

Ondernemings
dossier



IMPLEMENTATIESTRATEGIE ONDERNEMINGSDOSSIER

Beraad Ondernemingsdossier, 30 augustus 2012

AMBITIE STAAT!

augustus 2012

De ambitie tot invoering van het Ondernemingsdossier wordt breed onderschreven door het bedrijfsleven en overheid. Samenwerken binnen het Ondernemingsdossier draagt voor beide partijen bij aan de vermindering van regeldruk- en uitvoeringskosten, verbetering van de informatie-uitwisseling en samenwerking, en aan innovatie met ICT binnen topsectoren.

Vanaf november 2011 is gestart met de invoering van het Ondernemingsdossier in drie branches; de horeca, recreatie en de rubber- en kunststofindustrie. Nu de eerste gemeenten, provincies en (rijks-) inspecties zijn aangesloten heeft het Beraad Ondernemingsdossier in samenwerking met betrokken bedrijfsleven en overheidsorganisaties, de voorliggende implementatiestrategie opgesteld ten behoeve van de landelijke invoering in de periode 2012-2016.

Het Beraad Ondernemingsdossier heeft als taak om op bestuurlijk niveau de invoering van het Ondernemingsdossier te stimuleren en te begeleiden. In dit Beraad hebben, onder mijn voorzitterschap, de volgende leden zitting: de heer Thönissen (directeur RECRON), de heer Van der Grinten (algemeen directeur Koninklijke Horeca Nederland), de heer Voetman (algemeen directeur Nederlandse Rubber- en Kunststofindustrie), de heer De Vet (directieraadslid Vereniging Nederlandse Gemeenten), mevrouw Van Hees (wethouder gemeente Enschede, voorzitter Stedenlink), de heer Van Gils (gemeentesecretaris Rotterdam, lid tot 1 april 2012), de heer Konst (gedeputeerde provincie Friesland), mevrouw Thunnissen (Inspecteur-Generaal Inspectie Leefomgeving en Transport), de heer Oudshoorn (directeur beleid VNO-NCW/MKB-Nederland), mevrouw Kroon (directeur Regeldruk & ICT-beleid ministerie EL&I).

Ik heb er alle vertrouwen in dat deze personen vanuit hun eigen werkomgeving en achtergrond met de benodigde daadkracht de invoering kunnen aansturen.

Ik wens u veel leesplezier.

Karla Peijs
Voorzitter Beraad Ondernemingsdossier
Commissaris van de Koningin provincie Zeeland

Inhoudsopgave

Samenvatting	6
1 Visie en ambitie: 1+1=3	10
1.1 Inleiding	10
1.2 Visie	10
1.3 Ambitie	11
2 Risico's en kansen	13
2.1 Maatschappelijke en economische risico's en kansen	13
2.2 Risico's en kansen invoering Ondernemingsdossier	14
2.3 Conditie invoering	14
3 Gebruik door bedrijfsleven	15
3.1 Verbreding in koploperbranches	15
3.2 Verbreding invoering	15
3.3 Concerns	16
3.4 ZZP'ers	17
4 Aansluiting en gebruik overheidsorganisaties en private partijen	18
4.1 Aansluiting door overheden	18
4.2 Gemeenten	18
4.3 Overige mede-overheden	19
4.4 Departementen en Rijksinspecties	19
4.5 Private partijen	20
5 Regelhulp	21
5.1 Waarom regelhulp?	21
5.2 Regelhulp en Ondernemingsdossier	22
6 Financieringskader en beheer	24
7 Standaardisatie	25
7.1 Standaardisatie	25
7.2 Raakvlakken met digitale overheidsvoorzieningen	27
7.3 Juridische aspecten	27
8 Bestuurlijke borging en communicatie	28
8.1 Beraad Ondernemingsdossier	28
8.2 Faciliterende rol ministerie EL&I	29
8.3 Monitoring en evaluatie	29
8.4 Communicatie	29
Bijlage: overzicht acties in 2012	31

Samenvatting

Het Ondernemingsdossier is een nieuwe manier van samenwerken en informatie delen en beheren tussen ondernemingen en overheden met als doel de regeldruk te verminderen. De noodzaak tot invoering wordt door het bedrijfsleven en overheden breed onderschreven. Er is gekozen voor een stapsgewijze invoering, waarbij sinds november 2011 is gestart in drie branches: de horeca, recreatie en rubber- en kunststofindustrie. Ook nemen de eerste gemeenten, provincies en (Rijks) inspecties deel. In het Beraad Ondernemingsdossier werken de betrokken partijen (bedrijfsleven en overheidsorganisaties) samen aan de invoering van het Ondernemingsdossier.

In deze Implementatiestrategie zijn de te volgen aanpak voor de landelijke opschaling in de komende vijf jaren en de acties voor 2012 uitgewerkt. Acties zullen steeds jaarlijks worden geformuleerd.

Ambitie: in 2016 kritische massa bereikt

De invoering van het Ondernemingsdossier is in 2016 een onomkeerbaar proces geworden. Zowel bedrijven als overheden werken vanzelfsprekend en routinematig met het Ondernemingsdossier. De inschatting is dat dit punt bereikt is met circa 80.000 bedrijven. Ook zijn dan alle overheidsorganisaties (mede-overheden en Rijk) aangesloten die met deze bedrijven informatie uitwisselen. Verbreding van het gebruik gebeurt via een beheerste groei (2012-2013), naar een versnelling van de groei (2014-2015) tot het bereiken van de kritische massa in 2016. Dat is de ambitie.

Noodzaak stapsgewijs realiseren voordelen

De beoogde doelen zijn deels kwalitatief (minder incomplete vergunningaanvragen, betere naleving, minder en gericht toezicht en toezicht op afstand, verbetering van de eigen bedrijfsvoering) en deels kwantitatief (15% minder regeldruk voor betrokken bedrijven, vermindering uitvoeringskosten voor betrokken overheden). Zowel betrokken ondernemingen als overheidsorganisaties geven aan dat de kwalitatief te behalen voordelen minimaal even zwaar wegen als de kwantitatieve besparingen, dan wel zwaarder wegen. De besparingen die voortkomen uit de andere manier van samenwerken en informatiedelen zullen stapsgewijs zichtbaar worden. De drie branches die met de invoering gestart zijn, verwachten op termijn € 13 miljoen te besparen. Deze besparingen zullen in

de loop der tijd toenemen doordat meer gegevensstromen via het Ondernemingsdossier afgehandeld worden en meer branches hiermee starten.

Het Beraad Ondernemingsdossier speelt een belangrijke rol bij de noodzakelijke verdere versterking van het bestuurlijk draagvlak en begeleidt de invoering. Het Beraad, dat ingesteld is tot en met 2012, zal daarom gecontinueerd worden in 2013. In aansluiting op de ontwikkeling van het Ondernemingsdossier zullen jaarlijks de taakstelling en de samenstelling bezien worden.

Communicatie over het gebruik van en de ervaringen met het Ondernemingsdossier vindt plaats via de betrokken sectoren, overheidsorganisaties en koepelorganisaties. De communicatie wordt geïntensiveerd.

Verbreding gebruik bedrijfsleven

De horeca, recreatie en rubber- en kunststofindustrie zullen in de komende jaren het Ondernemingsdossier breed uitrollen. Om in 2016 tot de kritische massa te komen is daarnaast verbreding van het gebruik naar andere sectoren noodzakelijk; dit kunnen branches zijn, maar bijvoorbeeld ook een groep van bedrijven rondom een wetgevingsdomein. De verbreding zal stapsgewijs verlopen met minimaal twee tot drie sectoren per jaar. De evenementensector wil in de tweede helft van 2012 starten met het Ondernemingsdossier.

In het kader van de verbreding is een groot aantal branches geïnterviewd. Een dertigtal branches geeft aan belangstelling te hebben voor invoering van het Ondernemingsdossier. Op basis van vervolggesprekken blijkt dat twaalf branches (elk in hun eigen tempo) overwegen de komende periode aan te sluiten bij het Ondernemingsdossier. Hiertoe zetten ze een aantal vervolgstappen (zoals het opstellen van een businesscase) om tot definitieve besluitvorming over invoering te komen. Daarnaast blijft het vanzelfsprekend mogelijk dat andere branches/sectoren kenbaar maken belangstelling te hebben voor invoering van het Ondernemingsdossier. Het aanspreekpunt hiervoor is het programmabureau Ondernemingsdossier (zie www.ondernemingsdossier.nl).

Concerns – bedrijven met vestigingen in meerdere gemeenten/provincies – zien voordelen in het hebben van een Ondernemingsdossier en kunnen gezien hun omvang een belangrijke bijdrage leveren aan het bereiken van een kritische massa. Met een aantal concerns, zoals de Accor groep (hotelketen), de Beren

Holding (restaurants) en McDonald's (fastfoodketen), en een aantal overheidsorganisaties is hiervoor een verkenning gestart. Op basis van de besluitvorming in het Beraad Ondernemingsdossier over de uitkomsten zal de aanpak worden bepaald (midden 2012).

Alle relevante overheidsorganisaties en private partijen sluiten aan

Voor ondernemingen en overheden worden de wederzijdse voordelen maximaal gerealiseerd als op termijn alle relevante overheden aangesloten zijn op het Ondernemingsdossier. Dit zijn vooral gemeenten en daarnaast provincies/andere mede-overheden en Rijk (departementen, Rijksinspecties). Aansluiting zal stapsgewijs verlopen. Overheidsorganisaties geven aan een positieve houding in te nemen op het moment dat ondernemingen aangeven via het Ondernemingsdossier informatie met hen te willen uitwisselen. Het gaat hierbij om ondernemingen binnen sectoren die met het Beraad en het ministerie van EL&I afgesproken hebben dat ze het Ondernemingsdossier gaan invoeren. Op deze wijze is het mogelijk dat zowel bedrijven als overheden doorgroeien naar inbedding in routinematig gebruik.



Gemeenten onderstrepen dat de invoering van het Ondernemingsdossier in lijn is met I-NUP, de met het Rijk overeengekomen agenda voor de grootschalige invoering van basisvoorzieningen in gemeenten. Voor gemeenten ligt de prioriteit tot 2015 bij I-NUP. Gemeenten die betrokken zijn bij de invoering van het Ondernemingsdossier, geven aan dat zij dit zien als een van de katalysatoren voor het daadwerkelijk gebruik van deze basisvoorzieningen. Gemeenten zullen met voorrang de dialoog aangaan over vermindering van naleving- en toezichtlasten met bedrijven die beschikken over een Ondernemingsdossier. Zowel Rijk als mede-overheden zetten in op risicogericht en selectief toezicht en toezicht op afstand. Het Ondernemingsdossier sluit hierbij aan en wordt gezien als een kans om dit te beproeven.

