruiken.

Uit het onderzoek blijkt dat veel goed gaat, maar ook dat er ruimte is voor verbetering. In aanloop naar dit advies heeft KplusV de staat van de (semi)publieke dienstverlening aan het mkb in beeld gebracht.[3] Uit het onderzoek blijkt dat veel ondernemers met gerichte vragen de antwoorden weten te vinden. Het onderzoek laat ook zien dat het landschap van informatie en advies versnipperd is, terwijl de samenwerking tussen aanbieders niet altijd optimaal is. Het geheel van dienstverlening functioneert nog niet als een systeem waarin sprake is van samenhang en logische ordening. De bij het onderzoek betrokken ondernemers pleiten onder meer voor verbetering van de vindbaarheid en bereikbaarheid van dienstverlening, met name op het gebied van de transitiethema's (o.a. digitalisering, verduurzaming, arbeidsmarkt en het toekomst-gereedmaken van ondernemingen) en complexe ondernemersvraagstukken (zoals 'zwaar weer' en internationalisering). Het Comité constateert dat ook op het gebied van arbeidsmarkt het voor ondernemers niet eenvoudig is de weg te vinden.[4] Daarnaast is het van belang de proactieve, persoonlijke en integrale dienstverlening te versterken.

4. Mogelijkheden voor verbetering

De tijd is rijp om de dienstverlening aan het mkb te versterken. Het belang van goede dienstverlening wordt breed gedeeld. Er is eerder gewerkt aan verbetering van de dienstverlening, bijvoorbeeld met het digitale en fysieke Ondernemersplein. De coronacrisis en de grote transities onderstrepen het belang van verbeteringen. De crisis heeft nieuwe (tijdelijke) initiatieven losgemaakt, zoals het coronaloket bij de KVK, de regionale mobiliteitsteams en initiatieven bij gemeenten. Deze initiatieven roepen ook de vraag op hoe de dienstverlening *structureel* kan worden verbeterd. Het coalitieakkoord van het kabinet Rutte-IV erkent dat het mkb ondersteuning nodig heeft bij verduurzaming en digitalisering. Ook wil het kabinet de infrastructuur van de arbeidsmarkt vernieuwen. In het land, ook in IPO- en VNG-verband zijn en worden reeds verschillende initiatieven genomen om ondernemers beter van dienst te zijn. Het is heel positief dat er veel initiatieven zijn, maar tegelijkertijd moet verdere wildgroei worden voorkomen en de stap naar structurele

[3] De belangrijkste bevindingen staan in de bijlage.

[4] Dit is een van de bevindingen van de werkbezoeken die het Comité samen met SER-voorzitter Mariëtte Hamer bracht op het terrein van arbeidsmobiliteit, met speciale aandacht voor de nieuwe regionale mobiliteitsteams.

verbeteringen worden gemaakt. Het stelsel van dienstverlening kan beter, met meer maatschappelijk effect.

Er is consensus over een aantal knelpunten. De verschillende spelers in het stelsel van dienstverlening voelen een verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en daarmee voor de werking van dit stelsel. Uit gesprekken blijkt een grote bereidheid om bij te dragen aan verbeteringen. Bij de versterking van dienstverlening aan ondernemers kan worden aangesloten bij de initiatieven om de uitvoering in bredere zin te verbeteren.[5] Het is belangrijk hierbij de lessen te betrekken die zijn geleerd bij eerdere pogingen om de overheidsdienstverlening te versterken (zoals Overheidsloket 2000) en bij lopende ontwikkelingen (zoals het Ondernemersplein).

Het perspectief van ondernemers moet leidend zijn. Uit onderzoek blijkt dat de vraagsturing in het stelsel moet worden versterkt; de – al dan niet latente – behoefte van ondernemers zou centraal moeten staan. Het Comité constateert dat het voor alle betrokkenen bij dienstverlening, ondanks hun positieve grondhouding, niet eenvoudig is om over hun eigen schaduw heen te kijken; veranderingen in dienstverlening raken meteen de eigen organisatie. Des te meer reden om het stelsel kritisch tegen het licht te houden en alle betrokken partijen te helpen om stappen te zetten en op systeemniveau te werken aan verbetering van de dienstverlening: welk aanbod is nodig en wie doet wat?
De keuze voor het ondernemersperspectief brengt ook mee dat verbinding moet worden gemaakt tussen verschillende thema's. Voor de overheid kan het logisch zijn terreinen als verduurzaming, arbeidsmarkt en financiering van elkaar te onderscheiden, voor een ondernemer zijn die met elkaar verbonden; zo heeft een krimpend bedrijf te kampen met issues op het gebied van zowel financiering als herstructurering en personeelsbeleid. Dat wil niet per se zeggen dat er maar één loket mag zijn, wel dat informatie en advies in samenhang worden aangeboden; het begint met een goede intake van de vraag van de ondernemer.

