

Toekomstperspectief Ondernemer Centraal

Voorstel bestendiging en scenario's bestuursvorm

November 2023

POWERED BY PURPOSE

Colofon

Toekomstperspectief Ondernemer Centraal

Voorstel bestendiging en scenario's bestuursvorm

Dit rapport is uitgegeven door Purpose in opdracht van gemeente Utrecht.

Publicatie:	Oktober 2023
Gemeente Utrecht team:	Bram Terwijn Tarik Koptagel Maarten Keesman
Onderzoeksteam:	Paul Geraeds Dick-Jan Abbringh Jorinde Vandermeer Fedor van Berkel

Voor meer informatie neem contact op met Bram Terwijn (bram.terwijn@utrecht.nl) of Paul Geraeds (p.geraeds@purpose.nl)

PURPOSE

Gemeente Utrecht



Inhoudsopgave

Voorstel bestendiging en scenario's bestuursvorm

	Hoofdstuk		Pag.
	Management samenvatting	*Fasering is de beste manier voor bestendiging en mogelijke opschaling voor Ondernemer Centraal*	4
1.	**Inleiding & aanpak**	*Objectief advies vanuit verschillende perspectieven met deskresearch en interviews*	13
2.	**Waarom bestendigen en opschalen?**	*Er is voldoende bewijs voor blijvende behoefte voor ondersteuning aan ondernemers*	19
3.	**Acties en randvoorwaarden bestendigen en opschalen**	*Zorg voor gefaseerde opschaling met aandacht voor automatisering*	28
4	**Behoefte gemeenten bij opschaling**	*Gemeenten willen dat Ondernemer Centraal aansluit op bestaande werkwijze en systemen*	35
5.	**Scenario's opschaling**	*Per fase van opschaling is er een meest passende juridische organisatievorm*	39
6.	**Aanbevelingen**	*Verdeel de bestendiging en opschaling Ondernemer Centraal op in vier fases*	60
7.	**Functies & profielen**	*Goede balans tussen functies, expertise en persoonskenmerken is voorwaardelijk*	66



Management samenvatting

Fasering is de beste manier voor bestendiging en mogelijke opschaling voor Ondernemer Centraal

POWERED BY PURPOSE

Gemeente Utrecht wil objectief advies voor de beste organisatievorm, gevoed door verschillende perspectieven

Aanleiding: In de coronapandemie, gevolgd door de energiecrisis en hoge inflatie, kwamen veel MKB-ondernemers in zwaar weer, waaronder ook gezonde ondernemingen. Het aantal aanvragen voor steun bij Gemeente Utrecht werd twintigvoudig en vroeg om een andere benadering.

Oplossing: Afdelingen Werk & Inkomen en Economie hebben gezamenlijk het concept 'Ondernemer Centraal' ingericht. Het concept past zowel in de visie van Werk & Inkomen als in die van Economie.

Doel: Het doel van Ondernemer Centraal is het stimuleren van een gezond economisch ondernemersklimaat en versterken van de inkomens- en bestaanszekerheid van ondernemers. Waarbij het Ondernemer Centraal is ontstaan voor ondernemers in zwaar weer, wordt het tegenwoordig ingezet voor ondernemers met een hulpvraag.

Vraag: De toenemende interesse heeft er voor gezorgd dat gemeente Utrecht aan Purpose gevraagd heeft om objectief advies te formuleren over de bestending en opschaling van Ondernemer Centraal. Waarbij de volgende hoofdvraag beantwoord zal moeten worden:

"Wat is er nodig om het concept Ondernemer Centraal te bestendigen en op te schalen, het belang van de gemeente Utrecht en de ondernemer met een hulpvraag in ogenschouw nemende."

Om deze vraag te beantwoorden hebben we naast deskresearch, 15 diepte-interviews gehouden binnen gemeente Utrecht, geïnteresseerde gemeenten en externe experts.



Ondernemer Centraal is een unieke interventie om het ondernemersklimaat en ondernemingen te versterken

De doelstelling van Ondernemer Centraal is tweeledig

Het concept Ondernemer Centraal is voor ondernemers die in Utrecht wonen en/of een bedrijf in Utrecht hebben gevestigd. En heeft twee doelen:

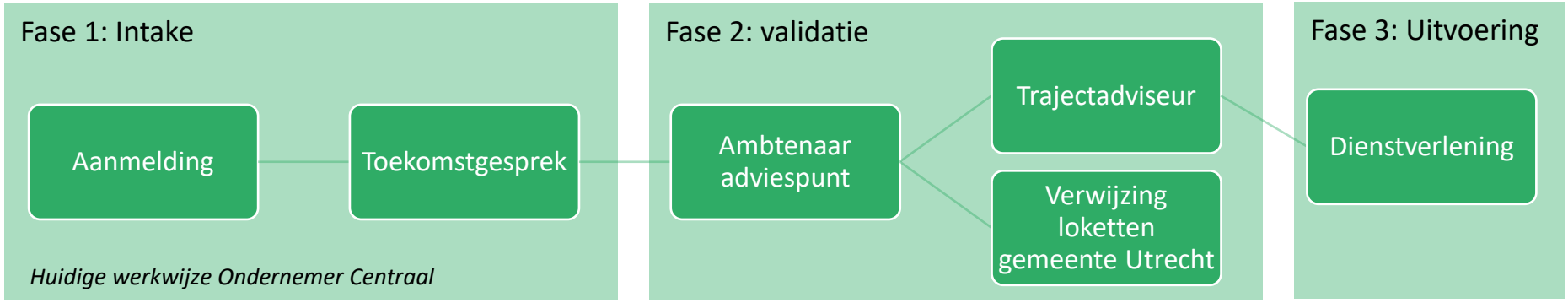
1. Het stimuleren van een gezond economisch ondernemersklimaat
2. Het versterken van inkomens- en bestaanszekerheid bij ondernemers

De dienstverlening is gericht op verschillende vraagstukken

- Versterking van de onderneming
- Hulp bij financiële vraagstukken
- Transitie naar een baan in loondienst
- Innovatie en duurzaamheid
- Psychosociale en mentale hulp

De interventie bestaat uit drie fasen

Het proces begint met toekomstgesprek met een andere (lokale) ondernemer die o.a. levensvatbaarheid en hulpvraag kijkt van de ondernemer. Na het toekomstgesprek volgt een rapport met advies richting de ambtenaar adviespunt, afdeling Bz, die het advies valideert. De ondernemer krijgt bij akkoord van het advies de keuze uit verschillende dienstverleners d.m.v. een cheque van max € 5.000 bij de expertise partners van de open house-contracten.[1]



[1] Open house-contracten houdt in dat een gemeente een contract met standaardvoorwaarden opstelt en zelf geen selectie maakt van aanbieders die gecontracteerd worden voor het leveren van een dienst. *(definitie VNG)*

De integrale benadering is een verbetering vergeleken met de vorige werkwijze

Geïnterviewden zien de volgende voordelen van Ondernemer Centraal:

- **Integrale en persoonlijke benadering** van de mogelijke oorzaken van vaak multidisciplinaire problemen zoals business model, incidenteel liquiditeitstekort, energiekosten/verduurzaming, juridisch conflict, psychologische issues
- **Levensvatbaarheidtoets:** deze aanpak heeft een helder validatiemoment voor de toekomstbestendigheid van de onderneming, wat mogelijk financiële ondersteuning aan niet-levensvatbare ondernemingen ondervangt
- **Snelheid van handelen:** het 'Toekomstgesprek' vindt binnen 7-10 dagen plaats; in een crisis is tijdigheid een kritische factor en dit is veel sneller dan bij een regulier traject. Dit gesprek wordt gepland binnen 3 werkdagen
- **Verbinding tussen ondernemer en ondernemer,** wat een betere verstandhouding en begrip geeft: ze spreken dezelfde taal. Er is meer openheid en vertrouwen dan bij een gesprek met een ambtenaar
- **Open-house contracten** voor de specifieke adviezen geeft voeding áán en voeling mét de lokale economie en daarnaast wordt optimaal gebruik gemaakt van lokale kennis

Naast de reeds geplande verbeteringen ten opzichte van de huidige werkwijze, geven de interviews ook nog een aantal concrete suggesties voor verbetering, die verwerkt staan in de rapportage.

Bron: interview Tarik Koptagel, Rhimou Tahtah, Bram Terwijn, Edwin Koster en Maarten Keesman

Behoefte van ondersteuning aan ondernemers blijft groot in gemeente Utrecht en daar buiten

Ook na coronapandemie blijft de behoefte bij ondernemers groot



Volgens geschatte cijfers van de Gemeente Utrecht komt 1 op de 10 ondernemers de komende jaren in zwaar weer. Uit algemene statistieken blijkt bovendien dat 29% van de kleinbedrijf-ondernemers zichzelf onder de bijstandsnorm uitbetaalt. De kredietbehoefte blijft met 42% onveranderd hoog binnen het kleinbedrijf. 60% wil daarmee investeren in energievermindering.

17 gemeenten van verschillende grootte tonen interesse om het Utrechtse concept toe te passen



Gemeente Utrecht heeft vanuit het hele land aanvragen gekregen om gebruik te maken van het concept Ondernemer Centraal. *(zie bovenstaande kaart)* Inmiddels werken de regiogemeenten Houten, Nieuwegein en IJsselstein met het concept, binnen bestaande systemen en overeenkomsten, waarbij gemeente Utrecht de uitvoering houdt. Dit lijkt een ideale proefopstelling voor een landelijke opschaling.

Opschaling kent verschillende voordelen volgens gemeente Utrecht



"Verantwoordelijkheid als gemeente Utrecht, dat alle gemeenten met dezelfde problematiek zelf het wiel moeten uitvinden. Dit doen we nog te weinig." *Alaâ Srifi, gemeente Utrecht*

Commercieel kan het interessant zijn vanwege het delen van investeringen en operationele kosten om op te schalen. Daarnaast kan gemeente Utrecht sneller leren van de ervaringen van andere gemeenten.

Utrecht neemt ook een innovatieve voortrekkersrol bij opschaling.

Plan de bestendiging en mogelijke opschaling in drie fases met concrete richtlijnen en voorwaarden automatisering



Fase 1: Bestendiging binnen gemeente Utrecht
De bestendiging van de operatie en procesbeschrijving van Ondernemer Centraal binnen gemeente Utrecht is een belangrijke eerste stap. Uit ervaringen en interviews blijkt dat een te vroege opschaling voor extra kosten en vertraging later in het proces zorgt. Vanuit het OC team en de resultaten van de Effectmeting zijn er voldoende mogelijkheden voor professionalisering



Fase 2: Opschaling binnen de Arbeidsmarktregio
Gemeente Utrecht levert al dienstverlening binnen de arbeidsmarktregio aan IJsselstein, Nieuwegein, Houten, Lopik, Stichtse Vecht en De Ronde Venen. De bestaande leveringsovereenkomsten met deze gemeenten en aansluitende ICT systemen maakt het een eenvoudige vervolgstap, indien een opschaling gewenst. Dit dient dan als leeromgeving



Fase 3: Landelijke opschaling voor geïnteresseerde gemeenten
Een aantal gemeenten heeft interesse in het concept Ondernemer Centraal. Opschaling buiten de regio vraagt om een fundamentele keuze voor gemeente Utrecht om wel of geen energie te steken in het helpen van andere gemeenten en hun ondernemers. Hiermee veranderen de risico's en de aansprakelijkheid significant.

Bij opschaling van Ondernemer Centraal leert ervaring dat er rekening gehouden moet worden met lange looptijd en er financiële buffers of garanties nodig zijn. Er kan praktisch gebruik gemaakt worden van opgedane kennis, zoals de raamovereenkomsten voor gemeenten van NSR. Daarnaast is het van belang om automatisering vroegtijdig een prominente plek te geven in de planning, waarvoor we concrete voorstellen geven.

Een centraal platform zoals Ondernemer Centraal is een voordeel voor geïnteresseerde gemeenten

Geïnterviewden gemeenten zien de volgende voordelen van Ondernemer Centraal:

- **Toekomstgesprek:** in het begin van het proces wordt al naar cijfers en perspectief gekeken, waardoor er al vroeg bepaald wordt of er een levensvatbaarheidonderzoek nodig is. Het voordeel is dat de ondernemer eerder de keuze heeft om de onderneming gecontroleerd te stoppen voordat een faillissement onvermijdelijk is.
- **Dienstverlening met lokale ondernemers stimuleert lokale economie:** De 'open-house' constructie kan er voor zorgen dat de hulp die door de gemeente wordt aangeboden aan ondernemers vooral lokaal wordt besteed. Dit stimuleert de lokale economie.
- **Leren van een andere gemeente:** gemeenten hebben met vergelijkbare problematiek te maken en kunnen leren van elkaars ‘fouten’ en successen, met speciale aandacht voor de best werkende oplossingen.
- **Centraal platform:** te gebruiken onafhankelijk van de woon- of vestigingsplaats van de onderneming (ook bij verhuizing van een ondernemer of onderneming. De bekendheid van ‘Ondernemer Centraal’ kan landelijk worden vergroot, terwijl dit wel gekoppeld is met lokale instellingen en de lokale overheid.