Afspraken tussen ondernemingen en overheidsorganisaties over invoering van het Ondernemingsdossier worden vastgelegd in samenwerkingsafspraken, die nu nog tussen individuele bedrijven/branches en gemeenten worden gemaakt. Uit efficiencyoverwegingen wordt ingezet op meer algemene samenwerkingsovereenkomsten, daar waar nodig aangevuld met specifieke afspraken (per sector dan wel overheidsorganisatie).

Bedrijven hebben in het kader van normering, certificering en financiering ook te maken met regels van private partijen waar ze aan moeten dan wel willen voldoen (bijvoorbeeld Green Key, ISO-certificering, verzekeringsmaatschappijen). Daarnaast kunnen leveranciers van producten en diensten aansluiten die voor specifieke sectoren van belang zijn. Het bedrijfsleven geeft aan veel voordelen te zien in de aansluiting van private partijen op het Ondernemingsdossier; de besluitvorming hierover is aan hen.

Versnelling ontwikkelingen regelhulpen

Regelhulpen geven helder en geautomatiseerd aan wat een ondernemer moet doen om de regels na te leven. Dit onderdeel is volgens het bedrijfsleven een belangrijk aspect van het Ondernemingsdossier en voldoende beschikbaarheid en aansluiting van regelhulpen is dan ook cruciaal voor het bereiken van de kritische massa.

Op dit moment is er meer vraag naar koppeling van regelhulpen aan het Ondernemingsdossier dan er aangeboden wordt. In de eerste plaats zullen aanbieders van bestaande relevante regelhulpen verzocht worden om deze op korte termijn op het Ondernemingsdossier aan te sluiten. Daarnaast stelt VNO-NCW/MKB Nederland in samenwerking met het bedrijfsleven en betrokken overheden en op basis van de vraag vanuit nieuwe sectoren een overzicht op van de te ontwikkelen regelhulpen. Op deze wijze kan vraagbundeling tot stand komen. In samenwerking met gemeenten, VNG en het bedrijfsleven zal de mogelijkheid onderzocht worden om lokale regels op te nemen in regelhulpen. Hierbij kan EL&I een faciliterende rol vervullen. Wat betreft doelwetgeving benadrukken bedrijfsleven en toezichthouders dat het van belang is dat de wetsinterpretaties die branches maken, worden afgestemd met toezichthouders.

Commerciële aanbieders geven aan meer regelhulpen aan te willen gaan bieden op het moment dat regel-

geving (tekst, toelichting en logica) door de overheid - meer dan nu het geval - digitaal, als open data en in gestandaardiseerde vorm beschikbaar wordt gesteld. Het ministerie van EL&I stelt - in samenwerking met betrokken overheden en bedrijfsleven - een strategie op om hiertoe te komen.

Financiering, invoeringskosten en beheer zijn geregeld

Het Ondernemingsdossier is van de ondernemer. Deze is verantwoordelijk voor de volledigheid en de kwaliteit van de gegevens hierin en draagt hiervoor de kosten. Dit behoort tot de normale bedrijfskosten. Deelname aan het Ondernemingsdossier veronderstelt dat de ondernemer een basisapplicatie verkrijgt (via koop of abonnement) die door een brancheorganisatie en/of marktpartij wordt aangeboden.

De horeca, recreatie en rubber- en kunststofindustrie hebben vanuit het oogpunt van efficiency en om beter te kunnen samenwerken besloten om gezamenlijk een beheerorganisatie in te richten, de Serviceorganisatie Ondernemingsdossier genoemd. Deze Serviceorganisatie staat los van de individuele branches en het staat iedere nieuwe branche vrij hierin toe te treden.

De structurele kosten van de basisapplicatie, waarvan alle bedrijven gebruik kunnen maken, worden vanaf 2017 geschat op € 4 miljoen per jaar. Op basis van 80.000 aangesloten ondernemingen is dit € 50 per onderneming per jaar. Uiterlijk in 2017 wordt daarmee wat betreft de financiering van de basisapplicatie het break-evenpoint bereikt. In de periode tot en met 2016 gaan de kosten voor de baten uit. Immers, het aantal ondernemingen met een Ondernemingsdossier zal in de eerste jaren aanzienlijk lager liggen, terwijl de vaste kosten voor de basisapplicatie relatief stabiel zijn. Verrekening van deze aanloopkosten met het aantal aangesloten ondernemingen zou in feite een 'boete' zetten op de eerste gebruikers en daarmee het bereiken van een kritische massa in de weg staan. De aanloopkosten voor de basisapplicatie over 2012 en de eerste helft van 2013 zullen door het ministerie van EL&I gedragen worden, met inachtneming van de staatssteunkaders. Over de financiering van de aanloopkosten over de periode midden 2013 tot en met uiterlijk 2016 zal door het nieuwe kabinet besloten worden. De inzet van het ministerie van EL&I is hierbij deze Implementatiestrategie als uitgangspunt te nemen.

Overheidsorganisaties zijn zelf verantwoordelijk voor de aansluiting op het Ondernemingsdossier en dragen de kosten voor het beheer hiervan. De kosten voor aansluiting op het Ondernemingsdossier zijn beperkt doordat deze verloopt via internet; eigen ICT-systemen hoeven niet of gering te worden aangepast. Wel is het zo dat de voordelen van het Ondernemingsdossier beter benut worden naarmate overheidsorganisaties de processen van vergunningverlening en toezicht in onderlinge samenhang meer gedigitaliseerd hebben. De verwachting van betrokken partijen is dat het Ondernemingsdossier zal werken als een katalysator hiervoor. Het Ministerie van EL&I laat in samenwerking met VNG een bestuurlijke en informatiekundige uitvoeringstoets doen om voor gemeenten de gevolgen van invoering van het Ondernemingsdossier nader te toetsen. De uitkomsten zullen verwerkt worden in de aanpak voor aansluiting van gemeenten op het Ondernemingsdossier. Bezien zal worden of mogelijk collectieve afspraken met gemeenten kunnen worden gemaakt. Bedrijven en overheidsorganisaties zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de totstandkoming en het beheer van de samenwerkingsafspraken. Deze worden op vrijwillige basis gemaakt.

Een aanbieder van regelhulp (overheidsorganisaties, commerciële partijen dan wel brancheorganisatie) is verantwoordelijk voor ontwikkeling en beheer van deze regelhulp en draagt de kosten voor de aansluiting op het koppelveld dat het gebruik van deze regelhulp in het Ondernemingsdossier mogelijk maakt. De gebruiker van regelhulpen (onderneming dan wel overheidsorganisatie) draagt de kosten voor gebruik (bijvoorbeeld koop, abonnement, licentie). De kosten hiervan variëren, afhankelijk van de complexiteit en omvang van de regelhulpen. Regelhulpen worden momenteel vooral door de overheid aangeboden en zijn in dat geval meestal gratis. De verwachting is dat op termijn het aanbod van commerciële aanbieders zal groeien.

De rol van het ministerie van EL&I is om bestuurlijke regie te voeren. Dit houdt onder meer in dat EL&I het Ondernemingsdossier op politiek en bestuurlijk niveau ondersteunt. Op het moment dat de kritische massa bereikt is en de invoering van het Ondernemingsdossier een onomkeerbaar proces is, zal deze bestuurlijke regierol vanuit EL&I, na een zorgvuldige borging, niet langer noodzakelijk zijn. Structureel blijft EL&I beleidsverantwoordelijk voor het beheer

van de referentiearchitectuur en de standaardisatieafspraken voor het Ondernemingsdossier.

Daarnaast begeleidt EL&I het bedrijfsleven en overheidsorganisaties bij de invoering met behulp van het programmabureau Ondernemingsdossier, bijvoorbeeld bij de totstandkoming van businesscases, samenwerkingsafspraken, voorbeeldaanpakken en kennisuitwisseling.

Het uitgangspunt dat invoering voor bedrijven en overheden vrijwillig is, wordt breed onderschreven. Wel wordt de vraag opgeworpen of dit op langere termijn houdbaar is gezien de ambitie om tot een kritische massa te komen. Er is vanuit EL&I regelgeving in ontwikkeling die ondernemers op termijn het recht op elektronisch zakendoen met de overheid zou moeten geven. Het ministerie van EL&I onderzoekt hoe het Ondernemingsdossier hierin opgenomen kan worden.

Borging standaardisatieafspraken

Sectoren verschillen van elkaar. Het Ondernemingsdossier is voor alle bedrijven in de basis gelijk. Door een modulaire opbouw kunnen sectorspecifieke uitbreidingen eenvoudig toegevoegd worden. Wildgroei die de eenduidigheid van de informatie-uitwisseling voor gebruikers in gevaar brengt, moet daarbij voorkomen worden. Het Ondernemingsdossier legt daarom sterk de nadruk op standaardisatie. Om ervoor te zorgen dat systemen van bedrijven, overheden en private partijen met elkaar kunnen 'communiceren', zijn in overleg met marktpartijen en betrokken overheden zogenaamde standaardkoppelvlakken ontwikkeld en beschikbaar (bij NEN). Het gebruik hiervan wordt geborgd via plaatsing op de 'pas toe of leg uit lijst' van het College Standaardisatie.

Een Ondernemingsdossier moet daarnaast aan een aantal eisen voldoen voordat het een Ondernemingsdossier genoemd mag worden. Er komt een keurmerk voor marktpartijen die een applicatie voor het Ondernemingsdossier aanbieden. Dit geeft ondernemingen de zekerheid dat de werking overeenkomt met de uitgangspunten van het Ondernemingsdossier. Voor overheden en private partijen is dit de zekerheid dat een betrouwbare toegang tot het Ondernemingsdossier van de ondernemer kan worden verkregen. Een adequate beveiliging van gegevens is hierbij een belangrijk aandachtspunt. Jaarlijks laten de deelnemende branches de veiligheid van hun Ondernemingsdossier door een onafhankelijke organisatie beproeven.