Innovatie van dienstverlening is een proces. Dit advies is niet het eerste initiatief voor verbetering van publieke dienstverlening. Ook in de afgelopen jaren is gewerkt aan verbeteringen. Een concept als 'no wrong door' beoogt te voorkomen dat een ondernemer van het kastje naar de muur wordt gestuurd. Met een 'klantreis' wordt geprobeerd het voor de klant zo gemakkelijk mogelijk te maken. Om de ruimte voor verbetering te benutten moeten we zoeken naar echte innovatie.

Het Comité ziet verschillende mogelijkheden voor verbetering in de dienstverlening. Deze mogelijkheden zijn gebaseerd op de analyse van KplusV en gesprekken die naar aanleiding hiervan zijn gevoerd:

a. **Meer focus op breed mkb**
Het zogenaamde *peloton* heeft meer behoefte aan laagdrempelige en vindbare dienstverlening dan de innovatieve *kopgroep*. Daarmee is niet gezegd dat er geen aandacht nodig is voor innovatieve bedrijven, startups en scale-ups, maar juist van het brede mkb wordt veel verwacht, terwijl zij niet zonder ondersteuning aan die verwachtingen kunnen voldoen. Daarbij moeten we in ogenschouw blijven houden dat het brede mkb zeer divers is; er zijn grote en kleine bedrijven, jonge en oude ondernemers, enzovoort. Verschillende ondernemers kunnen verschillende behoeften hebben, qua inhoud maar ook qua benadering. Binnen het brede mkb zijn ondernemingen met meer of minder mogelijkheden qua arbeidsproductiviteit en innovatie; ook in het wielerpeloton rijden renners die kunnen demarreren naar de kopgroep. Om het dienstverleningsaanbod optimaal te ontwikkelen en in te zetten, moet het eerder ontwikkelde segmentatiemodel

[5] Zie het programma *Werk aan uitvoering* en de kabinetsreactie op het rapport *Ongekend onrecht* over de kinderopvangtoeslagaffaire.

verder worden uitgewerkt.[6] Segmentatie, het onderscheiden van bedrijven in verschillende omstandigheden, kan een manier zijn om de uitvoering van dienstverlening te richten op bepaalde bedrijven, met bepaalde kansen en behoeften.[7]

b. **Extra aandacht voor grote transities**

Uit het onderzoek blijkt dat dienstverlening op een aantal thema's beter functioneert dan op andere. Bij relatief nieuwe thema's als verduurzaming, digitalisering, arbeidsmarkt en 'zwaar weer' is minder duidelijk waar ondernemers moeten zijn, terwijl juist daar de behoefte aan ondersteuning groot is. Het kan daarbij ook gaan om een latente behoefte; de ondernemer beseft niet altijd welke verandering nodig is. De behoefte kan dus blijken uit de vraag van ondernemers ('pull'), maar er kan ook een maatschappelijk belang zijn om ondernemers bij te staan, bijvoorbeeld op het terrein van verduurzaming ('push'). De diverse thema's vereisen een eigen aanpak en tijdlijn. Een mogelijke aanpak is om eerst vooral aandacht te schenken aan het segment van ondernemers die verandering voorstaan en kunnen meedenken, waarna deze inspirerende voorbeelden kunnen worden gebruikt voor andere ondernemers die meer moeten worden ondersteund.