Bij een centraal platform hebben de gemeenten een behoefte aan een platform dat aansluit bij de huidige werkwijze en systemen, daarnaast zijn ze bereid te investeringen maar de bedragen wisselen per gemeente



“Regie ten behoeve van lokale ondernemers is een heel goed verkoopargument.”
Wim Verheijen, gemeente Tilburg



“Ik zoek eigenlijk iets centraals, waar elke ondernemer onafhankelijk als waar die woont of zijn bedrijf is gevestigd kan aankloppen.”
Wampie Boerkamp, gemeente Den Haag

Bron: interview Wim Verheijen, Jannie van den Berg, Wampie Boerkamp, Franceline Visser en Dewi Delhoofen

Bij bestendiging of keuze voor opschaling kent elke fase een verschillend scenario als beste optie

Zie uitleg voor criteria en zie uitleg van de scenario's later in de rapportage

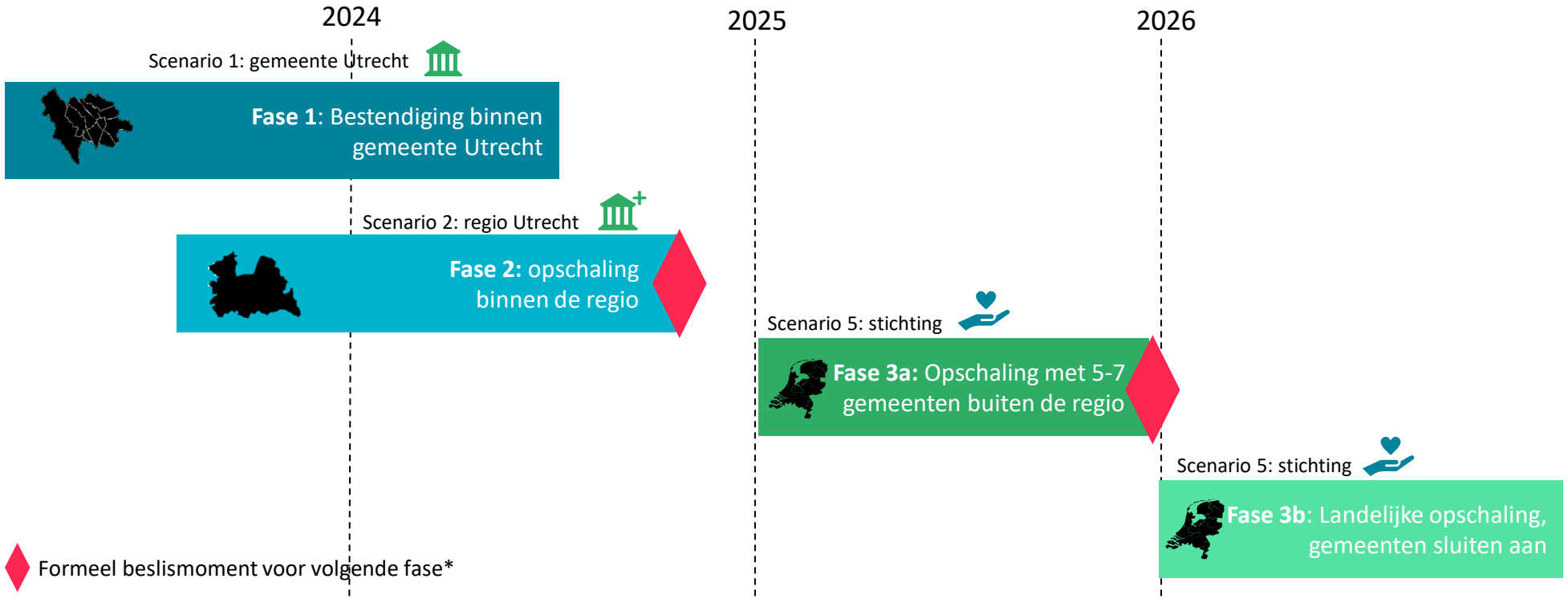
Op basis van de vijf criteria zijn drie scenario's aan te bevelen:

		Autonomie gemeente Utrecht	Beperking aansprakelijkheid	Snelheid & efficiency	Mogelijkheid tot externe financiering	Duurzaam model bij groei
Fase 1	Scenario 1: Gemeente Utrecht	Groot	Klein	Groot	Klein	Gemiddeld
Fase 2	Scenario 2: Regio Utrecht	Groot	Klein	Groot	Gemiddeld	Gemiddeld
	Scenario 3: Coalitie	Gemiddeld	Klein	Klein	Gemiddeld	Gemiddeld
	Scenario 4: Zelfstandig Bestuursorgaan	Klein	Groot	Klein	Gemiddeld	Groot
Fase 3a Fase 3b	Scenario 5: Stichting	Gemiddeld	Groot	Gemiddeld	Groot	Groot
	Scenario 6: Vereniging	Klein	Groot	Klein	Gemiddeld	Groot
	Scenario 7: Coöperatie	Klein	Gemiddeld	Klein	Gemiddeld	Groot
	Scenario 8: Besloten Vennootschap	Gemiddeld	Gemiddeld	Groot	Klein	Groot

Klein Gemiddeld Groot

Een gestructureerde fasering, met duidelijke beslispunten per fase, geeft helderheid en controle

Voer de bestendiging en opschaling van Ondernemer Centraal uit in verschillende fases. Start elke volgende fase met een formeel beslismoment met afweging van opbrengsten en risico's en het beschikbaar stellen van middelen. Zet bij opschaling buiten de regio adviseren een separate juridische entiteit op, een stichting lijkt het meest passend.



* Dit is het moment waarbij de gemeente Utrecht altijd kan besluiten niet verder op te schalen van Ondernemer Centraal



1. Inleiding en aanpak

Objectief advies vanuit verschillende perspectieven met deskresearch en interviews

POWERED BY PURPOSE

Gemeente Utrecht wil onderzoek naar de mogelijkheden om het concept ‘Ondernemer Centraal’ op te schalen 1/2

Aanleiding

Tijdens de coronapandemie, gevolgd door hoge energieprijzen en hoge inflatie, kwamen veel MKB-ondernemers in zwaar weer, waaronder ook gezonde ondernemingen. Er bleek een verschil te zijn tussen de dienstverlenging voor ondernemers en de behoeftes van ondernemers.

Als oplossing bieden de afdelingen Werk & Inkomen en Economie gezamenlijk het concept ‘Ondernemer Centraal’. Dit past zowel in de visie van Werk & Inkomen als in die van Economie.

De twee voornaamste doelen van Ondernemer Centraal, zijn het stimuleren van een gezond ondernemersklimaat en het versterken van inkomens- en bestaanszekerheid van ondernemers. Met meer dan 4.500 ondernemers is gesproken en er zijn bijna 2.500 toekomstgesprekken gevoerd.[1]

Gemeenten binnen en buiten de regio hebben interesse in Ondernemer Centraal. Gemeente Utrecht denkt na over het toekomstperspectief van Ondernemer Centraal, waaronder bestendiging en zelfs mogelijke opschaling.

Vraag aan Purpose

Gemeente Utrecht vraagt Purpose te adviseren over de mogelijke landelijke opschaling van Ondernemer Centraal.
De vragen die Gemeente Utrecht hierbij heeft zijn:

- Wat is er nodig om het concept Ondernemer Centraal te bestendigen en op te schalen? Houd hierbij rekening met het belang van de gemeente Utrecht en de ondernemer met een hulpvraag
- Welke (juridische) organisatievorm is passend? Onderzoek daarbij eerst de mogelijkheden binnen Utrecht en dan pas de opties voor een zelfstandige entiteit
- Stel profielen op voor expertise en rollen voor een goede governance.

Bron: interview Tarik Koptagel, Bram Terwijn, Edwin Koster, Alaâ Srifi en Rhimou Tahtah
[1] Effectmeting Ondernemer Centraal (2023)

Gemeente Utrecht wil onderzoek naar de mogelijkheden om het concept ‘Ondernemer Centraal’ op te schalen 2/2

Om de hoofdvraag te beantwoorden hebben we de volgende sub-vragen opgesteld:

1. Wat is er nodig om Ondernemer Centraal structureel te **bestendigen** binnen de huidige organisatie?
2. Wat zijn de **voordelen** voor nieuw aan te sluiten gemeentes en voor Gemeente Utrecht van een uitrol van het concept Ondernemer Centraal?
3. In hoeverre zijn geïnteresseerde gemeenten bereid en in staat om hun **organisatie aan te passen** aan de werkwijze van Ondernemer Centraal?
4. In hoeverre zijn gemeenten bereid om te **investeren** in een eigen Ondernemer Centraal?
5. Wat zijn de kritische **succesfactoren** en **randvoorwaarden** voor een (landelijke) uitrol vanuit de huidige organisatie in de Gemeente Utrecht?
6. Wat zijn de **voor- en nadelen** van een landelijke organisatie qua structuur en beheer binnen de Gemeente Utrecht of als zelfstandige organisatie die buiten de Gemeente gezet wordt?
7. Hoe ziet de **organisatiestructuur** en **werkwijze** van de landelijke organisatie er idealiter uit (balans tussen centrale platform-efficiency en lokale actiekracht)?
8. Welke (juridische) **organisatievorm** is hiervoor het meest passend gezien de doelstellingen en wensen van de Gemeente Utrecht en aan te sluiten gemeentes?
9. Welke **functies** en **profielen** zijn hiervoor nodig; hoe richten we dit goed in?

Gaandeweg het project gaven de interviews ons veel aanvullende en waardevolle informatie over de succesfactoren voor een gedegen en gedragen opschaling. Dit hebben we als verdieping en verbreding in dit rapport meegenomen als inzicht en advies.

In vier stappen naar aanbevelingen voor bestendiging en opschaling van het concept 'Ondernemer Centraal'



1. Verkennen en plannen

- Desk research
- Intake
- Interviews plannen



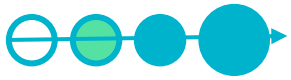
2. Verdiepen met veldwerk

- Interviews
- Uitwerking interviews
- Vervroegde conclusies
- Benchmarken



3. Uitwerking informatie

- Vertalen en verrijken verkregen informatie
- Inventarisatie organisatievormen
- Uitwerking scenario's



4. Advies en rapportage

- Afstemming concept
- Advies passende oplossing
- Visuele rapportage

Aanbevelingen voor de opschaling van het concept Ondernemer Centraal

Analyse op basis van vier perspectieven leidt tot een gedegen advies voor bestendiging en opschaling



(Semi) gestructureerde interviews betrouwbaar en meer detailleerde informatie
De gestructureerde interviews met de initiatiefnemers, kwartiermaker, geïnteresseerde gemeentes verhogen de betrouwbaarheid van het onderzoek voor de gemeente Utrecht. De semigestructureerde interviews met specifieke vragenlijst bij de ICT architect en de geven meer en gedetailleerde informatie bij het kwalitatieve onderzoek. Beiden zijn van cruciaal belang voor een waardevol advies over de opschaling van Ondernemer Centraal. [1]

[1] https://www.scribbr.nl/onderzoeksmethoden/soorten-interviews/
* Ondernemer Centraal

Uitgebreide informatievergaring door interviews en analyse

Deskresearch

Documentatie
Open House Ondernemer Centraal 2023

Documentatie
Positie Rijk Ondernemer Centraal

Documentatie
Corporate governance code Nederland

Documentatie
Kleinbedrijf Index, 10e editie 2023

Documentatie
Tussen rafelrand en middelpunt.

Gemeente Utrecht

Directeur Werk & Inkomen
Alaâ Srifi

Directeur Economie
Edwin Koster

Unit manager Werk & Inkomen
Bram Terwijn

Programma manager Klimaatinvestering
Maarten Keesman

Programma Manager OC
Tarik Koptagel

ICT architect
Bastiaan Zuiderhoek

Teamleider OC
Rhimou Tahtah

Gemeenten

Medewerker Ondernemersadvies
Gemeente Tilburg
Wim Verheijen

Manager Zelfstandigen loket
Flevoland
(6 gemeenten)
Jannie van den Berg

Programma Manager Ondernemers
Gemeente Den Haag
Wampie Boerkamp

VNG
Franceline Visser
Dewi Delhoofen

Experts*

Ervaringsdeskundige - Bedenker Huishoudboekje
Pieter in 't Hout

Ervaringsdeskundige - Program Lead HalloWerk
Jan Pieter van de Klashorst

NSR - Directeur
Martin Suithoff

Adviseur Geldfit Zakelijk
Walter Baars

Bestuurslid Ondernemers Klankbord
Johan Baars

Kwartiermaker OC
Soler Berk

*Hiernaast zijn er validatiegesprekken met Richard Born (organisatie adviseur), Rob van Gijsel (voormalig burgemeester Eindhoven) en Anita Boerkamp (ROM) gevoerd.