1 Visie en ambitie: 1+1=3

1.1 Inleiding

Veel ondernemers ervaren het als een rem op hun ondernemerschap: de hoeveelheid tijd en geld die zij besteden om aan de regels te voldoen. Zoeken welke regels relevant zijn, steeds dezelfde informatie aanleveren aan verschillende overheden en moeilijk te begrijpen regels leiden bovendien tot inefficiëntie en kwaliteitsverlies. Ondernemers maar ook overheden vinden dat dit beter kan. Ook zij verliezen kostbare tijd door allerlei administratieve handelingen.

Ondernemers en overheden werken daarom samen aan de invoering van het Ondernemingsdossier om de regeldruk te verminderen door het eenmalig vastleggen van informatie door een bedrijf en het meervoudig gebruiken door de overheid. Uitgangspunt hierbij is dat de overheid bij de digitale gegevensuitvraag zo veel mogelijk aansluit op de primaire processen en de gegevens van bedrijven in hun administratie¹.

De noodzaak tot invoering van het Ondernemingsdossier wordt breed onderschreven door het bedrijfsleven en de overheid (Rijk en mede-overheden). Invoering draagt voor bedrijfsleven en overheden bij aan de vermindering van regeldruk en uitvoeringskosten, aan verbetering van de informatie-uitwisseling en samenwerking, en aan innovatie met ICT binnen topsectoren². Daarnaast sluit het Ondernemingsdossier aan bij de ambitie, zoals neergelegd in het Regeerakkoord, om bedrijven minder zwaar met inspectiebezoeken te belasten (inspectievakantie). Door gebruik van een Ondernemingsdossier kan een fysieke inspectie op locatie verschuiven naar een minder belastend regiem of inspectie op afstand.

Vanaf november 2011 is gestart met de invoering van het Ondernemingsdossier in drie branches: de horeca, recreatie en de rubber- en kunststofindustrie. Nu de eerste gemeenten, provincies en (Rijks)inspecties zijn

aangesloten, heeft het Beraad Ondernemingsdossier³ - in samenwerking met betrokken bedrijfsleven en overheidsorganisaties - de voorliggende Implementatiestrategie opgesteld voor de landelijke uitrol in de komende vijf jaren. De acties voor 2012 zijn uitgewerkt. De acties zullen jaarlijks geactualiseerd worden.

1.2 Visie

Het Ondernemingsdossier is een nieuwe manier van samenwerken en informatie delen en beheren tussen onderneming en overheden met als doel de regeldruk te verminderen; het is gebaseerd op onderling vertrouwen.

Het richt zich op bedrijven die vaak en veel met overheden te maken hebben. In het Ondernemingsdossier komt alle informatie die een onderneming en de toezichthoudende of vergunningverlenende overheden met elkaar uitwisselen samen. Het bedrijf dat de informatie in het dossier plaatst, maakt zijn activiteiten inzichtelijk voor zichzelf en de verschillende overheden. De ondernemer bepaalt welke overheden toegang hebben tot zijn dossier. Omgekeerd kunnen overheden via het dossier informatie geven, vragen stellen of de ondernemer op zijn verplichtingen wijzen. Ook het aanvragen en verstrekken van vergunningen en het doen van meldingen kan digitaal via het dossier worden geregeld.

Vooraf dienen goede afspraken gemaakt te worden over hoe ondernemingen en betrokken overheden de juiste gegevens uitwisselen. Deze afspraken worden vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst.

Omdat ondernemers te maken hebben met veel verschillende wetgevingsdomeinen, vergunningen en toezichthouders, zullen aparte regelhulpen worden aangesloten op het Ondernemingsdossier. Regelhulpen geven helder aan wat een ondernemer moet doen om de regels na te leven.

Bedrijven hebben ook te maken met regels van private partijen waar ze al dan niet vrijwillig aan moeten

¹ Dit wordt ook wel ketenomkering genoemd. Zie hiervoor het advies van de Commissie Regeldruk Bedrijven (commissie-Wientjes) van mei 2009 en de positieve reactie hierop van de toenmalige staatssecretaris van Economische Zaken van november 2009 om hier stapsgewijs ervaring mee op te doen.

² Zie hiervoor onder andere de adviezen van de Commissie Regeldruk Bedrijven over ICT en Regeldruk en over Toezicht 2.0 (beide april 2011), de Digitale Agenda.nl (december 2011), de Voortgangsrappportages Regeldruk Bedrijven, Digitaal verbonden Lokaal bewegen, Digitale Steden Agenda (januari 2012), ICT Roadmap (april 2012).

³ Het Beraad Ondernemingsdossier heeft als taak om op bestuurlijk niveau de invoering van het Ondernemingsdossier te stimuleren en te begeleiden. De leden zijn: mevrouw Peijs (Commissaris van de Koningin provincie Zeeland en voorzitter), dhr. Thönissen (directeur RECRON), dhr. Van der Grinten (algemeen directeur Koninklijke Horeca Nederland), dhr. Voetman (algemeen directeur Nederlandse Rubber- en Kunststofindustrie), dhr. De Vet (directieraadslid Vereniging Nederlandse Gemeenten), mevrouw Van Hees (wethouder gemeente Enschede, voorzitter Stedenlink), dhr. Van Gils (gemeentesecretaris Rotterdam, lid tot 1 april 2012), dhr. Konst (gedeputeerde provincie Friesland), mevrouw Thunnissen (Inspecteur-Generaal Inspectie Leefomgeving en Transport), dhr. Oudshoorn (directeur beleid VNO-NCW/MKB-Nederland), mevrouw Kroon (directeur Regeldruk & ICT-beleid ministerie EL&I).

voldoen. Ook private partijen kunnen op het Ondernemingsdossier aansluiten.

1.3 Ambitie

Het Ondernemingsdossier gaat uit van verantwoord vertrouwen. Hoewel op bestuurlijk niveau het uitgangspunt van 'zacht waar het kan, hard waar het moet' breed onderschreven wordt, is dit nog geen vanzelfsprekend onderdeel van de dagelijkse uitvoeringspraktijk. Het risico is dat partijen op elkaar wachten om de eerste stap te zetten. Ook hebben partijen nog weinig kennis en ervaring met deze nieuwe manier van samenwerken opgedaan, wat kan leiden tot koudwatervrees en een houding van 'eerst zien, dan geloven'. Er is dan sprake van systeemfalen: ondanks dat alle partijen onderkennen dat het Ondernemingsdossier voordelen biedt, gebeurt er niets of het gebeurt in een te traag tempo.

De ambitie is dat in 2016 de invoering van het Ondernemingsdossier een kritische massa bereikt heeft; het is een onomkeerbaar proces geworden. Het risico op systeemfalen is doorbroken doordat bedrijfsleven en overheden breed de voordelen ervaren en voldoende praktijkervaring hebben opgedaan. De inschatting van het bedrijfsleven is dat deze kritische massa bereikt is met circa 80.000 bedrijven. Dit zijn vooral MKB-bedrijven⁴.

Het voorziene tempo van invoering is:

2012: beheerste invoering, 1.250 ondernemingen;

2013: beheerste doorgroei, 12.500 ondernemingen;

2014: versnelling opschaling, 35.000 ondernemingen;

2015: doorgroei naar kritische massa, 55.000 ondernemingen;

2016: kritische massa bereikt, 80.000 ondernemingen.

Invoering van het Ondernemingsdossier vereist de bereidheid om over de grenzen van de eigen organisatie en werkprocessen heen te kijken. Dit maakt een stap-voor-stap aanpak noodzakelijk, waarbij aantoonbare voordelen voor zowel het bedrijfsleven als de betrokken overheden steeds zichtbaar gerealiseerd worden. Hierbij is sprake van wederzijdse afhankelijkheid; de inzet van alle betrokken partijen is noodzakelijk om deze voordelen te behalen.

Bedrijven verwachten de volgende kwalitatieve voordelen te behalen:

- online vergunning aanvragen;
- helder inzicht in relevante regels op basis van het bedrijfsprofiel en inzicht in te nemen maatregelen en daardoor betere naleving;
- hergebruik van eerder ingevoerde gegevens;
- efficiënter en gericht toezicht op locatie;
- verbetering van de eigen bedrijfsvoering, doordat benodigde informatie op één plek is samengebracht. Online te benaderen, dus overal te gebruiken;
- de mogelijkheid voor de ondernemer te laten zien dat hij/zij professioneel georganiseerd is.

Overheden verwachten de volgende kwalitatieve voordelen te behalen:

- minder hulpvragen van ondernemers, minder voorlichting nodig;
- minder incomplete vergunningaanvragen;
- betere naleving van regels door bedrijven;
- meer mogelijkheden voor geautomatiseerde verwerking van formulieren;
- verbetering van dienstverlening; dat is positief voor het imago;
- efficiënt en gericht toezicht; toezicht op afstand mogelijk;
- beter inzicht in sectoren (er komt digitaal meer informatie beschikbaar dan voorheen);
- meer actuele informatie over een bedrijf, die op ieder moment door alle geautoriseerde overheden geraadpleegd kan worden;
- mogelijkheid om efficiënter te werken.

Zowel betrokken ondernemingen als overheidsorganisaties geven aan dat de kwalitatief te behalen voordelen minimaal even zwaar wegen als de meetbare kostenvoordelen, of zelfs zwaarder wegen. Dit vanuit het besef dat het nuttig maar lastig is om met behulp van businesscases kostenvoordelen te kwantificeren, al moet dit zeker de ambitie zijn en blijven. De meetbare kostenvoordelen op langere termijn die voortkomen uit de andere inrichting van de informatie-uitwisseling, zullen ook stapsgewijs zichtbaar worden. Daarnaast brengt in de ogen van betrokken partijen het niet invoeren van het Ondernemingsdossier ook kosten met zich mee die nu niet zichtbaar zijn.

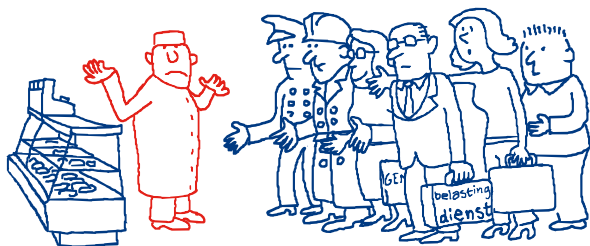
De ambitie voor ondernemingen is door invoering van een Ondernemingsdossier minimaal 15% kosten te besparen. Uit de businesscases van de koploperbranches

⁴ In 2010 zijn er in Nederland circa 863.000 bedrijven, waarvan 46% zelfstandigen, 44% 1-10 werknemers, 8% 10-49 werknemers, 1% 49-250 werknemers en 1% meer dan 250 werknemers. Bron: MKB-Nederland/CBS.

blijkt dat de administratieve lastenvermindering ligt tussen de 14% ⁵ en de 50%, afhankelijk van de omvang van de regeldruk en het type activiteiten waarmee gestart wordt. Zo verwacht de rubber- en kunststofsector forse besparingen te behalen op de toezichtlasten die voortkomen uit de milieuregelgeving, terwijl voor de horecasector de besparingen eerder een optelsom van kleinere besparingen op een groot aantal verplichtingen (vergunningverlening en meldingen) zijn. De koploperbranches verwachten op termijn € 13 miljoen te besparen. Deze besparingen zullen in de loop der tijd toenemen doordat meer gegevensstromen via het Ondernemingsdossier afgehandeld worden en meer branches hiermee starten.