c. **Informatie breder beschikbaar stellen**

Het is belangrijk een onderscheid te maken tussen informatie en advies. In de afgelopen jaren is steeds meer gekozen voor online, maar de informatie bereikt niet iedereen; hetzij omdat ondernemers geen informatie zoeken, hetzij omdat ze deze niet vinden. Waar het gaat om publieke informatie, moet die zoveel mogelijk worden gedeeld met zowel publieke als private partijen. De publieke informatie kan ook verstrekt worden door private partijen die dichtbij ondernemers staan, zoals accountants en brancheorganisaties. Open data kunnen via API's ter beschikking worden gesteld.[8] Het is belangrijk dat deze informatie – ook qua taalgebruik – gericht is op de belevingswereld van verschillende ondernemers. Om ondernemers niet te bedelven onder informatie is meer synergie en stroomlijning nodig (websites, nieuwsbrieven, bijeenkomsten).

d. Meer persoonlijk advies

Met informatie is de behoefte aan advies niet bevredigd. Kostenoverwegingen hebben eerder geleid tot beperking van persoonlijke advisering, maar in de praktijk blijken ondernemers daaraan wel behoefte te hebben en wordt onder meer – op regionaal en lokaal niveau –coaching aangeboden.[9] Ook discussies over de kwaliteit van uitvoering kunnen leiden tot een herbezinning op eerder gemaakte keuzes.[10]

Het persoonlijke contact met ondernemers heeft verschillende functies. Intakes van accountmanagers kunnen de vraag achter de vraag in beeld brengen, waardoor de ondernemer gerichter kan worden ondersteund en recht kan worden gedaan aan de verschillen binnen het mkb. Adviseurs kunnen ondernemers helpen om (moeilijke) keuzes te maken. Coaches kunnen ondernemers stimuleren op een terrein waarop ze stimulering

[6] Nederlands Comité voor Ondernemerschap, *Herstel en groeiplan mkb*, 2020.

[7] De MKB Diagnosetool kan helpen om inzicht te krijgen in de mogelijkheden van bedrijven, https://www.kvk.nl/tools-en-platformen/mkb-diagnosetool/

[8] Met een API (Application Programming Interface) kan API kan informatie gemakkelijker herbruikbaar worden gemaakt. Een API dient als interface tussen verschillende softwareprogramma's. Het zorgt ervoor dat een applicatie automatisch toegang krijgt tot bepaalde informatie en/of functionaliteiten. Een aantal aanbieders van open data bij de overheid, ontsluiten hun gegevens al met behulp van een API (Bron: Geonovum).

[9] Zo was Syntens tot 2014 de organisatie die mkb-ondernemers stimuleerde en begeleidde bij innovatie.

[10] Zie bijvoorbeeld het programma *Werk aan Uitvoering*.

nodig hebben, zoals digitalisering of verduurzaming.[11] Ook ondernemers kunnen (als 'peers') worden ingezet om andere ondernemers te helpen.[12]
Bij een persoonlijke aanpak hoort dat de adviesfunctie liefst dichtbij ondernemers wordt georganiseerd. Idealiter worden ondernemers niet naar een centraal loket gestuurd, maar hebben zij dichtbij huis toegang tot advies. Ook hier zijn de verschillen binnen het mkb belangrijk; verschillende ondernemers kunnen verschillende toegangspoorten gebruiken naar het stelsel van dienstverlening, afhankelijk van onderwerp, doelgroep of regionale/lokale omstandigheden.

5. Versterking van het stelsel

De dienstverlening aan ondernemers moet worden beschouwd als een stelsel van – private en publieke – ondersteuning.[13] In dit stelsel stellen verschillende organisaties informatie en advies beschikbaar aan bedrijven. Het stelsel in brede zin bevat zowel private (bv. commerciële adviseurs, brancheorganisaties) als (semi)publieke dienstverleners (bv. gemeenten en KVK).

Er is behoefte aan afspraken over het aanbod en de wijze waarop dit wordt georganiseerd, en hoe dienstverleners daarbij samenwerken.[14] Er is geen behoefte aan een (top-down) blauwdruk, maar wel aan afspraken over een basisinfrastructuur, waarin ruimte bestaat voor verschillen. Zo kunnen (private en publieke) organisaties in verschillende regio's een andere rol spelen. Belangrijk is dat zij samen optimale dienstverlening bieden aan bedrijven.[15] Daarbij hoort stabiele – meerjarige – financiering bij (in plaats van de vele losse en tijdelijke 'potjes'). Versterking van het zogenaamde "loopvermogen" is niet gratis; de ambitie om meer persoonlijk contact te organiseren vergt een investering, al kan verbeterde samenwerking ook geld opleveren.