2. Waarom bestendigen en opschalen?

Er is voldoende bewijs voor blijvende behoefte voor ondersteuning aan ondernemers

POWERED BY PURPOSE

Ondernemer Centraal is een unieke interventie om het ondernemersklimaat en ondernemingen te versterken

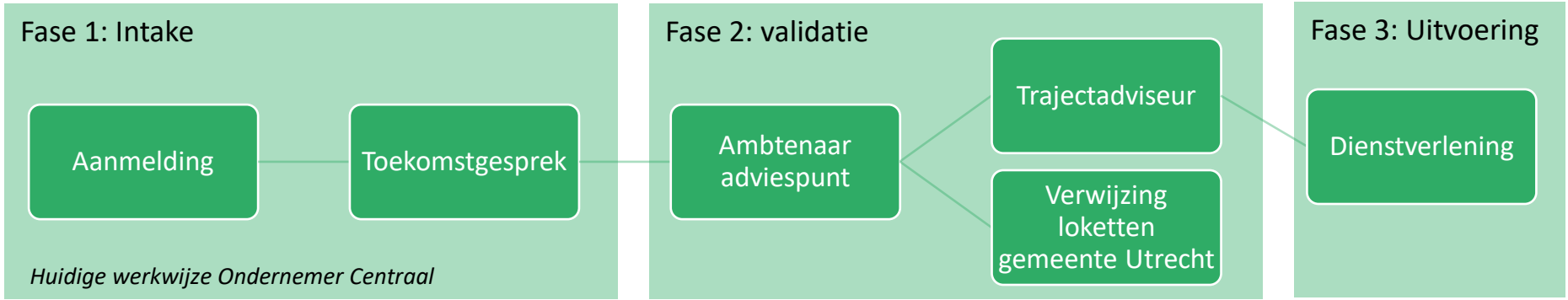
De doelstelling van Ondernemer Centraal is tweeledig

Het concept Ondernemer Centraal is voor ondernemers die in Utrecht wonen en/of een bedrijf in Utrecht hebben gevestigd. En heeft twee doelen:

1. Het stimuleren van een gezond economisch ondernemersklimaat
2. Het versterken van inkomens- en bestaanszekerheid bij ondernemers

De interventie bestaat uit drie fasen

Het proces begint met toekomstgesprek met een andere (lokale) ondernemer die o.a. levensvatbaarheid en hulpvraag kijkt van de ondernemer. Na het toekomstgesprek volgt een rapport met advies richting de ambtenaar adviespunt, afdeling Bz, die het advies valideert. De ondernemer krijgt bij akkoord van het advies de keuze uit verschillende dienstverleners d.m.v. een cheque van max € 5.000 bij de expertise partners van de open house-contracten.[1]



[1] Open house-contracten houdt in dat een gemeente een contract met standaardvoorwaarden opstelt en zelf geen selectie maakt van aanbieders die gecontracteerd worden voor het leveren van een dienst. *(definitie VNG)*

De ondernemer kan op verschillende manieren bij Ondernemer Centraal terechtkomen en geholpen worden

Aanmelding	Toekomstgesprek	Validatie + keuze	Start dienstverlening
Zelf aanmelden via website Verwijzing vanuit BBZ Verwijzing vanuit externe signaalpartner zoals de bank, KvK of boekhouder * Via toekomst-gesprekpartner zoals Koninklijke Horeca Nederland, IMK en St. Cultuur & Ondernemen**	Eerste telefonische intake ter verduidelijking van de hulpvraag met één van de toekomstgespreks-partners Eventueel 1 of meerdere toekomst-gesprekken fysiek, digitaal of telefonisch, afhankelijk van de hulpvraag	Toekomstgesprek-partner doet advies voor pijler ondersteuning Ambtenaar adviespunt beoordeelt en valideert dit advies Ondernemer gaat akkoord en maakt keuze voor traject dienstverlening Eventueel verwijzing naar ander loket gemeente Utrecht o.b.v. hulpvraag	Traject start bij partner(s)vervolg-dienstverlening Dit kunnen één of meerdere trajecten zijn op de volgende pijlers: 1. Versterken van de onderneming 2. Hulp bij financiële vraagstukken 3. Transitie naar een baan in loondienst 4. Innovatie en duurzaamheid 5. Psychosociale en mentale hulp

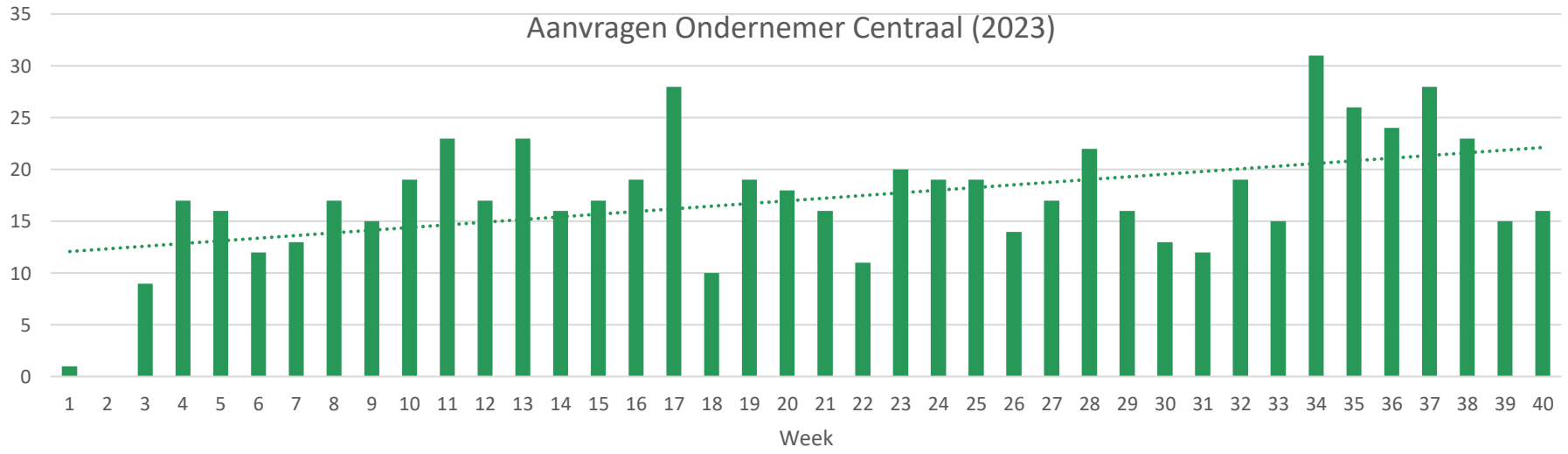
*een nu nog onderbenutte optie die vooral via Ondernemers Klankbord wordt gebruikt
** Via hun ledenbestand of een ondernemer die gegevens van een collega-ondernemer doorstuurt komen ondernemers binnen.

Na proactieve benadering in de coronapandemie weten ondernemers Ondernemer Centraal nu zelf te vinden

In 2023 blijft er een constante stroom van aanvragen vanuit ondernemers

Een van de succesfactoren bij de start van Ondernemer Centraal (waardoor het team veel ondernemers heeft kunnen faciliteren in een korte tijd) was dat de ondernemer met een TOZO regeling proactief werd benaderd door Ondernemer Centraal.
In 2023 is er geen grondslag meer voor het proactief benaderen van ondernemers. Het aantal aanvragen ligt daardoor lager. De conversie is hoger, doordat ondernemers zich relatief vaker zelf aanmelden en binnenkomen via mond-tot-mond reclame en doorverwijzingen. In 2023 is een stijgende trend te zien in het aantal aanvragen.

Per 1 november verandert het aanvraagproces. Het aanmeldformulier krijgt zes selecterende vragen. Indien de er bevestigend beantwoord wordt op één van deze vragen krijgt de ondernemer eerst een gesprek met de gemeenteadviseur.



Bron: Positie Rijk Ondernemer Centraal (2023)
Bron: Interview Rhimou Tahtah en Tarik Koptagel

De integrale benadering is een verbetering vergeleken met de vorige werkwijze

Geïnterviewden zien de volgende voordelen van Ondernemer Centraal:

- **Integrale en persoonlijke benadering** van de mogelijke oorzaken van vaak multidisciplinaire problemen zoals business model, incidenteel liquiditeitstekort, energiekosten/verduurzaming, juridisch conflict, psychologische issues.
- **Levensvatbaarheidtoets:** deze aanpak heeft een helder validatiemoment voor de toekomstbestendigheid van de onderneming, wat mogelijk financiële ondersteuning aan niet-levensvatbare ondernemingen ondervangt.
- **Snelheid van handelen:** het 'Toekomstgesprek' vindt binnen 7-10 dagen plaats; in een crisis, als tijdigheid een kritische factor is, is het gesprek binnen 3 werkdagen .
- **Verbinding tussen ondernemer en ondernemer,** wat een betere verstandhouding en begrip geeft: ze spreken dezelfde taal. Er is meer openheid en vertrouwen dan bij een gesprek met een ambtenaar.
- **Open-house contracten** voor de specifieke adviezen geeft voeding áán en voeling mét de lokale economie en daarnaast wordt optimaal gebruik gemaakt van lokale kennis.



"De open-house contracten met de tweede schil van partners zorgt ervoor dat de investering terugkeert naar de lokale ondernemers."
Soler Berk, Kwartiermaker OC

Bron: interview Tarik Koptagel, Rhimou Tahtah, Bram Terwijn, Edwin Koster en Maarten Keesman

Op een aantal gebieden is er ruimte voor verbetering

Geïnterviewden zien een aantal punten om te verbeteren:

- **Kwaliteit van gesprekken verschilt:** Dit is afhankelijk van de ondernemer die als gesprekspartner het toekomstgesprek voert en de manier waarop het gesprek wordt gevoerd. Zit de ondernemer ook echt aan de keukentafel of kiest hij/zij bijvoorbeeld voor een telefonisch contact.
- **Het proces en niet de ondernemer lijkt centraal te staan:** Afhankelijk van de vraagstukken en de persoonlijke situatie van de ondernemer, wordt zijn/haar casus regelmatig door verschillende ambtenaren behandeld. Ondernemers moeten dan meerdere malen documentatie aanleveren en ze hun argumentatie herhalen.
- **De administratieve werkdruk is hoog.** De ambtenaar adviespunt heeft veel administratieve werkzaamheden in verschillende systemen. Dit zorgt voor vertraging in het proces (op dit moment is de doorlooptijd 19 dagen). De administratieve werkzaamheden worden verricht door een ambtenaar in een relatief hoge schaal.
- **Er zijn verschillende wensen in de regio.** Dit zorgt voor ruis in de uitvoering. Nieuwegein, Houten en IJsselstein gebruiken het concept Ondernemer Centraal. Gemeente Utrecht verzorgt de uitvoering. De gemeenten hebben verschillende wensen, eisen en budgetten. Het proces gestroomlijnd inzetten is hier een uitdagen. Voordeel is dat dit een goede proeftuin is voor landelijke opschaling.



"In de toekomst blijft behoefte bestaan aan de dienstverlening van Ondernemer Centraal, daarom denken we na over structurele bestendiging voor de stad en omgeving. Hiervoor moeten we de huidige werkwijze optimaliseren."
Maarten Keesman, gemeente Utrecht



"Vele gemeenten beginnen met de inwoner of Ondernemer Centraal te stellen maar stelt later het proces centraal."
Rhimou Tahtah, gemeente Utrecht

Bron: interview Bram Terwijn, Rhimou Tahtah, Edwin Koster en Maarten Keesman

De noodzaak voor ondersteuning aan ondernemers blijft structureel groot, ook buiten Utrecht

Behoefte ondersteuning Utrechtse ondernemers blijft bestaan

Slecht 10% van de ondernemers heeft hun openstaande coronaschuld afgelost, dit betekent dat er nog 16,5 miljard coronaschuld openstaat bij de overheid.[1] Daarnaast groeien externe uitdagingen voor ondernemers denk aan de energiecrisis, loonstijgingen en inflatie

Ondernemers in Utrecht hebben het zwaar. Van de 50.000 ondernemers in Utrecht, wordt verwacht dat ongeveer 10% in zwaar weer komt in de komende jaren.[2] Ook verwacht gemeente Utrecht een groei van 100.000 inwoners per 2040 wat zo'n 70.000 extra banen oplevert.[3] Dit leidt tot een grotere behoefte aan een gezond ondernemersklimaat.

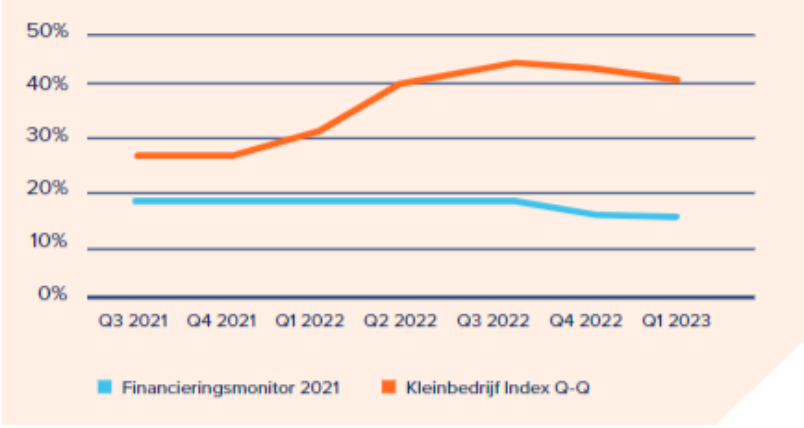


Ondernemers wordt in zwaar weer verwacht de komende jaren [2]

Ook landelijk blijft er behoefte aan ondersteuning voor ondernemers

29% van de ondernemers van kleinbedrijven heeft een inkomen onder bijstandsniveau en 18% verdient minder dan het minimumloon[4]. Thema's als bestaanszekerheid en werkende armen zijn daarmee ook actueel onder ondernemers. Uit onderzoek blijkt dat 42% van de kleinbedrijven behoefte heeft aan extra kapitaal. Van alle ondernemers met behoefte aan extra kapitaal, wil 60% het investeren in energiebesparing.[4]

Deze cijfers duiden erop dat de behoefte aan ondersteuning en hulp aan ondernemers vooralsnog niet zal afnemen in de gemeente Utrecht, waardoor een systematische oplossing noodzakelijk blijft.