De potentiële besparingen per onderneming verschillen sterk per branche, afhankelijk van de omvang van de regeldruk, het type onderneming (groot, klein) en het type activiteiten waarmee gestart wordt. Op langere termijn variëren die van ca. € 120 per onderneming per jaar voor de horeca tot ruim € 4.000 per onderneming per jaar voor de rubber- en kunststofindustrie. Ook deze bedragen zijn te beschouwen als minimumbedragen omdat in de loop van de tijd meer gegevensstromen via het Ondernemingsdossier afgehandeld worden.

Deelname aan het Ondernemingsdossier veronderstelt dat de ondernemer een applicatie verkrijgt welke door een brancheorganisatie en/of marktpartijen wordt aangeboden. De inschatting is dat bij een kritische massa van 80.000 aangesloten ondernemingen deze ca. € 50



5 De 14% heeft uitsluitend betrekking op de potentiële besparingen bij invoering in de rubber- en kunststofindustrie voor de Wet milieubeheer. Daarnaast zijn forse besparingen mogelijk bij de naleving van de Arbeidsomstandighedenwet en de meerjarenafspraken en Energie-Efficiency. Deze zijn niet meegenomen in het percentage van 14%. De kwantitatieve gegevens zijn gebaseerd op de businesscases van de drie koploperbranches en de eerste acht gemeenten die gestart zijn. Het opstellen van een businesscase is vrijwillig. Zowel voor het bedrijfsleven als voor gemeenten is een standaardmodel businesscase beschikbaar. In de praktijk blijkt dat niet alle gemeenten behoefte hebben aan een businesscase omdat ze de voordelen van het Ondernemingsdossier evident vinden.

per ondernemer per jaar bedragen⁶. Vulling van deze applicatie met haar gegevens kost de onderneming bij de start eenmalig gemiddeld twee dagen⁷. Het actueel houden van deze gegevens behoort tot de normale bedrijfskosten.

Daarnaast zullen ondernemers gebruikmaken van regelhulpen. Deze worden aangeboden door overheden, branches of commerciële organisaties. De kosten voor de gebruikers variëren. Op dit moment worden regelhulpen vooral door de overheid aangeboden; ze zijn in dat geval meestal gratis. Op termijn is de verwachting dat het aanbod vanuit commerciële organisaties groeit. In hoofdstuk 5 wordt nader op regelhulpen ingegaan.

De businesscases van de eerste acht gemeenten laten zien dat de inschatting van kosten en baten tamelijk ver uiteenlopen, afhankelijk ook van de grootte van de gemeenten en het aantal bedrijven met een Ondernemingsdossier. Een eerste indicatie is dat de structurele baten tussen de € 15.000 en € 60.000 per jaar liggen. De kanttekening hierbij is dat het in deze fase lastig blijkt om de baten op lange termijn goed in beeld te krijgen. Wel is het zo dat de voordelen van het Ondernemingsdossier beter benut worden naarmate een gemeente de processen van vergunningverlening en toezicht meer gedigitaliseerd heeft.

De kosten voor aansluiting van gemeenten op het Ondernemingsdossier zijn beperkt doordat deze aansluiting verloopt via internet; gemeentelijke ICT-systemen hoeven niet of gering te worden aangepast⁸. De kosten zitten bij de start vooral in de tijd die nodig is om medewerkers te trainen in het gebruik. Gemeenten zijn bij de start tussen de 12 en 24 dagen kwijt voor training en kennisoverdracht, afhankelijk ook van bijvoorbeeld de omvang van de gemeente en de bekendheid met digitaal toezicht⁹. Deze kosten zullen afnemen naarmate het gebruik van het Ondernemingsdossier meer ingebed raakt in de werkrouines.

6 Bedragen zijn gebaseerd op een meerjarenbegroting voor een ICT-applicatie die is opgesteld door de koploperbranches. De meerjarenbegroting is getoetst door Deloitte (zie ook hoofdstuk 6).

7 Ervaringen van ondernemers op basis van Onderzoek Monitor Ondernemingsdossier Q4-2011 t/m Q1-2012.

8 De ondernemingsdossiers van individuele bedrijven zijn toegankelijk via de website. Hieraan zijn geen kosten verbonden.

9 Gegevens gebaseerd op de businesscases voor aansluiting op het Ondernemingsdossier van acht gemeenten.

Het Ministerie van EL&I laat in samenwerking met VNG een bestuurlijke- en informatiekundige uitvoeringstoets¹⁰ doen om voor gemeenten de gevolgen van invoering van het Ondernemingsdossier nader te toetsen.

Zowel bedrijfsleven als overheden zijn bezig met de digitalisering van gegevensstromen. Het blijkt dat deze generieke digitaliseringskosten soms ervaren worden als kosten voor invoering van het Ondernemingsdossier. De reden is dat de invoering van het Ondernemingsdossier ook blijkt te werken als een katalysator voor het gebruik van generieke overheidsvoorzieningen (denk aan eHerkenning) en van de verdere digitalisering van interne werkprocessen. Dit is in lijn met I-NUP. Dit katalysatoreffect is zowel bij de baten als de kosten buiten beschouwing gebleven.

Actie:

Het Ministerie van EL&I laat in samenwerking met VNG een bestuurlijke- en informatiekundige uitvoeringstoets doen om voor gemeenten de gevolgen van invoering van het Ondernemingsdossier nader te toetsen (gereed december 2012). De uitkomsten zullen verwerkt worden in de aanpak voor aansluiting van gemeenten op het Ondernemingsdossier. Bezien zal worden of mogelijk collectieve afspraken met gemeenten kunnen worden gemaakt.

¹⁰ De Bestuurlijke en Informatiekundige toets is er op gericht om tijdens de ontwerpfase van een nieuwe wet en/of beleid na te gaan in hoeverre de voorgenomen wet en/of beleid uitvoerbaar is voor gemeenten. In de praktijk wordt deze toets veelal later uitgevoerd en is deze daarmee ook een advies voor aanpassingen in het wetsontwerp en/of beleid als deze op bepaalde punten niet uitvoerbaar blijkt.

2 Risico's en kansen

2.1 Maatschappelijke en economische risico's en kansen

De huidige maatschappelijke en economische ontwikkelingen brengen kansen en risico's mee voor de invoering van het Ondernemingsdossier¹¹. Deze zijn beperkt beïnvloedbaar. Belangrijk is vooral om een open oog te houden voor deze ontwikkelingen en er daar waar mogelijk op te anticiperen.

Op dit moment zijn de volgende ontwikkelingen te signaleren die van invloed zijn op het Ondernemingsdossier:

1. De economische crisis maakt dat zowel bedrijfsleven als overheden minder financiële armslag hebben om te investeren. Hoewel de bezuinigingen op zichzelf niet als een kans worden gezien, blijkt uit de SWOT-analyse dat dit voor het Ondernemingsdossier ook een positieve werking heeft. Meerdere partijen geven aan dat de bezuinigingen hen dwingen fundamenteel na te denken over de taakuitvoering. Het Ondernemingsdossier maakt een andere manier van vergunningverlening, toezicht en beheer mogelijk, een manier die uiteindelijk minder arbeidsintensief kan zijn. Daar komt bij dat de betrokken Rijksinspecties werken aan een nieuwe, integrale benadering van toezicht.
2. Het huidig politieke klimaat is door de grote aandacht voor vermindering van regeldruk, ruimte en eigen verantwoordelijkheid voor ondernemers, (proces)innovatie en vernieuwing van toezicht gunstig voor de invoering van het Ondernemingsdossier. De anders optredende overheid (vanuit benadering verantwoord vertrouwen) maakt dat meer nadruk wordt gelegd op zelfregulering door het bedrijfsleven. Dit sluit aan bij de uitgangspunten van het Ondernemingsdossier. Tegelijkertijd is het uitgangspunt van 'zacht waar het kan, hard waar het moet' nog geen alledaagse werkelijkheid en wordt door bedrijven en overheden snel teruggevallen op wederzijds wantrouwen.
3. De invoering van het Ondernemingsdossier door de branches leidt tot verbetering van de eigen organisa-

¹¹ Zie ook SWOT-analyse invoering Ondernemingsdossier, Twijnstra Gudde, maart 2012.

tie en meer samenwerking tussen branches. Daarnaast kunnen de 'rotte appels' in de branche beter worden aangepakt. De branches ervaren deze professionaliseringsslag als een positieve ontwikkeling.

4. De decentralisatie van taken van Rijk naar gemeenten versterkt het belang van aansluiting van gemeenten op het Ondernemingsdossier. Daarnaast is de ontwikkeling van de RUD's (Regionale Uitvoerings Diensten) relevant, waarin uitvoeringstaken geconcentreerd worden die nu op gemeentelijk/provinciaal niveau liggen. Voor de uitvoering van deze (nieuwe) taken is het noodzakelijk dat overheidsorganisaties hun informatiepositie over bedrijven op orde hebben. Het Ondernemingsdossier kan hiervoor een belangrijke bijdrage leveren.

2.2 Risico's en kansen invoering Ondernemingsdossier

Op dit moment – bij de start van de invoering van het Ondernemingsdossier – zijn op basis van de SWOT-analyse de volgende risico's en kansen te onderscheiden:

- (bestuurlijk en langdurig) commitment van alle stakeholders (bedrijfsleven én overheden);
- in een robuust tempo doorontwikkelen naar kritische massa;
- beschikbaar komen van regelhulpen;
- realiseren merkbare voordelen, bewaken van kosten-batenverhouding;
- zorg dragen voor voldoende uniformiteit en standaardisering;
- continue goede communicatie.