Geen verbetering zonder samenwerking. De vraag is: hoe organiseren de dienstverleners samen het passende aanbod? Hierbij zijn er verschillende aandachtspunten:

- **Privaat en publiek**
  Er is een visie nodig op de relatie tussen private en (semi)publieke dienstverleners. Wanneer er duidelijke afspraken worden gemaakt over de rol- en taakverdeling (en wie wanneer wat levert ten behoeve van het omschreven stelsel), dan wordt de dienstverlening versterkt. Publieke dienstverleners kunnen aansluiten bij private initiatieven, en die bijvoorbeeld gebruiken voor ondernemers die nog niet worden bereikt door brancheorganisaties of andere private partijen (bv. starters). Private dienstverleners kunnen gebruik maken van publieke informatie. Het is belangrijk dat samenwerkingspartners het gemeenschappelijke doel van de samenwerking in het stelsel onderschrijven: het creëren van het optimale aanbod voor ondernemers.

[11] Bijvoorbeeld de coaches van Qredits.
[12] Dit gebeurt bij NLgroeit en in verschillende regio's.
[13] Het begrip "stelsel" of "systeem" wordt hier gebruikt voor het geheel van aanbieders van dienstverlening. Het is te onderscheiden van het bredere begrip "(entrepreneurial) ecosysteem", de (sociale) context in het mogelijk maken of beperken van ondernemerschap (zie daarover Erik Stam, *Ecosystemen voor ambitieus ondernemerschap*, ESB 2014).
[14] Zie ook de kabinetsstrategie *Versterken van onderzoeks- en innovatie-ecosystemen*
[15] Zie ook de publicatie van *Samen één verhaal over dienstverlening van de overheid* in het kader van het programma Werk aan uitvoering.

- **Centraal en decentraal**
  Het landelijk ondernemerschapsbeleid is in handen van het ministerie van EZK. Provincies zijn verantwoordelijk voor het stimuleren van de regionale economie, gemeenten zijn vaak het eerste aanspreekpunt voor ondernemers. Regionale ontwikkelingsmaatschappijen vormen inmiddels een landelijk dekkend netwerk. Vanuit het perspectief van de ondernemer is het essentieel dat de verschillende bestuurslagen met elkaar samenwerken.

- **Niet één loket, wel één stelsel**
  Het is geen doel op zich om het aantal loketten te beperken. Het onderzoek van KplusV laat een wildgroei zien van regionale initiatieven, maar dat wil niet zeggen dat alle regionale initiatieven moeten worden afgeschaft. Wel geldt: bezint eer ge begint met een nieuw loket. Een visie op het stelsel, voor de langere termijn, helpt om de versnippering tegen te gaan.

- **Structuur en cultuur**
  Bij de nieuwe afspraken moet worden bedacht dat het bij verbetering van dienstverlening niet per se gaat om structuur, maar veeleer om cultuur. Het is de cultuur die gericht moet zijn op samenwerking, maar tegelijkertijd moet er geen taboe rusten op het anders inrichten van het stelsel waar dat de dienstverlening ten goede komt; het stelsel moet kunnen inspelen op nieuwe uitdagingen.

De systeembenadering vraagt om (keten)regie. Op beleidsniveau is meer sturing, samenhang en samenwerking nodig. Hier ligt een belangrijke rol voor het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK), dat verantwoordelijk is voor het ondernemerschapsbeleid. In de huidige situatie valt de digitale dienstverlening aan ondernemers onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Deze constructie heeft als voordeel dat het beleid voor de digitale overheid is geclusterd, maar zorgt er ook voor dat dienstverlening aan ondernemers niet centraal is belegd. De uitdaging om de dienstverlening aan ondernemers te optimaliseren vraagt tenminste om goede samenwerking en een integrale visie. In de ogen van het Comité ligt het voor de hand de regie hiervoor te leggen bij het ministerie van EZK, uiteraard in samenwerking met het ministerie van BZK en andere betrokken ministeries. EZK kan hier de overkoepelende regie nemen voor een landelijke infrastructuur voor dienstverlening en vanuit die regierol bevorderen dat het stelsel functioneert en dat de partners daartoe samenwerkingsafspraken maken en de handschoen oppakken om meer samenhang aan te brengen in dienstverlening.