Financieringsbehoefte kleinbedrijf [4]

[1] Kamerbrief: Actuele cijfers coronabetalingsregeling en intrekken, 17 mei 2023
[2] Interview: Edwin Koster & Maarten Keesman, afdeling Economie, gemeente Utrecht
[3] Economisch beleid – gemeente Utrecht
[4] kleinbedrijf Index 10e editie, juni 2023

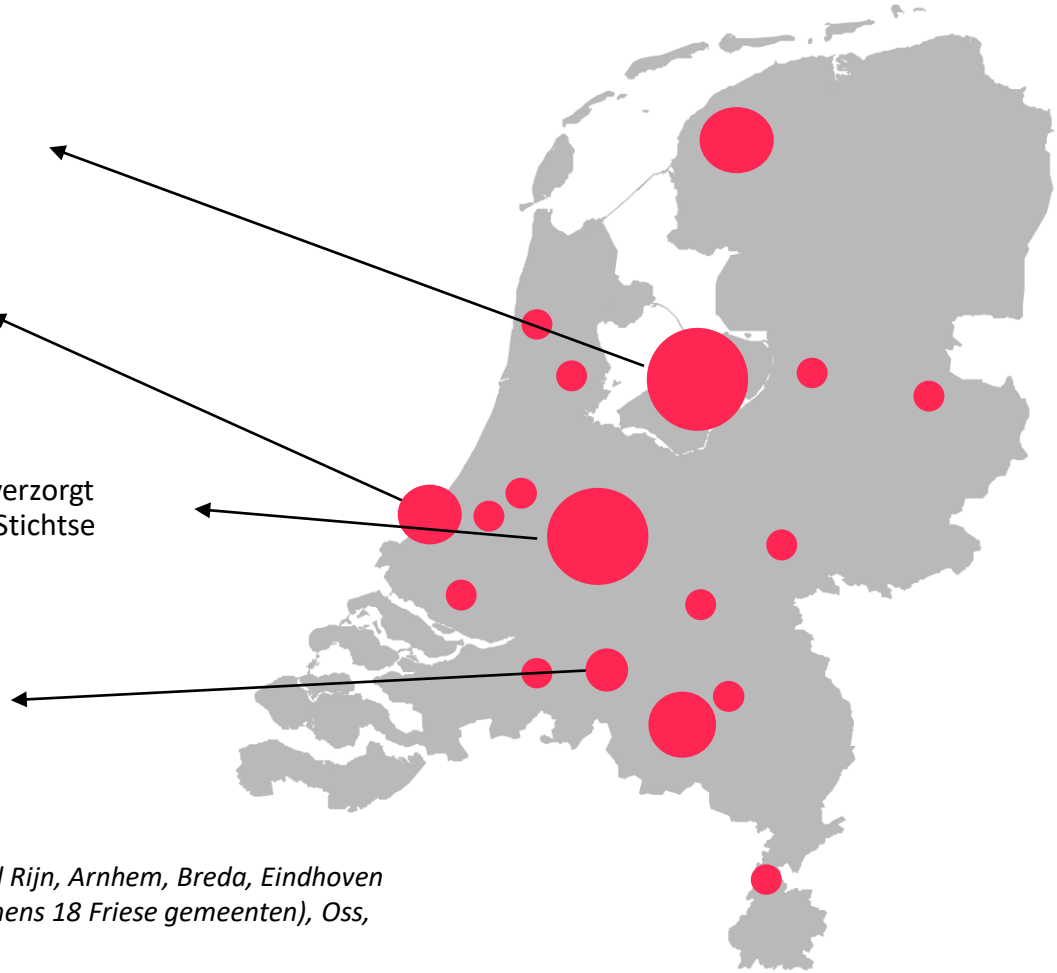
Interesse vanuit gemeenten is de aanleiding voor mogelijke opschaling van Ondernemer Centraal

Provincie Flevoland werkt samen met verschillende gemeenten voor de uitvoering van het BBZ beleid, waarbij o.a. de gemeenten Lelystad en Almere interesse hebben getoond in het concept Ondernemer Centraal.

Gemeente Den Haag heeft een ondernemersplein waar ondernemers terecht kunnen, maar wil graag het concept Ondernemer Centraal toevoegen aan haar dienstverlening.

Regio Utrecht heeft interesse in het concept, gemeenten Nieuwegein, Houten en IJsselstein al zijn gestart. Utrecht verzorgt hier de uitvoering. Binnenkort starten de gesprekken met Stichtse Vecht, De Ronde Venen en Lopik voor een start in 2024

Gemeente Tilburg heeft zelf al veel connecties met lokale ondernemers en wil graag met Ondernemer Centraal aan de slag. De inrichting zal anders zijn dan in Utrecht en er is nog goedkeuring van de Gemeenteraad nodig



Overige gemeenten met interesse: Alkmaar, Almelo, Alphen a/d Rijn, Arnhem, Breda, Eindhoven (namens 21 brainport gemeenten), Helmond, Leeuwarden (namens 18 Friese gemeenten), Oss, Purmerend, Rotterdam, Sittard-Geleen, Zoetermeer en Zwolle

Bron: interview Tarik Koptagel, Rhimou Tahtah, Jannie van den Berg, Wampie Boerkamp en Wim Verheijen

Betrokkenen zien voordelen van opschaling van Ondernemer Centraal

Geïnterviewden van gemeente Utrecht zien de volgende voordelen van opschaling van Ondernemer Centraal:

- **(Regionale) verantwoordelijkheid** van de gemeente Utrecht, aangezien zij met 325 andere gemeente mogelijk dezelfde problematiek ervaren. Het is voor gemeenten tijdrovend en voor kleine gemeenten bijna onmogelijk om zelf het wiel uit te vinden op alle bestaande problematiek. Daarnaast beschouwt gemeente Utrecht, als grootste gemeente in de regio, een bepaalde verantwoordelijkheid richting deze regio.

- **Leren van andere gemeenten:** doordat andere gemeenten ervaring opdoen met de werkwijze van Ondernemer Centraal kan Utrecht leren van de ervaringen en feedback van andere gemeenten. Daarnaast biedt een groter volume meer ruimte voor verbetering van dienstverlening en/of service.

- **Voortrekkersrol van gemeente Utrecht** bij een succesvolle landelijke uitrol van Ondernemer Centraal die veel ondernemers ondersteunt en gemeenten behoedt voor leningen aan niet levensvatbare ondernemingen.

- **Lagere investering- en operationele kosten,** als andere gemeenten van de dienstverlening gebruik zullen maken kunnen de initiële IT investeringen en operationele kosten gedeeld worden.



"Landelijke opschaling is wat anders dan dat omliggende gemeenten (de regio) zich aansluiten bij de dienstverlening."
Edwin Koster, gemeente Utrecht



"Verantwoordelijkheid als gemeente Utrecht, dat alle gemeenten met dezelfde problematiek zelf het wiel moeten uitvinden. Dit doen we nog te weinig."
Alaâ Srifi, gemeente Utrecht

Bron: interview Edwin Koster, Alaâ Srifi, Maarten Keesman en Bram Terwijn



3. Acties en randvoorwaarden bestendiging en opschaling

Zorg voor gefaseerde opschaling met aandacht voor automatisering

POWERED BY PURPOSE

Vanuit projectbeheersing en interviews blijkt dat opschaling optimaal in fases kan worden gepland



Fase 1: Bestendiging binnen gemeente Utrecht



Fase 2: Opschaling binnen de Arbeidsmarktregio



Fase 3: Landelijke opschaling voor geïnteresseerde gemeenten

Toelichting:
Een landelijke opschaling van Ondernemer Centraal is complex en is afhankelijke van mensen en systemen. Een fasering in de opschaling biedt ruimte voor het toepassen van opgedane inzichten. Dit geeft gemeente Utrecht de mogelijkheid om per fase te bepalen welke mate van opschaling realistisch en wenselijk is. Dit voorkomt teleurstellingen bij gemeenten te vroeg van start gaan met Ondernemer Centraal.

Bron: interview Pieter van 't Hout, Edwin Koster, Maarten Keesman, Jannie van den Berg en Bram Terwijn

Fase 1 bestendiging: Omschrijven en professionaliseren van processen

Bestendiging van Ondernemer Centraal binnen de gemeente Utrecht
De bestendiging van de operatie en procesbeschrijving van Ondernemer Centraal binnen gemeente Utrecht is een belangrijke eerste stap. Uit ervaringen en interviews blijkt dat een te vroege opschaling voor extra kosten en vertraging later in het proces zorgt. Vanuit het OC team en de resultaten van de Effectmeting zijn er voldoende mogelijkheden voor professionalisering

Acties tijdens fase 1

- Beschrijf het gehele proces, en per fase de taken en verantwoordelijkheden. Doe dit in een manual met flowchart (reeds gestart)
- Stel een overzicht van huidige ICT systemen op (IST)
- Beschrijf het pakket van wensen (o.b.v. scenario's) voor de ICT inrichting van OC binnen de doel-architectuur (SOLL)
- Voer voor een efficiënter proces veteringen door. Gebruik hiervoor het advies van de Effectmeting [1]
- Richt verbeterprocessen van Ondernemer Centraal structureel in, in de huidige dienstverlening van gemeente Utrecht. Werk hiervoor met een continu monitor- en verbetersysteem

Randvoorwaarden

- De dienstverlening van Ondernemer Centraal voldoet aan het gelijkheidsbeginsel; inwoners vs. ondernemers
- Prioriteit voor de inrichting ICT systeem Ondernemer Centraal binnen MT Gemeente Utrecht
- Er is een structureel continu monitor- en verbetersysteem
- Financiële ruimte voor operatie OC na 2024
- Financiële ondersteuning om verder te professionaliseren



"Momenteel duurt het totale proces 19 dagen waarbij ik geloof dat we dit kunnen verlagen naar 15 dagen door efficiency stappen te maken."
Rhimou Tahtah, gemeente Utrecht

[1] 'Effectmeting Ondernemer Centraal' (2023)
Bron: interview Rhimou Tahtah, Tarik Koptagel, Bastiaan Zuiderhoek

Fase 2 opschaling binnen regio: Heldere verdeling van verantwoordelijkheden, definities en afspraken

Opschaling van Ondernemer Centraal binnen de arbeidsregio
Gemeente Utrecht levert al dienstverlening binnen de arbeidsmarktregio aan IJsselstein, Nieuwegein, Houten, Lopik, Stichtse Vecht en De Ronde Venen. De bestaande leveringsovereenkomsten met deze gemeenten en aansluitende ICT systemen maakt het een eenvoudige vervolgstap, indien een opschaling gewenst. Dit dient dan als leeromgeving

Acties tijdens fase 2

- Werk processen verder uit, inclusief werkverdeling tussen verantwoordelijkheden van de gemeente Utrecht en verantwoordelijkheden van de regiogemeenten
- Ontwikkel heldere definities van het aanbod voor de ondernemers met mogelijk lokale wensen/ aanpassingen binnen kaders om de juiste verwachtingen te creëren
- Ontwikkel een trainingsmodule voor opleiden van ambtenaren
- Werk een minimaal scenario voor automatisering uit. Zodat processen efficiënt zijn voor opschaling binnen arbeidsmarktregio en passen bij bestaande, gedeelde systemen
- Installeer een monitor- en verbetermodel vanuit deze eerste ervaringen bij ambtenaren, partners en ondernemers. Voor de directe optimalisatie en als fundament voor een buiten-regionale opschaling

Randvoorwaarden

- Duidelijke (en waar mogelijk gelijke) afspraken met betrokken gemeenten, over o.a. de vestigingslocatie van de onderneming en dienstverlening
- Gelijke budgettaire afspraken voor dienstverlening van Ondernemer Centraal per gemeente



"Landelijke opschaling is heel wat anders dan dat omliggende gemeenten (de regio) zich aansluiten bij de dienstverlening."
Edwin Koster, gemeente Utrecht

Bron: interview Edwin Koster, Maarten Keesman, Jan Pieter van de Klashorst, Pieter in 't Hout en Bastiaan Zuiderhoek

Fase 3 landelijke opschaling: vooraf managen van verwachtingen essentieel met een goede SLA*

Landelijke opschaling van Ondernemer Centraal voor geïnteresseerde gemeenten
Een aantal gemeenten heeft interesse in het concept Ondernemer Centraal. Opschaling buiten de regio vraagt om een fundamentele keuze voor gemeente Utrecht om wel of geen energie te steken in het helpen van andere gemeenten en hun ondernemers. Hiermee veranderen de risico's en de aansprakelijkheid significant.

Acties tijdens fase 3

- Besluit op welke wijze Ondernemer Centraal wordt aangeboden: een methode of een totaalconcept - inclusief digitaal platform -
- Creëer een heldere product- en procesomschrijving inclusief verantwoordelijkheden gemeente Utrecht (of de nieuwe entiteit) en de aansluitende gemeenten
- Werk het financiële model uit (licentie of abonnement)
- Zet een trainingsmodule en academy op voor het opleiden van ambtenaren
- Start de opschaling met 5 tot 7 pilot-gemeenten. Breid pas verder uit bij goed functioneren.
- Maak een aansluiting en contract met Ondernemersplatform
- Bij keuze van totaalconcept; maak ICT Systeem voor aansluiting van open house-contracten partners zowel op lokaal, regionaal als landelijk niveau

Randvoorwaarden

- Oprichting separate juridische entiteit buiten gemeente Utrecht
- Inrichting van een onafhankelijke en professionele organisatie
- Zorg voor goed verwachtingsmanagement en Service Level Agreement (SLA) bij de geïnteresseerde gemeenten
- Duidelijkheid over budgettaire afspraken voor dienstverlening van Ondernemer Centraal en zorg voor voldoende financiële middelen, idealiter middelen of toezeggingen voor twee jaar
- Zorg voor een cultuur waarbij de Ondernemer Centraal blijft staan in plaats van het proces
- Flexibiliteit voor lokale invullingen, binnen kaders



"5 tot 7 gemeenten heb je nodig bij de opschaling als kritische massa, wordt het groter dan wordt het echt ingewikkeld."
Dewi Delhoofen, VNG

Bron: interview Jan Pieter van de Klashorst, Pieter in 't Hout, Richard Born, Bastiaan Zuiderhoek, Wampie Boerkamp, Jannie van den Berg en Wim Verheijen
*Service Level Agreement

Algemene randvoorwaarden en adviezen voor opschaling Ondernemer Centraal

Lange doorlooptijden ➜	**Houd rekening met een doorlooptijd van drie tot vijf jaar van beschrijving concept tot goed werkend platform**. Dit is gebaseerd op de ervaring binnen gemeente Utrecht met Huishoudboekje, HalloWerk en VIL. Deze tijd is nodig voor ontwikkelen, testen, opleiden, verbeteren van het concept en het neerzetten van een de ICT voor een soepel draaiende infrastructuur op landelijk of regionaal niveau.
Financiële buffer noodzakelijk ➜	**Creëer een financiële buffer**. Garandeer hiermee continuïteit aan participerende gemeenten. Dit is een dekking voor zowel de eenmalige ontwikkelkosten van een digitaal platform, juridisch en fiscaal advies, opzetten entiteit, opleidingen voor ambtenaren en helpende ondernemers. Hiernaast zijn er ook de lopende exploitatiekosten van personeel, bestuur, marketing, opleiding en licenties.
Best practices ➜	**Leer van soortgelijke initiatieven**. Zo hoeft niet alles door Utrecht zelf opgezet te worden. Dank aan de raamcontracten met gemeenten van NSR[1] of bestaande geoutsourcete ICT initiatieven binnen gemeente Utrecht zoals de U-Pas.