De ambities van betrokken bedrijfsleven en overheden komen op hoofdlijnen overeen; het verminderen van regeldruk en meer efficiëntie en effectiviteit bij vergunningverlening en toezicht worden door alle partijen gewenst. Breed wordt onderkend dat het concept van het Ondernemingsdossier alle betrokkenen vele voordelen kan bieden. En de stand van de techniek is er klaar voor; dat hoeft geen probleem te zijn. Een aandachtspunt is wel dat in deze fase de betrokkenheid bij enkele partijen nog sterk persoonsafhankelijk is; dit behoeft verbreding.

Een zekere kritische massa is nodig voor het Ondernemingsdossier wil het ook echt door alle partijen gebruikt (kunnen) worden; dat deze massa gehaald wordt, is op dit moment geen zekerheid. Hierbij wordt het uitgangspunt breed onderschreven dat invoering

van het Ondernemingsdossier vrijwillig moet zijn, zowel voor bedrijven als overheden. Dit loopt goed. Wel wordt de vraag opgeworpen of deze vrijwilligheid op langere termijn houdbaar is, gezien de ambitie om tot brede invoering te komen.

Het beschikbaar komen van regelhulpen is essentieel voor het Ondernemingsdossier, maar partijen kijken hiervoor nog naar elkaar. Dit vereist ook meer betrokkenheid dan nu het geval is van de departementen die in belangrijke mate verantwoordelijk zijn voor regelgeving die al dan niet in medebewind uitgevoerd wordt.

Bij de invoering van het Ondernemingsdossier gaan de kosten voor de baten uit. Er moet duidelijkheid komen over hoe met dit risico wordt omgegaan.

Het realiseren van een bepaalde mate van uniformering van het Ondernemingsdossier is cruciaal voor de algemene ingebruikname ervan. Hierbij is het hanteren van (technische) standaarden een belangrijke voorwaarde om te komen tot een eenduidige werking van het Ondernemingsdossier.

De SWOT-analyse geeft aan dat het Beraad kan zorgen voor 'beweging', daar waar nodig. Aandachtspunt hierbij is dat het Ondernemingsdossier nog relatief onbekend is, doordat op dit moment sprake is van invoering op beperkte schaal. De communicatie sluit hierop aan. Met het zichtbaar worden van de eerste successen zal de communicatie geïntensiveerd moeten worden.

2.3 Conditie invoering

Om de risico's te ondervangen en de kansen te benutten moeten de volgende condities gerealiseerd worden, die in de volgende hoofdstukken uitgewerkt worden:

- In koploperbranches (horeca, recreatie en rubber- en kunststofindustrie) vindt opschaling en verbreding plaats naar nieuwe sectoren en naar concerns (hoofdstuk 3).
- Alle relevante overheidsorganisaties sluiten op termijn aan (hoofdstuk 4).
- Naar behoefte (vraagsturing) worden bestaande regelhulpen aangesloten op het Ondernemingsdossier en nieuwe ontwikkeld (hoofdstuk 5).
- Financieringskader, invoeringskosten en beheer zijn geregeld (hoofdstuk 6).
- Standaardisatie is op orde (hoofdstuk 7).
- Bestuurlijke borging en communicatie zijn toereikend (hoofdstuk 8).

3 Gebruik door bedrijfsleven

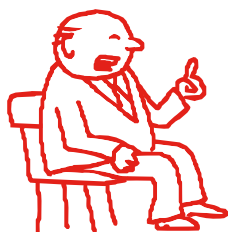
3.1 Verbreding in koploperbranches

Om tot een kritische massa te komen moet in de eerste plaats de invoering van het Ondernemingsdossier in de horeca, recreatie en rubber- en kunststofindustrie goed op gang komen. Hiervan is de horeca de meest omvangrijke sector in aantal bedrijven. 2012 staat in het teken van een beheerste invoering, bij een beperkt aantal ondernemers. Dit maakt het mogelijk om op basis van de eerste ervaringen daar waar nodig de aanpak bij te stellen. Vervolgens zal vanaf 2013 in een toenemend tempo de uitrol plaatsvinden.

De branches bepalen in dialoog met hun leden welke activiteiten en regelgevingdomeinen het Ondernemingsdossier bij invoering moet ondersteunen. Bij de invoering wordt het Ondernemingsdossier beschikbaar gesteld voor leden en niet-leden.

De activiteiten die in het Ondernemingsdossier opgenomen zijn, verschillen per branche. Toezicht en handhaving is voor alle koploperbranches van belang. Voor de recreatie en rubber- en kunststofindustrie liggen hier de belangrijkste besparingsbronnen. Denk hierbij aan milieubeheer, arbeidsomstandigheden, brandveiligheid etc. Voor de horecabranche zijn de grootste besparingen te behalen bij vergunningaanvragen en meldingen. Dit vanwege het hoge aantal starters, het grote aantal verlengingen voor vergunningen en het grote aantal meldingen dat ondernemers dienen te doen voor incidentele ontheffingen. Daarnaast worden in de loop der tijd, afhankelijk van de behoefte, meer activiteiten aan het Ondernemingsdossier toegevoegd.

Om te voorkomen dat bedrijven die later starten het wiel opnieuw moeten uitvinden, worden op basis van de ervaringen van de koploperbranches voorbeeldaanpakken ontwikkeld en ervaringen gedeeld.



Acties:

- Verbreding van de uitrol van het Ondernemingsdossier door de koploperbranches op basis van de eigen businesscase en jaarlijkse implementatieplannen.
- Ontwikkeling van voorbeeldaanpakken voor het Ondernemingsdossier door programmabureau Ondernemingsdossier in samenwerking met branches. Denk hierbij bijvoorbeeld aan businesscases, invoeringsplannen, samenwerkingsafspraken, communicatieaanpak (2e helft 2012).

3.2 Verbreding invoering

Om kritische massa te bereiken is het noodzakelijk dat de invoering van het Ondernemingsdossier stapsgewijs verbreedt naar andere sectoren, minimaal met twee tot drie sectoren per jaar. De evenementensector neemt vanaf midden 2012 deel aan het Ondernemingsdossier. Ook voor nieuwe sectoren is de strategie om eerst bij een relatief beperkt aantal bedrijven in te voeren en vervolgens in een toenemend tempo op te schalen.

Tot nu toe is gewerkt met een branchegewijze aanpak. Dit is een pragmatische keuze geweest, geen principiële. Het is bijvoorbeeld ook mogelijk dat groepen van bedrijven met een gemeenschappelijk belang (bijv. vanuit een bepaald regelgevingdomein) besluiten met een Ondernemingsdossier te starten. Ook leveranciers van producten/diensten die voor specifieke sectoren van belang zijn, kunnen zich aansluiten.

Daarnaast kunnen sectoren zelfstandig besluiten met een Ondernemingsdossier te gaan werken. Er is sprake van open toetreding. Wel geldt een aantal voorwaarden om te bewaken dat de uitwisseling van informatie tussen bedrijfsleven en overheidsorganisaties via het Ondernemingsdossier eenduidig verloopt. Dit maakt standaardisatie noodzakelijk. Dit wordt uitgewerkt in hoofdstuk 7. Na het bereiken van de kritische massa zal het bedrijfsleven in samenwerking met de overheid de verdere landelijke uitrol van het Ondernemingsdossier zelfstandig oppakken. Immers, op dat moment is het risico van systeemfalen doorbroken, hebben bedrijfsleven en overheden breed de voordelen ervaren en is voldoende praktijkervaring opgedaan. Om te bewerkstelligen dat in de loop der tijd betrokken partijen de invoering in toenemende mate zelfstandig oppakken, zullen voorbeeldaanpakken (denk aan businesscases, implementatieplannen etc.) breed beschikbaar komen en wordt kennis gedeeld.

Hierbij zal aangesloten worden op bestaande kennisplatforms. Op het moment dat het Ondernemingsdossier breed ingevoerd is, wordt het relevant om in beroepsopleidingen aandacht te gaan besteden aan het gebruik hiervan.

Om de verbreding beter in beeld te krijgen is in het voorjaar van 2012 een groot aantal branches geïnterviewd¹². Het blijkt dat bij een dertigtal branches belangstelling bestaat voor invoering van het Ondernemingsdossier. Hierbij geven ze wel aan dat ze behoefte hebben aan meer informatie en verdere gesprekken met de huidige koploperbranches en het programmabureau, voordat men tot definitieve besluitvorming kan komen. Daarnaast geeft een aantal branches aan dat hun interesse afhangt van de mogelijkheid dat het Ondernemingsdossier specifieke functionaliteiten ondersteunt. Zo geeft Bouwend Nederland bijvoorbeeld aan behoefte te hebben aan een projectendossier, omdat vergunningverlening en toezicht niet zozeer gekoppeld zijn aan het bedrijf, maar aan de bouwprojecten. Op basis van vervolgesprekken blijkt dat twaalf branches (elk in hun eigen tempo) overwegen de komende periode aan te sluiten bij het Ondernemingsdossier. Hiertoe zetten ze een aantal vervolgstappen (zoals het opstellen van een businesscase) om tot definitieve besluitvorming over invoering te komen. Dit gebeurt in nader overleg met de koploperbranches waarmee raakvlakken zijn doordat eenzelfde wet- en regelgeving van toepassing is. Hierdoor kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van bestaande regelhulp en samenwerkingsafspraken met overheden. Daarnaast zal het programmabureau Ondernemingsdossier ondersteuning geven.

Het blijft vanzelfsprekend mogelijk dat andere branches/sectoren die belangstelling hebben voor invoering van het Ondernemingsdossier, dit kenbaar maken. Het programmabureau Ondernemingsdossier (zie www.ondernemingsdossier.nl) is hiervoor het eerste aanspreekpunt.

Acties:

- Branches zetten vervolgstappen (zoals het opstellen van een businesscase) om tot definitieve besluitvoering over invoering van het Ondernemingsdossier te komen (vanaf 2e helft 2012).

- Ontwikkelen van een behoeftescan (businesscase 'light') voor geïnteresseerde sectoren (midden 2012).
- Ontwikkelen van een aanpak voor kennisdeling door het programmabureau Ondernemingsdossier, in samenwerking met branches (2e helft 2012).

3.3 Concerns

De deelname van concerns aan het Ondernemingsdossier kan een belangrijke bijdrage leveren aan het bereiken van een kritische massa. Concerns zijn (doorgaans grotere) bedrijven met meerdere vestigingen. Juist deze bedrijven krijgen te maken met verschillende (indienings)eisen en interpretaties van regels vanuit mede-overheden. Ook wanneer het gaat om gelijksoortige onderwerpen en landelijke wetgeving.