De kwaliteit van – het stelsel van – dienstverlening moet vooraf worden getoetst en periodiek worden geëvalueerd. Aan de dienstverlening dienen, bijvoorbeeld in financierings- of subsidievoorwaarden, kwaliteitseisen te worden gesteld, ook over samenwerking, doorverwijzing en de toegankelijkheid van data. De regisseur heeft een rol bij zowel de creatie als de periodieke evaluatie. Achter een loket zit een regeling en/of een financieringsbron; optimalisatie van loketten is dan ook niet mogelijk zonder het verbeteren van regels en geldstromen. Een aanpak bij de bron brengt mee dat bij de totstandkoming van nieuwe vormen van dienstverlening moet worden beoordeeld wat nodig is en hoe dat wordt georganiseerd.[16] Er is dus een relatie met het regeldrukbeleid, maar ook met het beleid voor digitale dienstverlening door de overheid. Bij de creatie en evaluatie van een loket, moet de doeltreffendheid en doelmatigheid (kosten en baten) worden beoordeeld, inclusief een soort NPS-score (*net promoter score*). De kwaliteit van de werking van het stelsel, breder dan van een enkele dienstverlener, moet periodiek worden gemonitord. In het kader van de Staat van het mkb kan ook worden ingegaan op de kwaliteit van de dienstverlening op systeemniveau.

Een goede werking van het stelsel van dienstverlening vraagt om ontwikkeling van informatie en data. Informatie en data zijn de olie in de machine van dienstverlening. Het zou goed

[16] In het kader van de toepassing van het *Integraal Afwegingskader (IAK)*.

zijn om een ambitieuze agenda te ontwikkelen voor het verzamelen en delen van data. Een Instituut voor Ondernemerschap kan een stip op de horizon zijn, als vervolg op het nu gecreëerde Kennisplatform Ondernemerschap.
Als het gaat om informatie *voor* bedrijven ligt het voor de hand deze zoveel mogelijk centraal te verzamelen, maar ook decentraal beschikbaar te stellen. Dit is al mogelijk met informatie van het Ondernemersplein en RVO.
Met data *over* ondernemingen wordt inzicht verkregen in een bedrijf.[17] Niet alleen is dat inzicht nuttig voor de ondernemer zelf, maar ook voor bv. financiers en dienstverleners zodat de dienstverlening hierdoor beter ingericht kan worden.[18] Bovendien kunnen data over het mkb helpen om de dienstverlening beter in te richten, bijvoorbeeld door deze te richten op bepaalde segmenten. Jaarlijks wordt een "staat" van het Nederlandse mkb opgemaakt, vooral op basis van CBS-data. Uiteindelijk kan het Kennisplatform Ondernemerschap, waarin kennispartners samenwerken, uitgroeien tot een instituut waarin informatie en data samenkomen.[19]

6. Aanpak

Het Comité adviseert om te komen tot een ontwikkelagenda voor mkb-dienstverlening, met twee componenten: enerzijds landelijke afspraken op hoofdlijnen, anderzijds een specifieke aanpak voor transitiethema's (digitalisering, verduurzaming en arbeidsmarkt).

I. Nieuwe landelijke afspraken
Structurele verbeteringen vereisen een serieuze herschikking op en tussen landelijk, regionaal en lokaal niveau. Intensievere samenwerking is nodig, met een gezamenlijk aanbod en een gezamenlijke aanpak. Het Comité stelt voor om landelijke afspraken, te beginnen met de landelijke basisinfrastructuur van KVK, RVO en ROM's. Er is een vervolgstap nodig na het convenant dat KVK en RVO hebben gesloten. De bestaande afspraken gaan uit van de twee organisaties en veel minder van de behoefte van ondernemers. Nieuwe afspraken zijn nodig, ook met de ROM's, uitgaande van de – al dan niet latente – behoeften van ondernemers. Ook provincies, gemeenten, brancheorganisaties en andere private partijen dienen bij dit proces te worden betrokken.
De afspraken op hoofdlijnen moeten antwoord geven op de vraag: wat hebben ondernemers nodig en hoe organiseren we dat? De afspraken op hoofdlijnen dienen antwoord te geven op de vraag: wat hebben ondernemers nodig en hoe organiseren we dat? Met name de met EZK verbonden organisaties zouden het goede voorbeeld kunnen geven door meer gezamenlijk en als verband van dienstverlening naar buiten te treden. De afspraken bieden een kader met ruimte voor – regionale en sectorale – verschillen. Ze vormen een logische vervolgstap op het Economisch Samenwerkingsplatform waarin Rijk en regio sinds 2020 samenwerken.[20]