Bron: interview Pieter in ‘t Hout, Jan Pieter van de Klashorst, Franceline Visser, Dewi Delhoofen, Martin Suithoff en Walter Baars

[1] Aangeboden door Martin Zuidhof van NSR

Randvoorwaarden voor automatisering van Ondernemer Centraal bij zowel bestendiging als opschaling

Capaciteit binnen gemeente Utrecht →	**Zorg dat het automatiseren van Ondernemer Centraal bovenaan de prioriteitenlijst van gemeente Utrecht staat**. Dit is nu nog niet het geval. Als OC snel wil opschalen heeft dit een prioriteitsverandering nodig. Los van mensen en middelen moet het ook opgenomen worden in de ICT doelarchitectuur.
Pakket van eisen/ wensen →	**Werk aan een helder pakket van eisen en wensen**. Naast een specifiek pakket van eisen vanuit de gebruikerskant, aan de front-end (afspraken maken, match van ondernemer met coach, validatieproces door ambtenaar, aansluiten partners e.d.), moet simultaan de backend ook in kaart gebracht worden m.b.t. identificatie, aansluiting op bestaande systemen met weer hun eigen randvoorwaarden.
Circulair vs lineair →	**Houd in procesbeschrijvingen rekening met een continue feedbackloop.** De huidige procesbeschrijving is vooral lineair. In de systeembeschrijving moet rekening gehouden worden met een feedbackloop vanuit de ondernemer, partner en ambtenaar.
Basis keuzes volgens scenario's →	**Maak principiële keuzes die de grondslag vormen voor volgende stappen**. Doe dit voorafgaand aan het opstellen van een tender document: het al dan niet volgen van de werkwijze Common Ground, wat de norm lijkt te worden bij gemeenten, eigenaarschap platform, SAAS/Cloudapplicatie, eigen development of bestaande applicatie, ontwikkeling in-house of outsourcing e.d. Het is aan te bevelen om dit middels scenario's vroegtijdig met de ICT-specialisten en het Ondernemer Centraal team te bespreken.

Bron: interview Pieter in 't Hout, Bastiaan Zuiderhoek en Wampie Boerkamp



4. Behoefte gemeenten bij opschaling

Gemeenten willen dat Ondernemer Centraal aansluit op bestaande werkwijze en systemen

POWERED BY PURPOSE

Een centraal platform zoals Ondernemer Centraal is een voordeel voor geïnteresseerde gemeenten

Geïnterviewden gemeenten zien de volgende voordelen van Ondernemer Centraal:

- **Toekomstgesprek:** in het begin van het proces wordt al naar cijfers en perspectief gekeken, waardoor er al vroeg bepaald wordt of er een levensvatbaarheidonderzoek nodig is. Het voordeel is dat de ondernemer eerder de keuze heeft om de onderneming gecontroleerd te stoppen voordat een faillissement onvermijdelijk is.
- **Dienstverlening met lokale ondernemers stimuleert lokale economie:** De 'open-house' constructie kan er voor zorgen dat de hulp die door de gemeente wordt aangeboden aan ondernemers vooral lokaal wordt besteed. Dit stimuleert de lokale economie.
- **Leren van een andere gemeente:** gemeenten hebben met vergelijkbare problematiek te maken en kunnen leren van elkaars ‘fouten’ en successen, met speciale aandacht voor de best werkende oplossingen.
- **Centraal platform:** te gebruiken onafhankelijk van de woon- of vestigingsplaats van de onderneming (ook bij verhuizing van een ondernemer of onderneming. De bekendheid van ‘Ondernemer Centraal’ kan landelijk worden vergroot, terwijl dit wel gekoppeld is met lokale instellingen en de lokale overheid.



“Regie ten behoeve van lokale ondernemers is een heel goed verkoopargument.”
Wim Verheijen, gemeente Tilburg

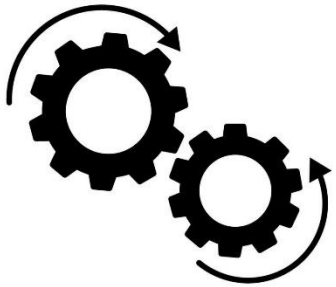


“Ik zoek eigenlijk iets centraals, waar elke ondernemer onafhankelijk als waar die woont of zijn bedrijf is gevestigd kan aankloppen.”
Wampie Boerkamp, gemeente Den Haag

Bron: interview Wim Verheijen, Jannie van den Berg, Wampie Boerkamp, Franceline Visser en Dewi Delhoofen

Aanpassingsbereidheid loopt uiteen, terwijl toepasbaarheid in huidige systemen een eenduidige wens is van gemeenten

Aanpassingsbereidheid loopt uiteen



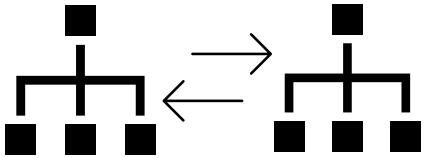
De bereidheid tot aanpassen van de verschillende gemeenten loopt enorm uiteen. Gemeente Tilburg wil de komende jaren nog met aanbestedingen werken, terwijl gemeente Den Haag juist enthousiast is over de open-house constructie.

Aanvulling op bestaande oplossingen



Gemeente Den Haag biedt ondernemers al veel bij de onderneming passende ondersteuning. Zij ziet Ondernemer Centraal als een stucturele aanvulling op de bestaande oplossingen. De gemeenten in Flevoland hebben ook al veel bestaande oplossingen maar besteden deze voornamelijk uit zoals met MKB-Doorgaan en het zelfstandigen loket.

Toepasbaar in het huidige systeem



Gemeenten vinden het belangrijk dat het systeem van Ondernemer Centraal gemakkelijk past in de huidige systemen, in verband met werkdruk van de medewerkers en efficiency,. Dit voorkomt ook dat de beleidsmedewerkers met een extra systeem moeten werken.



"Grootste hobbel is het loslaten van traditioneel uitbesteden en overgaan naar de openhuis constructie. Dit zal ook de tijd besparen van de ambtenaren." *Wim Verheijen, gemeente Tilburg*

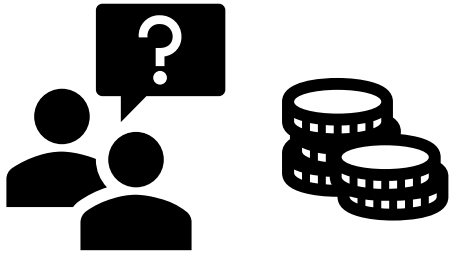


"Het is belangrijk dat Ondernemer Centraal kan koppelen met huidige systemen die Den Haag al gebruikt."
Wampie Boerkamp, gemeente Den Haag

Bron: interview Wim Verheijen, Jannie van den Berg, Wampie Boerkamp, Franceline Visser en Dewi Delhoofen

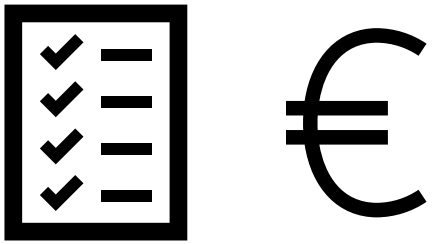
Investeringsbereidheid van de gemeenten is in deze fase nog onduidelijk, er is behoefte aan een helder concept

Onduidelijkheid over investeringsbereidheid



De verschillende gemeenten hebben aangegeven geen precieze bedragen per casus of per inwoner te kunnen geven. Het is voor hen nog niet duidelijk wat ze straks kunnen afnemen. Gemeente Lelystad gaf aan een bedrag van € 200.000,- over te hebben voor een initiatief als Ondernemer Centraal inclusief toekomstgesprekken.

Licentie, duidelijke prijzen en nacalculatie



Gemeenten willen duidelijke communicatie over tarieven. Ze betalen bij voorkeur per ondernemer voor de afgenomen diensten.

Een suggestie is een standaard licentie voor het platform en een tarievenlijst per af te nemen dienst.



"Massa is nodig is om iets met elkaar te bereiken, maar daar kun je pas mee starten als je een compleet product hebt. Verwachtingsmanagement is cruciaal."
Dewi Delhoofen, VNG



"Bij MKB Doorgaan, hebben we een budget beschikbaar. Daarnaast laten we elk kwartaal aan medewerkers zien waaraan we dit hebben uitgegeven."
Jannie van den Berg, gemeente Lelystad

Bron: interview Wim Verheijen, Jannie van den Berg, Wampie Boerkamp, Franceline Visser en Dewi Delhoofen



5. Scenario’s opschaling

Per fase van opschaling is er een meest passende juridische organisatievorm

POWERED BY PURPOSE

Acht scenario's worden uitgewerkt met een splitsing met en zonder een separate juridische entiteit

Scenario’s zonder Juridische entiteit



Scenario 1: Gemeente Utrecht



Scenario 2: Regio Utrecht



Scenario 3: Coalitie

Scenario’s met Juridische entiteit*



Scenario 4: Zelfsturend Bestuursorgaan (ZBO)



Scenario 5: Stichting



Scenario 6: Vereniging



Scenario 7: Coöperatie



Scenario 8: Besloten Vennootschap (B.V.)

**Buiten scope: De organisatievormen Diensten van algemeen economisch belang (DAEB), BV onder de regionale ontwikkelingsmaatschappij (ROM), Gemeentelijk Bedrijf en Naamloze Vennootschap*

Vijf criteria helpen de meest geschikte scenario’s voor gemeente Utrecht per fase te bepalen

Criteria	Uitleg
Autonomie gemeente Utrecht	De mate waarin de (vertegenwoordiging van de) gemeente Utrecht zelf zeggenschap heeft over strategie, processen, personen en budget. Dit kan direct of in afgeleide vorm door bijvoorbeeld zitting in bestuur of aandelenbezit
Beperking aansprakelijkheid	Op het moment dat gemeente Utrecht diensten gaat verlenen aan derden is de gemeente Utrecht hiervoor volledig juridisch aansprakelijk. Deze wordt begrensd door de keuze van de rechtsvorm
Snelheid & efficiency	De ene rechtsvorm is complexer en kent afhankelijkheden voor oprichting. De ene heeft een langere doorlooptijd voor oprichting. Hier kijken we ook naar de gelaagdheid van besluitvorming wat de wendbaarheid en snelheid mede bepaalt
Mogelijkheid tot externe financiering	Dit is niet de meest absoluut te bepalen factor, omdat dit ook afhangt van de inrichting en statuten van de organisatie. Sommige gemeenten hebben echter een voorwaarde voor financiering gesteld aan de rechtsvorm, dit maakt het relevant als criterium
Duurzaam model bij groei	Niet elke juridische vorm werkt optimaal op grotere schaal. Is de organisatievorm geschikt, met oog op een landelijke organisatie

Elk scenario kent duidelijke voordelen en mogelijke risico's, wat het best passend is, is afhankelijk van de fase en prioriteiten

	Autonomie gemeente Utrecht	Beperking aansprakelijkheid	Snelheid & efficiency	Mogelijkheid tot externe financiering	Duurzaam model bij groei
Scenario 1: Gemeente Utrecht	Groot	Klein	Groot	Klein	Gemiddeld
Scenario 2: Regio Utrecht	Groot	Klein	Groot	Gemiddeld	Gemiddeld
Scenario 3: Coalitie	Gemiddeld	Klein	Klein	Gemiddeld	Gemiddeld
Scenario 4: Zelfstandig Bestuursorgaan	Klein	Groot	Klein	Gemiddeld	Groot
Scenario 5: Stichting	Gemiddeld	Groot	Gemiddeld	Groot	Groot
Scenario 6: Vereniging	Klein	Groot	Klein	Gemiddeld	Groot
Scenario 7: Coöperatie	Klein	Gemiddeld	Klein	Gemiddeld	Groot
Scenario 8: Besloten Vennootschap	Gemiddeld	Gemiddeld	Groot	Klein	Groot

Klein Gemiddeld Groot

Bij bestendiging of keuze voor opschaling kent elke fase een verschillend scenario als beste optie

Op basis van de vijf criteria zijn drie scenario's aan te bevelen:

		Autonomie gemeente Utrecht	Beperking aansprakelijkheid	Snelheid & efficiency	Mogelijkheid tot externe financiering	Duurzaam model bij groei
Fase 1	Scenario 1: Gemeente Utrecht	Groot	Klein	Groot	Klein	Gemiddeld
Fase 2	Scenario 2: Regio Utrecht	Groot	Klein	Groot	Gemiddeld	Gemiddeld
	Scenario 3: Coalitie	Gemiddeld	Klein	Klein	Gemiddeld	Gemiddeld
	Scenario 4: Zelfstandig Bestuursorgaan	Klein	Groot	Klein	Gemiddeld	Groot
Fase 3a Fase 3b	Scenario 5: Stichting	Gemiddeld	Groot	Gemiddeld	Groot	Groot
	Scenario 6: Vereniging	Klein	Groot	Klein	Gemiddeld	Groot
	Scenario 7: Coöperatie	Klein	Gemiddeld	Klein	Gemiddeld	Groot
	Scenario 8: Besloten Vennootschap	Gemiddeld	Gemiddeld	Groot	Klein	Groot

Klein Gemiddeld Groot

Scenario 1: Voor optimalisatie van OC binnen gemeente Utrecht is geen aparte juridische vorm noodzakelijk 1/2

Uitleg scenario	In scenario 1 richt Ondernemer Centraal zich uitsluitend op ondernemers in Utrecht. Er is geen nieuw digitaal platform of opschaling naar andere gemeenten. De focus ligt op het optimaliseren en integreren van de huidige processen met huidige mensen en middelen. Gericht op een grotere efficiency en hogere ondernemerstevredenheid. Financiering is door subsidie vanuit de gemeente Utrecht gedekt tot einde 2024.	**Publiek**
Beschrijving Juridische vorm	Geen wijziging ten opzichte van de huidige situatie; Ondernemer Centraal blijft een aparte afdeling binnen de gemeente Utrecht, met volledige zeggenschap en aansprakelijkheid van de gemeente Utrecht.	