Voorbeelden van knelpunten voor concerns zijn:

- Per gemeente moet formele toestemming gevraagd worden voor zaken als brandveiligheid bij constructies en voorzieningen, terwijl het bouwtechnisch concept voor alle vestigingen dezelfde uitgangspunten kent.
- In de horeca – waar personeel van concerns vaak rouleert – moet een bedrijfsleider opnieuw worden aangemeld, ook al heeft hij/zij de procedure in een eerdere gemeente al succesvol doorlopen. Dit beperkt de personele flexibiliteit van een bedrijf aanzienlijk.
- In de recreatiesector verschilt de inspectie van zwembaden op legionella per gemeente. Dit maakt het voor concerns lastig het bedrijfsbeleid hierop te synchroniseren.
- In de rubber- en kunststofindustrie verschillen de inspectie-eisen van gemeenten op het terrein van milieu.

Een belangrijke meerwaarde van het Ondernemingsdossier voor concerns is dat verplichte informatie die voor het gehele concern relevant en eenduidig is, eenmalig ingevoerd kan worden. Dit biedt voordelen voor hun bedrijfsvoering. Daarnaast is er forse winst te behalen als het concern vervolgens deze informatie met verschillende overheden kan delen. Dit vraagt om standaardisatie van vergunningaanvragen, inspectieprotocollen en rapportageformats zodat concerns deze zaken generiek kunnen implementeren. Op dit moment moeten ze nog per vestiging met de specifieke toezichthouder of gemeente het formele traject doorlopen en afspraken maken.

¹² Onderzoek Ondernemingsdossier mogelijkheden voor verbreding, EIM, maart 2012.

Er is beperkt ervaring opgedaan met de vermindering van de regeldruk voor concerns. Een voorbeeld is de aanpak door het waterbedrijf Vitens:

Vitens is in 2007 gestart met een pilot omdat men behoefte had aan eenduidig toezicht op alle installaties in de verschillende gemeenten en provincies. Vitens heeft zelf het initiatief genomen voor het opstellen van eenduidige protocollen en formats en is gestart met drie gemeenten om het toezicht daarop in te richten. Enkele jaren later werken alle gemeenten in de provincie Overijssel hieraan mee en start men in Flevoland. Met gemeenten zijn werkafspraken gemaakt over vermindering van fysiek toezicht (reductie van 70%). Dit werd mede mogelijk doordat alle informatie 'op afstand' door de toezichthouders elektronisch kon worden ingezien en geraadpleegd. Ook hebben de toezichthouders de aanpak geïntegreerd in hun 'horizontaal toezicht'. Succesfactoren in de aanpak zijn: initiatief en inzet van het bedrijf zelf, focus op eenduidige processen en situaties, coördinatie tussen de regionale/ lokale overheden en bottom-up werken).

Gebruikmakend van deze ervaringen is een verkenning gestart naar de kansen voor een concerngerichte benadering. Daarbij wordt naar meerdere soorten concerns gekeken, zoals de Accor groep (hotelketen), de Beren Holding (restaurants) en McDonald's (fastfoodketen).

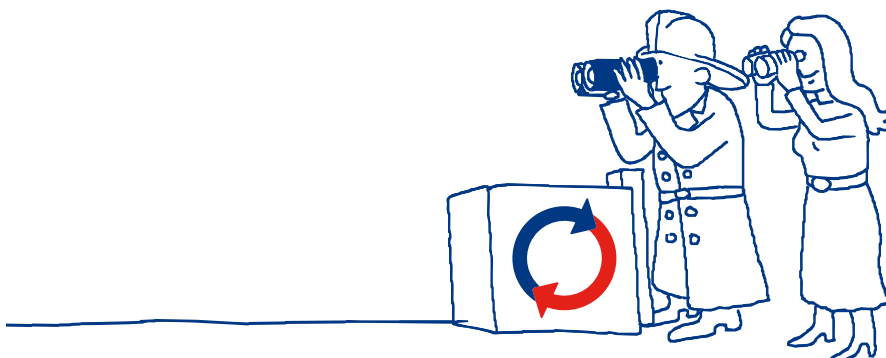
Acties:

- Vervolgstappen concernbenadering bepalen op basis van besluitvorming over de verkenning in het Beraad Ondernemingsdossier (midden 2012).
- Op basis van getrokken lessen volgt naar verwachting verbreding naar andere concerns (2013).

3.4 ZZP'ers

In Nederland zijn er ruim 700.000 ZZP'ers (CBS, 2010). De omvang van deze groep maakt dat de vraag opkwam of ZZP'ers in het kader van het Ondernemingsdossier om een specifieke aanpak vragen. De vraag is opgepakt in het kader van het eerdergenoemde onderzoek naar de mogelijkheden tot verbreding van het Ondernemingsdossier.

ZZP-organisaties geven aan dat ZZP'ers een zeer diverse groep vormen. De ZZP-organisaties zullen meedoen op het moment dat de branche, waar hun leden ook vaak lid van zijn, zich aansluit bij het Ondernemingsdossier. In die zin zijn ZZP'ers vooral te beschouwen als een doelgroep. De vertegenwoordigende organisaties van ZZP'ers gaven aan beschikbaar te zijn voor ondersteunende communicatie en versnelling richting hun leden omdat ze de meerwaarde van het Ondernemingsdossier zien.



4 Aansluiting en gebruik overheidsorganisaties en private partijen

4.1 Aansluiting door overheden

Voor ondernemingen en overheden worden de wederzijdse voordelen maximaal gerealiseerd als op termijn alle relevante overheden aansluiten op het Ondernemingsdossier. Dit zijn vooral gemeenten (vergunningverlening en toezicht), provincies en andere mede-overheden (milieuregelgeving) en Rijk (departementen, Rijksinspecties). Aansluiting zal stapsgewijs verlopen. Overheidsorganisaties onderkennen dat invoering van het Ondernemingsdossier een aanloopperiode vereist. Op termijn is het noodzakelijk dat voldoende ondernemingen het Ondernemingsdossier gebruiken, zodat uitvoerende diensten dit in hun routines kunnen inbedden en gebruik vanzelfsprekend wordt. Uit de monitoring¹³ komt naar voren dat er ook ondersteuning noodzakelijk is van overheidsorganisaties bij de invoering van het Ondernemingsdossier. Binnen gemeenten richt deze zich op de begeleiding van werkprocessen richting routinematig gebruik.

Acties:

- Overheidsorganisaties nemen een positieve houding in op het moment dat ondernemingen aangeven via het Ondernemingsdossier informatie met hen te willen uitwisselen. Het gaat hierbij om ondernemingen binnen sectoren die met het Beraad Ondernemingsdossier en het ministerie van EL&I afgesproken hebben dat ze het Ondernemingsdossier gaan invoeren.
- Versterken van begeleiding van overheidsorganisaties bij de invoering Ondernemingsdossier (vanaf midden 2012).

4.2 Gemeenten

Veel ondernemingen hebben in het kader van vergunningverlening en toezicht vooral te maken met gemeenten.

Het I-NUP vormt de agenda tot en met 2015 voor de grootschalige invoering van de basisvoorzieningen in

gemeenten. In het I-NUP staat aangegeven dat gemeenten een positieve grondhouding hebben ten aanzien van aansluiting op het Ondernemingsdossier indien bedrijven hierom verzoeken en uit een kosten-batenanalyse blijkt dat besparingen haalbaar zijn¹⁴. Het Ondernemingsdossier maakt gebruik van de basisvoorzieningen die ontwikkeld zijn/worden, zoals de Berichtenbox, het Handelsregister (NHR) en eHerkenning (zie ook hoofdstuk 7 over standaardisatie). Gemeenten die met de invoering van het Ondernemingsdossier gestart zijn, geven aan dat dit de noodzakelijke digitalisering stimuleert en werkt als een katalysator voor het gebruik van deze basisvoorzieningen. Dit is in lijn met het I-NUP.

In de Uitvoeringsagenda Vermindering Regeldruk (Bestuursakkoord, ondertekend door VNG, EL&I en BZK) wordt aangegeven dat de VNG zich in samenwerking met G32 en G4 zal inzetten voor een verbreding van de aansluiting van gemeenten op het Ondernemingsdossier. Communicatie over het Ondernemingsdossier richting gemeenten is hierbij van groot belang en verloopt mede via het programma Beter en Concreter. Ook in de Digitale Steden Agenda van Stedenlink en de G32 wordt het belang van aansluiting van gemeenten op het Ondernemingsdossier onderschreven¹⁵.

Gemeenten onderschrijven het belang van de stap-voor-stap benadering. Gestart moet worden met de 'coalition of the willing'; opschaling vindt plaats op basis van ervaren voordelen. Om tot kritische massa te komen is de wens van het bedrijfsleven leidend.

Gemeenten verleggen bij de vermindering van regeldruk in toenemende mate de aandacht van vergunningverlening naar toezicht. Ook vindt er momenteel een professionaliseringslag plaats op het gebied van het gemeentelijk toezicht. Het tempo waarin verschilt tussen gemeenten, maar de trend is onmiskenbaar. De motor hierachter is de noodzaak tot bezuinigingen. Vanuit dezelfde overweging worden steeds meer verschillende vormen van regionale samenwerking aangegaan. Het Ondernemingsdossier past goed binnen deze ontwikkelingen, omdat gemeenten hiermee een

¹³ Monitorrapportage Ondernemingsdossier, Q4-2011 t/m Q1-2012, maart 2012.

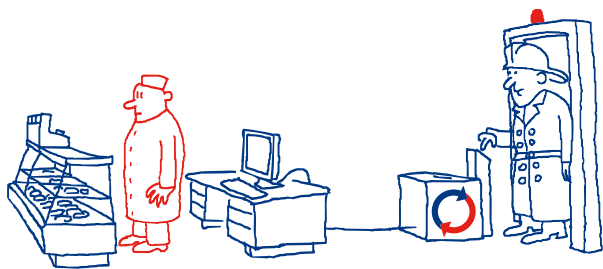
¹⁴ Het opstellen van een kosten-batenanalyse is voor gemeenten vanzelfsprekend vrijwillig. Hiervoor is door Sira een standaardmodel ontwikkeld. In de praktijk blijkt dat niet alle gemeenten behoefte hebben aan een businesscase, omdat ze de voordelen van het Ondernemingsdossier evident vinden.