II. Specifieke aanpak transitiethema's
Op specifieke terreinen is specifieke ondersteuning nodig. Mkb'ers moeten digitaliseren en verduurzamen, maar hoe dan? Mkb-werkgevers hebben een rol te spelen om mensen te helpen zich te ontwikkelen en (van werk) naar werk te komen, maar hoe dan?

[17] Denk bijvoorbeeld aan de data van de KVK.
[18] De MKB Diagnosetool beoogt dit (zelf)inzicht te versterken.
[19] Dit geldt ook voor de data die verzameld worden met de MKB Diagnosetool.
[20] Daarbij kan ook worden aangesloten bij het Interbestuurlijk programma (IPB) en de Regio Deals.

Voor de drie grote transitiethema's zijn specifieke plannen nodig: hoe kan de ondersteuning optimaal worden ingericht, juist vanuit het perspectief van het mkb?[21] Daartoe moeten telkens drie vragen worden beantwoord: wat wordt verwacht van het mkb, welke ondersteuning is daarbij nodig en hoe organiseren we dat?
De diverse thema's vereisen een eigen aanpak en tijdlijn.[22] De specifieke plannen moeten inzetten op sterkere verbanden tussen instrumenten en regelingen van rijk en regio en voortbouwen op de bestaande structuren en processen die zich hierop richten; de basis kan nationaal worden ingericht, regionale instrumenten kunnen zich richten op vullen van lacunes en leveren van maatwerk. Op landelijke en interregionale schaal kunnen succesvolle aanpakken worden uitgewisseld (instrumenten en organisatievormen). Kleinschalige initiatieven die zich hebben bewezen kunnen worden opgeschaald. Daarbij dienen ook de kansen te worden benut van private dienstverlening, van brancheverenigingen tot accountants en commerciële adviseurs.

Om het stelsel te versterken stelt het Comité bovendien voor om de kwaliteit van het stelsel van dienstverlening vanuit het perspectief van de gebruikers systematisch te meten. Ook moet een ambitie worden geformuleerd voor het ontwikkelen en delen van data.[23] In de ontwikkelagenda kan een gefaseerde aanpak worden uitgewerkt.

Verbeteringen vergen inspanningen van alle betrokkenen in het stelsel. De gezamenlijke ambitie moet tenminste zijn dat informatie toegankelijk en advies beschikbaar is voor ondernemers, en dat zij daartoe zo nodig goed worden doorverwezen (*'no wrong door'*); er ligt dan een "schil" om de bestaande organisaties, die door ondernemers op elke plek te benaderen is. In de ogen van het Comité dient de lat echter hoger te liggen: de verschillende dienstverleners dienen een gezamenlijk aanbod te ontwikkelen, waarin zij uitgaan van de behoeften van ondernemers. Vanuit dat perspectief kunnen zij zich niet alleen richten op het bestrijden van overlappingen en inefficiënties maar ook op het aanvullen van tekorten en het reageren op nieuwe behoeften. Deze ambitie vergt meer dan een "schil", het gaat om een structurele versterking van het stelsel en de werking ervan.

Dit advies biedt geen blauwdruk, maar een aanzet om de ondersteuning verder te ontwikkelen. Er is veel energie bij de betrokken organisaties om werk te maken van verbetering van dienstverlening. Het is belangrijk om deze energie te benutten. Het Comité hoopt dat dit advies eraan bijdraagt aan een proces van verbetering.

[21] Hierbij kan worden aangesloten bij het AWTI-advies *Samen de lat hoog leggen, Regio en rijk bundelen krachten voor innovatie* (2021).
[22] De stand van zaken is niet op alle terreinen hetzelfde. Er wordt bijvoorbeeld gewerkt aan een vernieuwing van de infrastructuur van de arbeidsmarkt; naast het perspectief van de werkende en werkzoekende, moet er in die structuur voldoende aandacht zijn voor het perspectief van de mkb-werkgever.
[23] Zie paragraaf 5.