Kenmerken	Autonomie gemeente Utrecht	Beperking aansprakelijkheid	Snelheid & efficiency	Mogelijkheid tot externe financiering	Duurzaam model bij groei
	Groot	Klein	Groot	Klein	Gemiddeld
	Volledige zeggenschap vanuit afdelingen Economie en Werk & Inkomen	Aansprakelijkheid is volledig en onbeperkt voor de gemeente Utrecht	Korte lijnen met de noodzaak dat afdelingen Economie en W&I een gezamenlijke visie behouden	Het feit dat OC is ondergebracht binnen de gemeente bemoeilijkt scheiding Ondernemer Centraal qua baten/kosten	Groei is beperkt door het aantal beschikbare medewerkers binnen de gemeente en het eigen budget

Klein
Gemiddeld
Groot

Scenario 1: Voor optimalisatie van OC binnen gemeente Utrecht is geen aparte juridische vorm noodzakelijk 2/2

✓ **Voordelen**	Autonomie van gemeente, met mogelijke snelheid van handelen, zonder externe verantwoording	Optimalisatie mogelijk zonder afleiding van wensen van derden	Geen extra tijd en kosten up-front voor uitrol
✗ **Risico's**	Operationele kosten blijven relatief hoog doordat er geen grote ICT investeringen gedaan kunnen worden	Relatief klein en kwetsbaar team	Geen leereffecten van andere gemeenten, geen deling van kosten van ontwikkeling

Toelichting

Als de organisatie van Ondernemer Centraal binnen de gemeente Utrecht blijft, houdt de gemeente autonoom zeggenschap over het concept, de uitvoering en de mogelijke optimalisaties. Voorwaarde is dat de afstemming tussen de afdeling Economie en W&I goed blijft, met een snelle besluitvorming en continuering van de financiering. Met een compact en betrokken team is er kleine afstand tussen gemeente en ondernemers en kunnen verbeteringen snel worden doorgevoerd, zonder afleiding van wensen van andere gemeenten. De kwetsbaarheid van een relatief klein team is een continuïteitsrisico.

In dit scenario draagt gemeente Utrecht alle ontwikkelings- en uitvoeringskosten. Zonder automatisering van processen is vermindering van de administratieve werkdruk en verlaging van kosten van uitvoering moeilijker. Er zijn echter geen risicovolle kosten vooraf voor een aanstaande opschaling. De mogelijkheid voor externe financiering of subsidies zijn in dit scenario zeer beperkt.

Conclusie

Dit is een passend scenario als de MKBA* een positief saldo laat zien, maar er geen mogelijkheid of behoefte is om te investeren in een uitrol buiten de gemeente. [1]

*Maatschappelijke kosten-baten analyse

[1] Effectmeting Ondernemer Centraal (2023)

Scenario 2: Uitrol Ondernemer Centraal binnen de arbeids-marktregio geeft ruimte voor kennis- en kostendeling 1/2

Uitleg scenario	In scenario 2 blijft Ondernemer Centraal processen en efficiency optimaliseren. De gemeenten van de arbeidsmarktregio kunnen een testomgeving zijn voor opschaling buiten de eigen gemeente. Er wordt conform bestaande dienstverleningsovereenkomsten gewerkt en met bekende systeemaansluitingen. Gemeenten betalen voor de diensten die zij afnemen. Gemeenten kunnen beperkte (systeem) aanpassingen doen.	**Publiek**
Beschrijving Juridische vorm	Ondernemer Centraal blijft een aparte afdeling binnen de gemeente Utrecht. Middels een convenant of een duurovereenkomst (voor langere termijn vastgelegde verplichtingen over en weer) verleent Utrecht diensten aan gemeenten in de regio. Hiervoor ontvangt de gemeente Utrecht een vergoeding van deze gemeenten. Zeggenschap, aansturing en aansprakelijkheid blijven hierbij volledig binnen de gemeente Utrecht.	

Kenmerken	Autonomie gemeente Utrecht	Beperking aansprakelijkheid	Snelheid & efficiency	Mogelijkheid tot externe financiering	Duurzaam model bij groei
	Groot	Klein	Groot	Gemiddeld	Gemiddeld
	Zeggenschap en aansturing vanuit afdelingen Economie en W&I. Er worden wensen ingewilligd van regiogemeenten binnen de kaders	Aansprakelijkheid voor regio en eigen gemeente is volledig en onbeperkt voor de gemeente Utrecht	Omdat de dienstverlening vanuit de gemeente Utrecht gebeurt zijn er korte lijnen voor aansturing en verbeteringen	Regiogemeenten dragen bij aan de kosten binnen de bestaande service-overeenkomsten	Er wordt beroep gedaan op bestaand team met beperkte mogelijkheden voor automatisering. Dus beperkte groeimogelijkheden

Klein
Gemiddeld
Groot

Scenario 2: Uitrol Ondernemer Centraal binnen de arbeids-marktregio geeft ruimte voor kennis- en kostendeling 2/2

Voordelen	Geen noodzaak voor structuurwijziging. Past binnen huidige overeenkomsten en systemen	Binnen een bekende omgeving ervaring opdoen met diversiteit van gemeenten qua wensen en service levels	Mogelijkheid voor investeringen van de bestendiging Ondernemer Centraal door bijdrage van regio gemeenten
Risico’s	Een te vroege uitrol bij een niet stabiel concept leidt af van de bestendiging en leidt tot onvrede bij gebruikers	De kosten van de eerste uitrol bij regiogemeenten kunnen hoger zijn dan de vergoeding die gemeente Utrecht ontvangt	Is het huidige team in staat om Ondernemer Centraal te runnen en tevens dit concept over te dragen aan andere gemeenten?*

Toelichting

De eigen (arbeidsmarkt)regio is een goede natuurlijke omgeving om Ondernemer Centraal verder te brengen buiten de eigen gemeente. Hindernissen als contracten en systemen zijn veel beperkter dan bij gemeenten buiten de regio. Dit kan zonder een wijziging in de huidige structuur. Er moet wel ruimte gemaakt worden binnen het OC team om dit goed te organiseren. De autonomie en aansprakelijkheid blijft bij de gemeente. De mate van inhoudelijke aanpassingen vanuit de regiogemeenten op het concept bepaalt de arbeidsintensiteit van deze uitrol, denk aan trainingen en systeemaanpassing. Een aantal onderdelen die van belang zijn voor een succesvolle landelijke uitrol kunnen hier getest worden. Als de bijdrage van de gemeenten hoger is dan de kosten, kan het een financiering zijn voor een eerste fase van automatisering.

*Dit vraagt ook om intensieve samenwerking met de BZ-afdelingen van de gemeenten in de arbeidsmarktregio

Conclusie

Dit is een passend scenario als gemeente Utrecht de voordelen van Ondernemer Centraal uitsluitend wil delen met de regiogemeenten en deze gemeenten daar behoefte aan hebben. Maar het kan ook als een goede testomgeving dienen, voorafgaand aan een landelijke opschaling. De opschaling kan hier in principe stoppen als de gemeente Utrecht niet verder wil investeren of deze opschaling al te complex is.

Scenario 3: Opschalingsoptie met beperkt aantal gemeenten binnen een werkorganisatie 1/2

Uitleg scenario	In scenario 3 gaan een 5-7 tal gemeenten met elkaar als launching partners van start in een werkorganisatie, zonder een aparte overkoepelende, juridische entiteit. Hier worden afspraken gemaakt over kosten en processen.	**Publiek**
Beschrijving Juridische vorm	Werkorganisatie zonder separate juridische entiteit met een onderlinge (duur)overeenkomst voor het collectief. Het collectief van deze gemeenten bepaalt per geval welke contracten (personeel, leveranciers en intellectueel eigendom) vast wordt gelegd door welke gemeente. Kosten en opbrengsten worden volgens vooraf vastgelegde afspraken met elkaar verrekend. De aansprakelijkheid is dus wel gedeeld maar juridisch niet beperkt.	

Kenmerken	Autonomie gemeente Utrecht	Beperking aansprakelijkheid	Snelheid & efficiency	Mogelijkheid tot externe financiering	Duurzaam model bij groei
	Gemiddeld	Klein	Klein	Gemiddeld	Gemiddeld
	De verantwoordelijkheid wordt gedeeld met de partners. Gemeente Utrecht kan een leidende rol hebben	Er kunnen aparte afspraken gemaakt worden over verdeling van de aansprakelijkheid. Deze is dus niet gelimiteerd	Er is veel overleg nodig. Dit kan voor vertraging zorgen in het maken van keuzes.	Geschikt voor de collectieve inbreng van de gemeenten. Externe financiering buiten deze gemeenten is door de constructie lastig	Het kan als instapmodel worden gebruikt voor landelijke opschaling maar bij groter aantal gemeenten zal dit scenario niet goed werken

Klein
Gemiddeld
Groot

Scenario 3: Opschalingsoptie met beperkt aantal gemeenten binnen een werkorganisatie 2/2

Voordelen	Investering en kosten kunnen evenredig verdeeld worden over meerdere partijen	Opschaling zonder een noodzaak voor oprichten van een aparte juridische entiteit	Launching partners hebben samen de zeggenschap
Risico's	Complexe besluitvorming door afstemming van alle deelnemende gemeenten	Aansprakelijkheid wordt verdeeld maar niet beperkt	Nieuwe gemeenten in een volgende fase zullen pas instappen als er een aparte juridische entiteit is

Toelichting

In dit scenario worden de ICT investeringen en operationele kosten verdeeld, vanuit een 'gezamenlijke pot', zonder een aparte juridische entiteit, met een werkorganisatie. Hierdoor moet er veel vertrouwen, transparantie en helderheid zijn over de koers, processen en uitgaven. De aansprakelijkheid wordt verdeeld maar niet beperkt. Alle contracten en opdrachten worden met een individuele gemeente aangegaan, dus vereist goede afstemming over moeilijk deelbare zaken als intellectueel eigendom.

Conclusie

Dit concept kan werken bij een opschaalfase als de gemeenten nog geen aparte juridische entiteit willen opzetten of de noodzaak daarvan nog niet voldoende onderbouwd kan worden voor een Raadsbesluit. Je hebt een kritische massa van 5-7 gemeenten nodig voor een goede start, bij een groter aantal kan de besluitvorming vertraging opleveren.[1] De vraag voor partners blijft in deze vorm; met wie doe ik zaken? En bij landelijke opschaling zijn er veel nadelen. Het initiatief HalloWerk met launching partners Rijnmond, Amsterdam en Haaglanden blijkt het te kunnen werken, mogelijk vervolg na een regionale opschaling.

[1] Interview Franceline Visser en Dewi Delhoofen

Scenario 4: Zelfstandig Bestuursorgaan is een theoretische optie met een lange doorlooptijd 1/2

Uitleg scenario	In scenario 4 schaalt Ondernemer Centraal als Zelfstandig Bestuursorgaan (ZBO) op. Het is een voorwaarde dat de Rijksoverheid de noodzaak ziet om de uitvoering van de ondersteuning aan ondernemers via deze structuur te organiseren, omdat zij daar zelf niet toe in staat is.	**Semi-publiek**
Beschrijving Juridische vorm	Een ZBO is een bijzonder orgaan binnen de Rijksoverheid. Een ZBO voert zelfstandig bepaalde overheidstaken uit en valt niet direct onder het hiërarchische bewind van een minister. De minister is wel verantwoordelijk voor het gevoerde beleid. Een ZBO kan alleen opgericht en gefinancierd worden door de centrale overheid.[1] Regels liggen vast in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.	

Kenmerken	Autonomie gemeente Utrecht	Beperking aansprakelijkheid	Snelheid & efficiency	Mogelijkheid tot externe financiering	Duurzaam model bij groei
	Het is een zelfstandig opererend orgaan, maar valt onder verantwoordelijk-heid van de Rijksoverheid	Aansprakelijkheid is in de regel beperkt, omdat het een zelfstandige juridische entiteit is	Het formaliseren van de juridische status, organisatieopzet komt nog naast het politieke besluit, hierdoor heeft het een lange doorloop-tijd	De structuur biedt naast overheids-financiering ook mogelijkheid voor financiering derden, onder, slechts bepaalde voorwaarden	Eenmaal opgericht en geïnstalleerd kan het een solide structuur zijn voor groei en eventuele opschaling

Klein
Gemiddeld
Groot

[1] Rijksoverheid: Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO)

Scenario 4: Zelfstandig Bestuursorgaan is een theoretische optie met een lange doorlooptijd 2/2

Voordelen	Belangrijkste doel om impact te maken wordt behouden	Een ZBO wordt als onafhankelijk gezien binnen de gemeenten, wat de drempel voor aansluiting mogelijk verlaagt	Beperkte aansprakelijkheid wegens eigen juridische entiteit
Risico’s	Oprichting kan alleen vanuit de centrale overheid	Financiering zal voornamelijk door de centrale overheid moeten gebeuren	Centrale overheid is terughoudend in het oprichten van ZBO’s

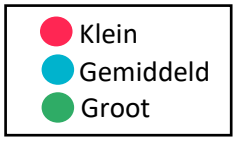
Conclusie

Deze optie is nu niet opportuun voor Ondernemer Centraal. De doorlooptijd voor inrichting is zeer lang en complex en de overheid is terughoudend met het oprichten van ZBO's.