¹⁵ Uitvoeringsagenda vermindering regeldruk en controletoren Rijksoverheid en gemeenten, maart 2012, Digitaal verbonden, Lokaal bewogen, Werkprogramma 2012 Digitale Steden Agenda, januari 2012.

instrument in handen hebben om invulling te geven aan risicogebaseerd toezicht op basis van verantwoord vertrouwen en aan beter en gericht voorbereid fysiek toezicht. Informatie staat in het Ondernemingsdossier immers op een overzichtelijke wijze bij elkaar. Dit is efficiënter voor zowel gemeenten als bedrijven.

Acties:

- Acties uit de voorliggende Implementatiestrategie vertalen naar acties (waaronder die voor communicatie) in het programma 'Beter en concreter' ter uitvoering van de agenda van het Bestuursakkoord en in het convenant G4/G32 in wording (vanaf 2e helft 2012).
- Gemeenten die willen komen tot vermindering van naleving- en toezichtlasten, zullen hierover met voorrang de dialoog aangaan met ondernemers die over een Ondernemingsdossier beschikken.



4.3 Overige mede-overheden

Ondernemingen hebben voor specifieke regelgeving te maken met provincies, waterschappen (bijvoorbeeld op het gebied van milieu) en regionale samenwerkingsverbanden (denk bijvoorbeeld aan de veiligheidsregio's).

In de Uitvoeringsagenda Regeldruk en Dienstverlening (2012) van BZK en IPO is neergelegd dat om toezichtlasten terug te dringen, de provincies nauw samenwerken met andere overheden en met het bedrijfsleven. Aansluiting op het Ondernemingsdossier is een manier waarop de provincies deze samenwerking willen vormgeven. Inmiddels zijn de provincies Noord-Brabant en Overijssel aangesloten op het Ondernemingsdossier.

Op termijn is de invoering van de Regionale Uitvoerings Diensten (RUD's) mogelijk relevant. Vanaf 2013 worden de vergunningverlening aan en het milieu-toezicht op risicovolle bedrijven uitgevoerd door

zes gespecialiseerde uitvoeringsdiensten. Er wordt toegewerkt naar een landsdekkend stelsel van 25 à 30 RUD's per 1 januari 2013.

Actie:

- Verkenning samenhang Ondernemingsdossier en RUD's (2e helft 2012).

4.4 Departementen en Rijksinspecties

Departementen spelen een belangrijke rol als wetgever en zijn in belangrijke mate verantwoordelijk voor regelgeving die al dan niet in medebewind uitgevoerd wordt. Op Rijksniveau is het realiseren van regelhulp een belangrijk aandachtspunt (zie ook hoofdstuk 5). Daarnaast onderhouden sommige (onderdelen van) departementen directe uitvoeringsrelaties met het bedrijfsleven. Denk bijvoorbeeld aan het ministerie van EL&I met de landbouwsector.

Departementen zijn beleidsverantwoordelijk voor de Rijksinspecties. Voor bedrijven zijn vooral de NVWA (Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit), Inspectie SZW en de ILT (Inspectie Leefomgeving en Transport) van belang¹⁶. De NVWA (horeca) en de Inspectie SZW (rubber- en kunststofindustrie) nemen deel aan het Ondernemingsdossier.

Deze Rijksinspecties geven aan dat het Ondernemingsdossier aansluit bij de vernieuwing van het toezicht, dat inzet op beter en gericht inspecteren door een scherp onderscheid te maken tussen bedrijven die goed en slecht naleven (risicogericht en selectief toezicht). Bedrijven die goed de regels naleven, ondervinden minder last van inspecties, wat tijd vrijmaakt om de bedrijven aan te pakken die slecht presteren. Met ingang van 2012 is de inspectievakantie ingevoerd. Dit houdt in dat bij goed nalevende bedrijven alle Rijksinspecties gezamenlijk maximaal twee keer per jaar inspecteren.

De inspecties bepalen op basis van verschillende bronnen in welke risicocategorie een bedrijf thuishoort. Het Ondernemingsdossier is in potentie een belangrijke bron, omdat het bedrijven de mogelijkheid geeft aan te tonen dat ze professioneel werken en de regels naleven.

¹⁶ Het staats-toezicht op de mijnen is vanwege het specifieke werkveld buiten beschouwing gebleven.

Het Ondernemingsdossier is in lijn met de trend dat Rijksinspecties zich steeds meer willen baseren op vormen van zelfregulering, waarbij bedrijven zelf meer verantwoordelijkheid nemen. Het uitgangspunt is dat de overheid zich baseert op 'vertrouwen, tenzij'. Ook dit helpt inspecties om selectiever te werken met handhaving van de kwaliteit, terwijl de toezichtlast voor bedrijven omlaag gaat. Hierbij wordt steeds meer gebruikgemaakt van bedrijfseigen kwaliteit-managementsystemen¹⁷ of private controlesystemen (bijvoorbeeld op het terrein van voedselveiligheid). Afspraken hierover kunnen worden vastgelegd in handhavingconvenanten. Alleen het feit dat een bedrijf een Ondernemingsdossier heeft, is op zichzelf geen reden voor minder toezichtlast. De informatie die erin staat, moet van voldoende kwaliteit zijn, zodanig dat de toezichthouder kan bepalen of het bedrijf minder toezicht verdient.

De Rijksinspecties willen versterkt inzetten op digitaal en informatiegestuurd inspecteren; dit staat nog in de kinderschoenen. Inmiddels is Inspectieview Bedrijven ontwikkeld, waardoor inspecties onderling de eigen gegevens en resultaten kunnen delen over inspecties en handhaving bij bedrijven. Deze informatie kan worden gebruikt bij het maken van een selectie van te bezoeken bedrijven. Eind 2012 zijn alle Rijksinspecties volgens de planning aangesloten op Inspectieview. Via Inspectieview zal een inspecteur kunnen zien of een bedrijf beschikt over een Ondernemingsdossier, mits het bedrijf het Ondernemingsdossier voor de inspectie heeft opengesteld. Het Ondernemingsdossier maakt het in principe mogelijk om op afstand een bedrijf te inspecteren en op basis daarvan een inschatting te maken van het naleefgedrag. Als dat inzicht aanleiding is voor een fysieke controle bij het bedrijf, kan de inspectie beter worden voorbereid en gericht worden uitgevoerd. Dit bespaart ook tijd voor het bedrijf. Het Ondernemingsdossier biedt zowel bedrijven als inspecties het voordeel dat alle relevante informatie op één plek bij elkaar staat. De Rijksinspecties zien het Ondernemingsdossier ook als een kans om toezicht op afstand te beproeven en te bepalen of het Ondernemingsdossier een betrouwbare indicator voor de naleving is.

Om efficiënt onderscheid te kunnen maken tussen goed en slecht nalevende bedrijven, zijn de Rijksinspecties bezig met de ontwikkeling van risicomodelen. Ze geven aan dat op het moment dat voldoende bedrijven binnen een sector beschikken over een Ondernemingsdossier, dit als positief criterium in een (sectoraal) risicomodel kan worden opgenomen (bijvoorbeeld in de vorm van een eigen verklaring of convenant). Dan kunnen op sectorniveau afspraken gemaakt worden over beter en gericht toezicht voor bedrijven met een goed werkend en voor de inspectie raadpleegbaar Ondernemingsdossier. De NVWA onderzoekt in afstemming met de horecabranche de mogelijkheid om op basis van gegevens uit het Ondernemingsdossier haar risicomodel (de 'stoplichtmethode') slim te vullen. Voor horecaondernemers levert dit dan gericht toezicht op.

Actie:

- De inspecties SZW en de NVWA werken samen met de rubber- en kunststofindustrie respectievelijk de horecabranche de aanpak voor opschaling van het Ondernemingsdossier uit (2012).

4.5 Private partijen

Bedrijven hebben in het kader van normering, certificering en financiering ook te maken met regels vanuit private partijen waar ze aan moeten dan wel willen voldoen (business-to-business). Denk bijvoorbeeld bij de horeca aan eisen vanuit brouwers, aan Green Key (internationaal keurmerk milieuzorg voor bedrijven in de toerisme- en recreatiebranche), aan ISO-certificering, brandveiligheidseisen door verzekeringsmaatschappijen etc. Deze eisen kunnen stringenter zijn dan vanuit de overheid. Daarnaast kunnen leveranciers van producten/diensten die voor specifieke sectoren van belang zijn, zich aansluiten. Het is aan het bedrijfsleven om te bepalen of ze private partijen op hun Ondernemingsdossier aansluiten.

¹⁷ Dit wordt ook wel horizontaal of systeemtoezicht genoemd.

5 Regelhulp

5.1 Waarom regelhulp?

Het is voor ondernemers vaak lastig om vast te stellen welke (nieuwe) regels op hun bedrijf van toepassing zijn en om deze te begrijpen. Van oudsher bieden overheden en private partijen nalevinghulp, zodat ondernemers snappen aan welke regels ze moeten voldoen. Met de toenemende digitalisering van informatieprocessen komt er meer behoefte aan regelhulpen. Dat wil zeggen dat behoefte bestaat aan slimme, geautomatiseerde uitleg van welke wet- en regelgeving en eisen op hun onderneming van toepassing zijn, en welke activiteiten de ondernemer moet uitvoeren om daaraan te voldoen¹⁸. Daarnaast geven regelhulpen invulling aan de Andere Overheid. Een overheid die minder nadrukkelijk op de voorgrond aanwezig is, maar wel ondernemers en vergunningverleners/toezichthouders zo faciliteert dat ze ruimte krijgen om de eigen verantwoordelijkheid en professionaliteit in te vullen waar de overheid op stuurt.

Ondernemers die te maken hebben met complexe en snel wijzigende regelgeving, willen vooral volledig en diepgaand geïnformeerd worden over een specifieke set van regelgeving en de wijzigingen hierin. Ondernemers die te maken hebben met veel verschillende regels rondom één bepaalde activiteit, hebben vooral behoefte aan regelhulpen die alle lokale, landelijke en Europese regelgeving rond die activiteit in één keer omvatten.

Dit betekent bijvoorbeeld ook dat de checklisten van toezichthouders hierin opgenomen zijn. De regelhulp moet voor deze activiteit compleet zijn, zodat het bedrijf zeker weet dat het alle eisen in beeld heeft.