Bijlage: Hoofdlijnen bevindingen onderzoek KplusV

In opdracht van het Comité en het ministerie van EZK heeft KplusV onderzoek gedaan naar de dienstverlening aan het mkb. In de analyses is een onderscheid gemaakt tussen twee niveaus; het niveau van de ondernemer (de aansluiting van vraag en aanbod) en het systeemniveau (de samenwerking tussen verschillende ondersteuners).

Niveau van de ondernemer: aansluiting vraag en aanbod

- Mkb'ers waarderen het totaal aan dienstverlening met een 6,1 als cijfer.
- Het grootste deel van de vragen wordt opgelost, maar het kost ondernemers vaak veel tijd en frustratie om het juiste antwoord te vinden.
- 'Koplopers' weten hun weg wel te vinden naar geschikte informatie of advies. Het brede mkb heeft hier meer moeite mee en wordt veel minder goed bereikt, met name op complexe lange termijn vraagstukken.
- Een aantal thema's functioneert beter dan andere. Thema's zoals financiering, personeel, wet- en regelgeving en innovatie / R&D hebben een langere traditie en hierbij is het duidelijker waar ondernemers moeten zijn met hun vragen. Voor thema's als internationalisering, zwaar weer en vernieuwen van de bedrijfsvoering (o.a. digitalisering) is dit minder duidelijk.

Systeemniveau: onderlinge samenwerking

- Er wordt veel vanuit het aanbod georganiseerd, en niet uit de vraag van de ondernemer.
- Er is enorm veel aanbod van informatie en advies. Dit zorgt ervoor dat er geen lacunes zijn op thema's maar leidt ook tot versnippering. Op regionaal niveau is sprake van wildgroei van initiatieven. Hierdoor is het systeem niet transparant en is het moeilijk te navigeren. Niet alleen voor ondernemers, maar ook voor de dienstverleners.
- Doorverwijzing tussen organisaties verloopt nog niet altijd goed. Door het complexe systeem weten ook de partijen in het systeem niet altijd welke partij het beste past bij de hulpvraag van de ondernemer. Stakeholders zijn op zoek naar afstemming tussen partijen en afspraken te maken over wie wat oppakt en waarvoor verantwoordelijk is.
- Het coronaloket is een succesvol voorbeeld geweest van effectieve samenwerking tussen diverse dienstverlenende partijen en vraag gestuurd werken.

Bouwstenen voor de toekomst

In het onderzoek zijn een aantal aanknopingspunten geïdentificeerd voor verbetering:

- Uit het onderzoek blijkt dat het geheel van dienstverlening nog niet functioneert als een systeem waarin sprake is van samenhang en logische ordening. Om versnippering en beperkte transparantie tegen te gaan, zien we een aanknopingspunt op het gebied van afstemming en het coördineren van dienstverlening, zodat er meer samenhang in de dienstverlening ontstaat.
- We zien ook belangrijke aanknopingspunten op de vindbaarheid en bereikbaarheid van dienstverlening, met name op het gebied van de transitiethema's (o.a. digitalisering, verduurzaming en het toekomst-gereedmaken van ondernemingen) en complexe ondernemersvraagstukken zoals 'zwaar weer' en internationalisering.
- Daarnaast is het van belang de proactieve, persoonlijke en integrale dienstverlening te versterken.

Na afloop van het onderzoek van KplusV zijn twee ronde-tafelbijeenkomsten georganiseerd om de uitkomsten te bespreken en een richting te bepalen voor de toekomst. Uit de ronde-tafels blijkt:

- De knelpunten in de (semi)publieke dienstverlening worden breed herkend.
- Organisaties voelen zich een onderdeel van het bredere geheel en zijn bereid een bijdrage te leveren aan verbetering van het stelsel. Er is behoefte aan een (nationaal) kader, maar ook aan de mogelijkheid van (regionaal) maatwerk.
- Er zijn ideeën uitgewisseld om de dienstverlening te verbeteren.
- Dienstverleners blijven graag betrokken bij het vervolg.