Scenario 5: Stichting lijkt een passende optie voor Ondernemer Centraal na een eerste opschaling 1/2

Uitleg scenario	In scenario 5 richt gemeente Utrecht voor de opschaling van Ondernemer Centraal een stichting op. Investeringen voor aanloop en ICT-platform worden gefinancierd uit subsidies en bijdragen gemeenten. Aangesloten gemeenten zijn klant van de stichting en betalen op basis van abonnementen (licenties) en afname van producten.	**Privaat**
Beschrijving Juridische vorm	Een stichting is een rechtspersoon die haar vermogen inzet voor een in de statuten vermeld (maatschappelijk) doel. Er mogen geen uitkeringen worden verstrekt aan oprichters of gelieerde personen van de stichting, tenzij deze ideeel of sociaal zijn. De governance is meestal georganiseerd via een raad van bestuur of toezichthouders. De aansprakelijkheid is beperkt tot de activa van de stichting. In de statuten kan een aparte positie voor de oprichter en initiatiefnemer, gemeente Utrecht, bepaald worden.	

Kenmerken	Autonomie gemeente Utrecht	Beperking aansprakelijkheid	Snelheid & efficiency	Mogelijkheid tot externe financiering	Duurzaam model bij groei
	Het belang van de gemeente wordt bewaakt in statuten en een plaats in het bestuurlijk orgaan, bijvoorbeeld als voorzitter	Een stichting is een rechtspersoon met een eigen juridische status en dus een beperkte aansprakelijkheid	Met een goede directie en gebalanceerde Raad van Toezicht kan wendbaar gewerkt worden	Een stichting kent de extra mogelijkheid voor een ANBI status, met fiscale voordelen voor financiers. Winst kan niet uitgekeerd worden	Een stichting, mits goed ingericht en goed bestuurd, is een duurzaam model voor groei



Gemeentewet: Het college besluit slechts tot de oprichting van stichtingen koma maatschappen koma vennootschappen, verenigingen kom maar cool operaties en onderlinge waarborgmaatschappijen, in dien dat in het bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang

Scenario 5: Stichting lijkt een passende optie voor Ondernemer Centraal na een eerste opschaling 2/2

Voordelen	Een stichting wordt als onafhankelijk en maatschappelijk betrokken gezien	Beperkte aansprakelijkheid met mogelijkheid voor goed toezicht en vrijheid van handelen	Snel op te richten en belang gemeente Utrecht is goed te waarborgen
Risico’s	Geen rechtstreekse zeggenschap meer over doorontwikkeling OC en oprichten nieuwe organisatie	Effectiviteit is afhankelijk van een goede governance en samenwerking tussen directie en toezichthouders	Voldoende financiële middelen noodzakelijk, maar geen winstuitkering mogelijk

Conclusie

Bij een opschaling buiten de regio Utrecht, zijn er een aantal redenen om een zelfstandige juridische entiteit op te richten. Enerzijds om de aansprakelijkheid van de gemeente Utrecht te beperken en daarnaast de nieuwe entiteit de vrijheid van handelen te geven (zonder de geldende gemeentelijke beperkingen). Geïnteresseerde gemeenten geven aan dat een zelfstandige entiteit buiten gemeente Utrecht een voorwaarde is om zich bij Ondernemer Centraal aan te sluiten.

De gemeenteraad moet overtuigd zijn dat de behartiging van de ondernemers het beste gediend is met een oprichting van een zelfstandig orgaan. Het succes van de stichting hangt naast een goede governance structuur af van mensen; de kwaliteit van de directie, team en een gebalanceerde board. Door het opstellen van de statuten (met een mogelijk preferente rol van gemeente Utrecht) een plaats in te nemen binnen het bestuur en de directie te benoemen, houdt Utrecht invloed. Maar de stichting handelt autonoom. Doordat de stichting geen leden heeft is de stichting bestuurlijk wendbaar en kunnen door de directie snel beslissingen genomen worden zonder ruggespraak. Eventuele winst kan echter niet uitgekeerd worden aan de oprichters maar dient voor het doel van de stichting.

Scenario 6: Vereniging is een democratische, maar complexe vorm voor een opschaling 1/2

Uitleg scenario	In scenario 6 wordt voor de opschaling van Ondernemer Centraal een vereniging opgericht. Investeringen voor aanloop en ICT-platform komen uit subsidies en bijdragen van gemeenten. Gemeenten zijn leden van de vereniging met zeggenschap. Ze zijn ook klant van de vereniging en betalen op basis van abonnementen (licenties) en afname.	**Privaat**
Beschrijving Juridische vorm	Een vereniging is een rechtspersoon opgericht door een groep individuen of rechtspersonen met gedeelde belangen, doelen of activiteiten, vastgelegd in statuten. Een vereniging heeft geen winstoogmerk. Een vereniging heeft leden, die natuurlijke - of rechtspersonen kunnen zijn en in dit geval dus gemeenten. Deze leden hebben inspraak in de besluitvorming van de vereniging en kiezen het bestuur. De aansprakelijkheid is beperkt tot de activa van de vereniging.	

Kenmerken	Autonomie gemeente Utrecht	Beperking aansprakelijkheid	Snelheid & efficiency	Mogelijkheid tot externe financiering	Duurzaam model bij groei
	Middels statuten. De zeggenschap in het bestuur is kleiner dan bij stichting door de zeggenschap van leden	Aansprakelijkheid is in de regel beperkt, omdat het een zelfstandige juridische entiteit is	Directie en goede RvT zijn ook hier voorwaarden. Leden bepalen veel (afhankelijk van statuten) en dit kan besluitvorming en koers vertragen	De structuur biedt naast overheids-financiering ook mogelijkheid voor financiering door derden	Een vereniging 3.0, mits goed ingericht met een goed bestuur, is een duurzaam model voor groei

Klein
Gemiddeld
Groot

Scenario 6: Vereniging is een democratische, maar complexe vorm voor een opschaling 1/2

Voordelen	Met een goede governance en bemensing is dit een duurzaam model voor opschaling	Grote zeggenschap voor aangesloten leden (gemeenten)	Beperkte aansprakelijkheid
Risico’s	Geen rechtstreekse zeggenschap meer over doorontwikkeling OC en oprichten nieuwe organisatie	Leden hebben grote mate van zeggenschap, wat slagkracht van directie en bestuur kan verkleinen	Geen rechtstreekse zeggenschap over doorontwikkeling OC en oprichten nieuwe organisatie

Toelichting

Een vereniging heeft dezelfde voordelen als een stichting. De aansprakelijkheid is beperkt en het model lijkt duurzaam voor landelijke opschaling. Succes is afhankelijk van de structuur en kwaliteit van de bestuurders en moet er een financiële buffer zijn. Het grote verschil is dat bij een vereniging de leden een grote zeggenschap hebben. Bij Vereniging 3.0 - de meest eigentijdse vorm - is een structuur wat meer fluïde, maar uiteindelijk besluiten de leden over strategie, benoemingen van bestuur en directie, jaarplannen en budgettering.

Conclusie

De vereniging kent dus een extra laag voor besluiten, is democratischer vanuit het perspectief van de aangesloten leden, maar dit kan vertragen. Een vereniging is een valide keuze als collectief ledenbelang boven slagkracht gaat. Voor Ondernemer Centraal lijkt een stichting een beter werkbare optie.

Scenario 7: Coöperatie als structuur met een winstoogmerk en een hoge mate van inspraak voor de leden 1/2

Uitleg scenario	Scenario 7 is een coöperatie van gemeenten. Gemeenten leggen allen een bepaald bedrag in voor aanloopkosten en de ontwikkeling van een platform en organisatie. Aan de deelname worden heldere randvoorwaarden gekoppeld. Besluitvorming vindt plaats in consensus (bij een klein aantal) of via een ALV* en bestuur (bij grotere aantallen).	**Privaat**
Beschrijving Juridische vorm	Coöperaties worden opgericht en beheerd door een groep individuen of bedrijven. Zij nemen als leden deelnemen aan de coöperatie. Een coöperatie is in tegenstelling tot een stichting gericht op het behalen van winst voor de leden. Coöperaties hebben vaak een democratische bestuursstructuur, leden hebben inspraak in de besluitvorming en bestuurders worden gekozen door de leden. Dit is vergelijkbaar met een vereniging.	

Kenmerken	Autonomie gemeente Utrecht	Beperking aansprakelijkheid	Snelheid & efficiency	Mogelijkheid tot externe financiering	Duurzaam model bij groei
	Middels statuten. De zeggenschap in het bestuur is kleiner dan bij een stichting door de zeggenschap van leden	Aansprakelijkheid is beperkt, omdat het een zelfstandige juridische entiteit is. Dit geldt niet altijd	Aangezien vooral de leden bepalen kan dit voor vertraging zorgen. Hiernaast is een goede directie en RVT van belang	De coöperatie heeft een winstoogmerk. Dit kan een drempel zijn voor het aantrekken van subsidies	Een coöperatie, mits goed ingericht met een goed bestuur, is een duurzaam model voor groei

Klein
Gemiddeld
Groot

* Algemene Vergadering Leden

Scenario 7: Coöperatie als structuur met een winstoogmerk en een hoge mate van inspraak voor de leden 2/2

Voordelen	Investering wordt evenredig verdeeld over gemeenten	Hoge mate van inspraak van de aangesloten leden	Mogelijke winst kan worden uitgekeerd aan de leden
Risico’s	Mogelijk vertraagde besluitneming wegens verschillende belangen leden	Opstart van de opschaling duurt langer wegens consensus	Het winstoogmerk maakt het lastiger om externe financiering aan te trekken

Toelichting

Een coöperatie heeft doorgaans een winstoogmerk, hierdoor is het aantrekken van externe financiering lastiger, aangezien financiers willen voorkomen dat het als winst wordt uitgekeerd. De aansprakelijkheid is beperkt. Door de structuur hebben de leden een hoge mate van inspraak, gelijk aan een vereniging.

Conclusie

Doordat een coöperatie meestal een winstoogmerk heeft is dit een minder geschikte optie. Voor Ondernemer Centraal.
De structuur waarbij onder een coöperatie een stichting als dochteronderneming als aparte entiteit valt komt regelmatig voor. Deze regeling kan dienen om bepaalde activiteiten of doelen van de coöperatie beter te structureren en te beheren. Of dit een geschikte optie is hangt af van de doelstellingen en gewenste governance inrichting die gemeente Utrecht voor ogen heeft.

Scenario 8: B.V. als zelfstandige uitvoerende instantie, met gemeente Utrecht als aandeelhouder 1/2

Uitleg scenario	In scenario 8 wordt Ondernemer Centraal een private entiteit door oprichting van een Besloten Vennootschap (B.V.). Gemeenten richten B.V.'s op voor de uitvoering van zeer specifieke taken, zoals energievoorziening, gronduitgifte, onroerend goed beheer of afvalverwerking. Bij Ondernemer Centraal is dit dan economische ontwikkeling. Dit betekent dat OC een organisatie met winstoogmerk wordt en aandeelhouders met zeggenschap heeft.	**Privaat**
Beschrijving Juridische vorm	Een B.V. is een rechtspersoon met beperkte aansprakelijkheid. Het doel van een B.V. is om commerciële activiteiten uit te voeren en winst te genereren voor haar aandeelhouders. Deze aandeelhouders en hebben eigendomsbelang in de vennootschap. Aandelen kunnen verhandeld worden. Het bestuur kan zowel een natuurlijke- als rechtspersoon zijn.	

Kenmerken	Autonomie gemeente Utrecht	Beperking aansprakelijkheid	Snelheid & efficiency	Mogelijkheid tot externe financiering	Duurzaam model bij groei
	Gemiddeld	Gemiddeld	Groot	Klein	Groot
	De B.V. handelt autonoom, maar de gemeente kan als aandeelhouder invloed uitoefenen	De aansprakelijkheid is beperkt tot het geplaatste aandelenkapitaal	De B.V. kan snel opgericht worden. Doordat het bestuur de leiding heeft is het een wendbaar model. Toezicht gebeurt via RvC*	De B.V. heeft een winstoogmerk en zal doorgaans lastiger subsidies kunnen aantrekken.	Een B.V. met een goed bestuur en RvC is een goed werkende structuur model voor groei

Klein
Gemiddeld
Groot

*Raad van Commissaris

Scenario 8: B.V. als zelfstandige uitvoerende instantie, met gemeente Utrecht als aandeelhouder 2/2

✓ **Voordelen**	B.V. is snel op te richten	Beperking aansprakelijkheid, met een duidelijk belang gemeente Utrecht als aandeelhouder	Duurzame structuur die groei aan kan en winst kan uitkeren
✗ **Risico’s**	Commerciële identiteit kan als negatief worden ervaren door partners	Winst gaat een belangrijke rol spelen binnen een B.V.	Voldoende financiële middelen noodzakelijk

Conclusie

Van alle scenario's is de B.V. een optie die de aansprakelijkheid beperkt tot het geplaatste aandelenkapitaal en gemakkelijk is op te richten. Zoals elke andere zelfstandige juridische entiteit zal gemeente Utrecht overtuigd moeten zijn dat de oprichting van een B.V. het openbaar belang het beste dient. Omdat een B.V. een winstoogmerk kent, is het niet de meest logische keuze voor de opschaling van Ondernemer Centraal. De structuur met een directie (RvB) en toezicht in de vorm van een RvC is wel een duurzaam model voor een opschaling in volume.



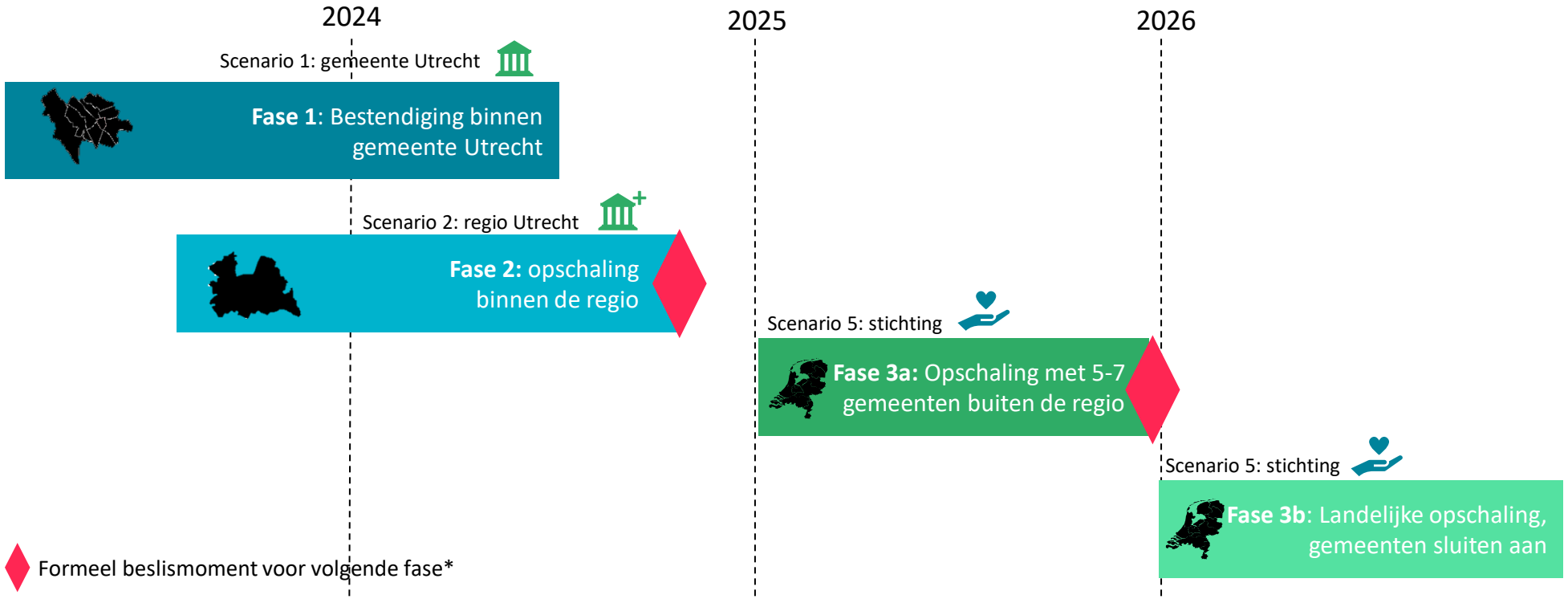
6. Aanbevelingen

Verdeel de bestendiging en opschaling Ondernemer Centraal op in vier fases

POWERED BY PURPOSE

Een gestructureerde fasering, met duidelijke beslispunten per fase, geeft helderheid en controle

Voer de bestendiging en opschaling van Ondernemer Centraal uit in verschillende fases. Start elke volgende fase met een formeel beslismoment met afweging van opbrengsten en risico's en het beschikbaar stellen van middelen. Zet bij opschaling buiten de regio adviseren een separate juridische entiteit op, een stichting lijkt het meest passend.



* Dit is het moment waarbij de gemeente Utrecht altijd kan besluiten niet verder op te schalen van Ondernemer Centraal

Bestendiging gemeente Utrecht: Maak heldere keuzes en professionaliseer ter voorbereiding op opschaling

Bestendig Ondernemer Centraal in de gemeente Utrecht, ter voorbereiding op mogelijke opschaling. De behoefte bij ondernemers blijft en de maatschappelijke effecten van Ondernemer Centraal zijn positief. [1]

Maak definitieve keuzes over de doelstelling, de doelgroep en dienstverlening van Ondernemer Centraal

- Bepaal gezamenlijk de ambitie, doelgroep, en soort dienstverlening voor OC nu en straks
- Neem hierbinnen een besluit over de doelgroep: Is OC alleen voor ondernemers in zwaar weer of wordt dit concept ook (betaald) ingezet voor reguliere ondernemers.
- Denk na over toepassing van het gelijkheidsbeginsel.

Omschrijf en optimaliseer het huidige proces van Ondernemer Centraal binnen de gemeente Utrecht

- Zorg dat het huidige proces van OC volledig beschreven staat en beschikbaar is voor elke medewerker.
- Neem het verbeterpotentieel en de uitkomsten van de effectmeting Ondernemer Centraal (2023) mee bij de optimalisatie van processen.
- Zorg dat de processen circulaire inclusief regelmatige effect- en tevredenheidsmetingen

Maak prioriteit van Ondernemer Centraal op ICT gebied om de eerste automatiseringsstappen te doorlopen

- Geef bij de keuze voor een digitaal platform ICT ontwikkeling en ondersteuning hoge prioriteit binnen gemeente Utrecht
- Stel een duidelijk pakket van eisen op voor de front-end en backend middels scenario's
- Bespreek dit vroegtijdig met IT specialisten van gemeente Utrecht
- Houd rekening met mogelijke uitbesteding als interne onvoldoende ICT capaciteit is

Zorg voor financiële ruimte voor professionalisering en structurele toevoeging aan de huidige dienstverlening

- Zorg voor structurele financiële ruimte voor Ondernemer Centraal na 2024
- Realiseer dat een solide financiële basis nodig is voordat andere gemeenten instappen
- Gebruik de MKBA, deze laat een positief saldo zien van de investering van de gemeente Utrecht[1],voor het verkrijgen van subsidie voor verdere opschaling

[1] Effectmeting Ondernemer Centraal (2023)

Regionale opschaling: Maak heldere afspraken met de regiogemeenten

Maak tegelijk met de optimalisering van Ondernemer Centraal al afspraken met de regiogemeenten. Deze maken voor een deel al gebruik van dienstverlening van Ondernemer Centraal. De ondersteuning in regiogemeenten heeft effect op het investeringsklimaat en banenaanbod in en rondom gemeente Utrecht.

Maak duidelijke afspraken over de verantwoordelijkheden van de gemeenten en gemeente Utrecht

- Maak heldere afspraken over verwachtingen als verantwoordelijkheden
- Doe dit zowel voor gemeente Utrecht als de andere gemeenten
- Voorkom ruis of onduidelijkheid bij de uitvoering van operationele werkzaamheden door criteria voor bijvoorbeeld hulpverlening en vestigingsplaats gelijk te trekken

Creëer een heldere tarievenlijst voor alle regiogemeenten voor dienstverlening vanuit Ondernemer Centraal

- Geef duidelijk inzicht in kosten. Dit kan met een tarievenlijst met daarin kosten per dienst, zoals een toekomstgesprek of levensvatbaarheidsonderzoek.
- Communiceer ook de tarieven voor de dienstverlening die gemeente Utrecht uit handen neemt naar de regiogemeenten

Zorg voor een (deel) automatisering van het proces voor het verwerken van een groter aantal aanvragen

- Zorg voor een efficiënter proces, zet (gedeeltelijke) automatisering in om de relatief hoge administratieve werkdruk te verlagen

Ontwikkelen van een trainingsmodule voor opleiden ambtenaren en ondernemers voor toekomstgesprekken

- Zet een gestructeerdere werkwijze in om ook bij grotere aantallen case het proces zo effectief mogelijk te laten verlopen
- Ontwikkel een trainingsmodule voor nieuwe medewerkers binnen de gemeente Utrecht en een module voor het goed voeren van toekomstgesprekken voor de hulp-ondernemers.
- Gebruik deze modules ook bij een verdere opschaling

Geleidelijke opschaling: Creëer duidelijke verwachtingen bij gemeenten

Zet in op een geleidelijke opschaling met 5 tot 7 gemeenten (buiten de regio) voordat het OC echt landelijk wordt uitgerold. Richt bij landelijke opschaling een juridische entiteit (scenario 5) op. Het idee is om eerst proef te draaien en vandaar uit processen te optimaliseren. Als vanuit deze gemeenten geen goedkeuring gegeven kan worden voor het oprichten van een aparte entiteit, kan een werkorganisatie (scenario 3) opgezet worden. Een klankboardgroep met vertegenwoordiging van alle stakeholders is aanbevolen.

Maak een duidelijke keuze hoe Ondernemer Centraal aan te bieden

- Kies voor een methode waarbij er documentatie staat waar de werkwijze binnen gemeente Utrecht wordt omschreven (mogelijk inclusief het trainen van medewerkers)
- Of kies voor een totaal concept inclusief centraal, digitaal platform met expert partners

Zorg dat Ondernemer Centraal zich kan aanpassen aan de behoefte van de gemeente en type ondernemer

- Maak het concept Ondernemer Centraal aanpasbaar aan de behoeften van gemeenten of type ondernemer
- Denk hierbij aan het toevoegen of weglaten van een dienstverlening.
- Zorg dat de ondernemer altijd centraal staat in de dienstverlening

Zorg voor een (deel) automatisering van het proces voor het verwerken van een groter aantal aanvragen

- Speel in op de behoefte om Ondernemer Centraal te koppelen aan of te integreren met de huidige werkwijzen en systemen
- Zorg daarom voor de ontwikkeling van een ICT platform dat niet alleen past bij de toekomstige wensen van Ondernemer Centraal, mogelijk is het interessant om dit op te zetten via common ground

Maak een administratieve overeenkomst inclusief financiën en SLA

- Stel een administratieve overeenkomst op met SLA's beschrijving van verantwoordelijkheden en financiën
- Gebruik de bestaande raamovereenkomst van NSR (zij bieden dit aan), dit is al door vele gemeenten geaccepteerd

Landelijke opschaling: Een aparte juridische entiteit is onvermijdelijk gezien de verantwoordelijkheden en taken

Richt bij landelijke opschaling een aparte juridische entiteit op, waar mee deelnemende gemeenten een zakelijke verbinding aan kunnen gaan.

De aansprakelijkheid voor dienstverlening naar andere gemeenten past niet meer binnen een afdeling van de gemeente Utrecht. Voorkom hiermee te veel aansprakelijkheid voor de dienstverlening bij de gemeente Utrecht.

Stappen om een juridische entiteit op te richten

1. Verkrijg **juridisch en fiscaal advies** over de juiste inrichting van Ondernemer Centraal als entiteit buiten de gemeente Utrecht
2. Bepaal de juiste **rechtsvorm**
3. Vraag het **college** om te **oordelen** of voor de behartiging van het te dienen openbaar belang een zelfstandige organisatie noodzakelijk is [1]
4. **Richt** de **rechtsvorm op** (inclusief statuten, reglementen en protocollen)
5. Benoem **functionarissen** voor zowel de directie als toezicht
6. Werf en **benoem mensen** voor de functies

Afdelingen binnen een juridische entiteit

- **Marketing & Acquisitie**
  Afdeling voor aansluiten voor van nieuwe gemeenten bij het concept Ondernemer Centraal
- **Financiën**
  Afdeling voor het financieel beheer van Ondernemer Centraal
- **Operatie**
  Afdeling voor het organiseren voor de totale dienstverlening inclusief toekomstgesprekken en opleiden ambtenaren en hulp-ondernemers
- **ICT**
  Afdeling voor ontwikkeling(en) van het platform en coördineren aansluitingen met systemen en gemeenten

[1] Artikel 158 en 160, tweede lid provinciewet



7. Functies en profielen

Goede balans tussen functies, expertise en persoonskenmerken is voorwaardelijk

POWERED BY PURPOSE

Een directie met overtuigingskracht, empathie en kennis van zaken is nodig voor een succesvolle opschaling

Directeur

De directeur is boegbeeld en cruciaal voor een succesvolle uitrol van OC met de volgende kenmerken:
Kennis: change/project management, ICT-kennis, commercie en marketing, publieke sector, diepgaand begrip concept Ondernemer Centraal
Persoonlijkheid: People manager, empathisch, energiek, verbinder, service-minded, daadkrachtig
Achtergrond: Voorkeur vanuit gemeente Utrecht vanwege kennis en noodzakelijk netwerk

Financieel manager

Vormt samen met de directeur het directieteam. Vanuit drive vergelijkbaar en verder complementair
Kennis: financieel, compliance, risicobeheer, data analyse ICT, projectmanagement, AVG, publieke sector
Persoonlijkheid: Integer, risicobewust, probleemoplossend, resultaatgericht
Achtergrond: minimaal vanuit een gemeentelijke/publieke achtergrond



"Een klankboord groep geeft ons binnen gemeente Den Haag duidelijk waar de behoefte ligt van de ondernemer"
Wampie Boerkamp, Gemeente Den Haag



"Zorg dat de gemeente Utrecht wel het gevoel blijft houden dat ze iets moois hebben afgeleverd; ze moeten betrokken blijven en beloond worden"
Johan Baars , Ondernemersklankboord

Qua governance is er een gevarieerd bestuur of RvT nodig voor toezicht, als klankboard en werkgever voor de directie

Verschillende profielen vertegenwoordigt in bestuur of Raad van Toezicht:



Voorzitter
De voorzitter heeft een agenderende rol en is hiermee bepalend voor de effectiviteit en de cultuur binnen het bestuur en de onderneming. Kennis over de organisatiestructuur binnen gemeenten en de juiste connecties binnen verschillende gemeenten is gewenst. Vanuit de werkgeversrol is juridische en HR kennis vereist.
Vanuit het belang en de reeds gedane investeringen komend vanuit gemeente Utrecht



Ondernemers expert / juridisch
Ondernemer Centraal adviseert ondernemers en werkt samen met verschillende ondernemers. Hierdoor is het belangrijk dat de stem van de ondernemer wordt vertegenwoordigd in dit team. Idealiter gecombineerd met juridische ervaring of achtergrond



ICT expertise
Een digitaal platform zowel bij landelijke opschaling als binnen de gemeente Utrecht is een belangrijk aspect voor het succes van Ondernemer Centraal. Het concept kent complexiteit van ontwikkeling en aansluitingen van systemen waardoor ICT kennis noodzakelijk is, bij voorkeur in de publieke sector



Financieel/ Gemeenten vertegenwoordiging
Er wordt met geld van andere gemeenten en mogelijk landelijke overheid omgegaan, in een omgeving die de eerste jaren een continue ontwikkeling doormaakt. Dus moet er een goede risicobewaking zijn, op afstand van de directie.
Kan eventueel met ICT expert gecombineerd worden

Voor vragen of meer informatie neem contact op met:

Projectleider Purpose
Paul Geraeds (p.geraeds@purpose.nl)

Projectleider gemeente Utrecht
Bram Terwijn (bram.terwijn@utrecht.nl)