Voor de overheid (Rijk en gemeenten) zijn regelhulpen waardevol, omdat ze kunnen bijdragen aan betere naleving van de regelgeving, de regeldruk voor ondernemers kunnen verlagen of de uitvoering van zowel vergunningverlening als toezicht efficiënter wordt. Het gebruik van regelhulpen leidt tot gelijke interpretaties van regels door ondernemers en overheden. Een bij-effect is dat regelhulpen helpen om tegenstrijdige regels en witte vlekken te identificeren.

Op dit moment worden nog maar beperkt regelhulpen aangeboden. Een belangrijke aanbieder is de overheid vanuit de overwegingen van verbetering van dienstverlening en naleving. Branches zien voor zichzelf een beperkte rol, namelijk daar waar het gaat om het toevoegen van branche-eigen regels. Commerciële aanbieders zouden graag meer regelhulpen aanbieden dan nu het geval is. Zij geven aan dat het op dit moment echter moeilijk is om tot een positieve businesscase te komen. De kosten zitten vooral in het verzamelen van regels en het slim toegankelijk maken van de inhoud. Het kost veel tijd en moeite om deze te verzamelen en te onderhouden. De overheid heeft informatie over relevante regelgeving, eisen en te nemen maatregelen (inclusief de uitleg hiervan door bijvoorbeeld toezichthouders) slechts deels digitaal ontsloten. De digitale informatie die wel beschikbaar is, wordt vooral als platte tekst aangeboden. Het gevolg is dat er veel handwerk en overleg zit in het bij elkaar brengen en up-to-date houden van regelhulpen. Dit is inefficiënt en onnodig duur.

De tendens is dat steeds vaker doelwetgeving wordt opgesteld. Dit geeft ondernemers de gelegenheid om zelf, op innovatieve wijze, invulling te geven aan de vereisten. Vanuit de optiek van regelhulp maakt deze ruimte het lastig voor aanbieders van regelhulpen om doelwetgeving te digitaliseren. Branches geven ook aan graag zeker te willen weten of hun interpretaties van de doelwetgeving overeenkomen met hoe de toezichthouder om wil gaan met de interpretatieruimte.

Gezien de toenemende digitalisering ligt het voor de hand dat steeds meer al bij het ontwerpen en opstellen van nieuwe regelgeving er rekening mee gehouden wordt dat resultaten (tekst, toelichting en logica) digitaal beschikbaar worden gesteld. Voor lokale regelgeving geldt al dat deze volgens een publicatiestandaard ontsloten wordt via de Centrale Voorziening Decentrale Regelgeving (CVDR). Het wordt dan makkelijker om regelhulpen te ontwikkelen, al moet dan nog wel een stap worden gezet om niet alleen de regelgeving als platte tekst aan te bieden maar ook de structuur van de tekst te standaardiseren. Standaardisatie van de structuur van de wetstekst zou voor centrale regelgeving op termijn als aandachtspunt kunnen worden opgenomen in het Integraal Afwegings Kader (IAK) dat departementen moeten doorlopen bij het ontwikkelen van nieuwe regelgeving.

¹⁸ Onderzoek Positionering regelhulp, Berenschot, februari 2012.

5.2 Regelhulp en Ondernemingsdossier

Voor bedrijven die via hun Ondernemingsdossier digitaal gegevens willen beheren en met overheden uitwisselen, is de behoefte aan regelhulpen veel groter dan het aanbod. Bedrijven willen graag uitkomsten van verschillende regelhulpen aan hun Ondernemingsdossier koppelen. Voor het Ondernemingsdossier geldt dat indien geen regelhulp beschikbaar is, de na te leven maatregelen handmatig worden vastgesteld, ingevoerd en onderhouden. Dit is tijdrovend, foutgevoelig en niet kostenefficiënt. Bovendien is het dan veel lastiger om bij wijzigingen in regelgeving informatie actueel te houden, wat essentieel is.

De ambitie is dat de combinatie van regelhulpen tot een volledig dekkend pakket leidt. Voor het Ondernemingsdossier geldt dat in 2016 80% van de regelhulpen waaraan op basis van de ervaren regeldruk bij de bedrijven behoefte is, daadwerkelijk voor gebruik met het Ondernemingsdossier beschikbaar moet zijn.

Om deze ambitie te realiseren moeten:

- bestaande generieke en branchespecifieke regelhulpen aangesloten worden op het Ondernemingsdossier;
- nieuwe generieke en branchespecifieke regelhulpen ontwikkeld worden.

Generieke regelhulpen zijn regelhulpen die betrekking hebben op wet- en regelgeving van overheden (Rijks- dan wel mede-overheden). Onder branchespecifieke regelhulpen wordt verstaan regelgeving die specifiek vanuit de behoefte van een branche wordt ingevuld. Dit onderscheid is relevant omdat het uitgangspunt is dat bij de ontwikkeling van generieke regelhulpen de overheid een initiërende rol heeft: óf de overheid ontwikkelt een regelhulp óf de content wordt in de vorm van open data beschikbaar gesteld, zodat commerciële aanbieders voor eigen risico en rekening regelhulpen kunnen ontwikkelen. Bij branchespecifieke regelhulpen ligt de initiërende rol in eerste instantie bij branches óf in een samenwerking met commerciële aanbieders.

Bestaande regelhulpen aansluiten

Vorig jaar, bij de start van het invoeringstraject, hebben de koploperbranches aangegeven welke bestaande regelhulpen minimaal op het Ondernemingsdossier aangesloten moeten worden.

Bij de regelhulpen die voor meerdere branches relevant zijn, gaat het om:

- Activiteitenbesluit Internet Module (ministerie I&M);
- brandveiligheid: Bouwbesluit 2012 (ministerie BZK);
- bouwregelgeving: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) (ministerie I&M);
- arbeidsomstandigheden: Arbowet (generiek) (ministerie SZW);
- arbeidsmarkt: Wet arbeid vreemdelingen (kopie legitimatiebewijs) (ministerie SZW).

In samenwerking met de verantwoordelijke overheden moet worden nagegaan wat nodig is om deze regelhulpen op het Ondernemingsdossier aan te sluiten, en in hoeverre de content aansluit bij de wensen van de ondernemer. Sommige regelhulpen zijn vanuit een juridisch perspectief ontwikkeld en niet zozeer vanuit het ondernemersperspectief. Deze aansluiting is gestandaardiseerd via het beschikbare koppelvlak Regelhulp (zie ook hoofdstuk 7).

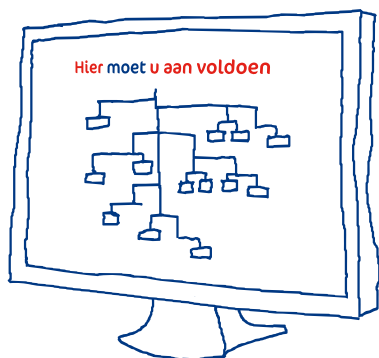
Daarnaast moeten branchespecifieke regelhulpen op het Ondernemingsdossier aangesloten worden. Hiermee is een begin gemaakt. Denk aan de Risico-inventarisatie & -evaluatie (RI&E, Arbowet), de hygiëncode (HACCP) die voor alle levensmiddelenbedrijven geldt, en het werkboek milieumaatregelen van de NRK. Een deel van de branchespecifieke regelhulpen, zoals de hygiëncode, is uitgewerkt voor de horecabranche, maar de aanpak is relatief eenvoudig kopieerbaar naar andere levensmiddelenbranches. Hier is nog een slag te maken met de verbreding van het Ondernemingsdossier.

Nieuw te ontwikkelen regelhulpen

De branches geven aan dat een aantal regelhulpen ontbreekt die wel veel meerwaarde hebben voor het Ondernemingsdossier. Bij de verbreding van het Ondernemingsdossier naar andere sectoren zal er vraag naar nieuwe regelhulpen zijn. Het is belangrijk goed in kaart te brengen welke nieuwe regelhulpen, vanuit het oogpunt van vermindering van regeldruk, prioriteit hebben. Hierdoor kan de vraag vanuit het bedrijfsleven gebundeld worden.

Naast landelijke regelgeving is regelgeving vanuit mede-overheden relevant. De wens vanuit het bedrijfsleven (zeker van bedrijven met meerdere vestigingen) is

om zo veel mogelijk te komen tot eenduidige regels. Gemeenten geven aan dat naar hun verwachting tot op zekere hoogte specifieke informatie per gemeente altijd nodig zal blijven. Ook het belang dat gehecht wordt aan de lokale autonomie, moet niet worden onderschat. Het gaat er vooral om nodeloze verschillen weg te nemen, aldus gemeenten. Zo kunnen gemeenten zich iets voorstellen bij een modulaire aanpak, waarbij een deel van de gevraagde gegevens voor alle gemeenten gelijk is, terwijl een deel specifiek is. Ook zullen de verschillen per onderwerp groot zijn. Zo vragen bijvoorbeeld Venstertijden naar hun inschatting per definitie om maatwerk, terwijl bij de standaardisatie van indieningvereisten nog forse slagen te maken zijn en meer landelijke afspraken gemaakt kunnen worden. De modelverordeningen van de VNG bieden hiervoor ook goede aanknopingspunten. Een omvangrijke lokale verzameling van regels is de zogenaamde 'APV' (algemene plaatselijke verordening). Elke gemeente heeft een eigen APV. De model-APV van VNG kan meer modulair, met gestandaardiseerde varianten, worden opgesteld en aangeboden. Hiermee is bij de WMO al ervaring opgedaan.



Acties:

- Aansluiting bestaande relevante regelhulpen: in samenwerking tussen bedrijfsleven en de verantwoordelijke overheden wordt nagegaan op welke wijze beschikbare regelhulpen kunnen worden aangesloten op het Ondernemingsdossier. De aanbieders (overheid, branche dan wel commerciële marktpartij) zijn verantwoordelijk voor de aansluiting (2e helft 2012).
- Nieuwe regelhulpen: VNO-NCW/MKB Nederland stelt in samenwerking met het bedrijfsleven en betrokken overheden en op basis van een analyse van de verbreding naar nieuwe sectoren een overzicht op van de te ontwikkelen regelhulpen. Op deze wijze kan vraagbundeling tot stand komen (2e helft 2012).
- Afstemmen van wetsinterpretaties die branches maken ten aanzien van doelwetgeving met de toezichthoudende overheden. Dit maakt het mogelijk om (op termijn) het toezichtregiem te versoepelen voor de branches die bewust, bekwaam en aantoonbaar de regels goed naleven, en de toezichtinspanning meer te focussen op de 'niet-willers' (start 2012).
- Lokale regelgeving: verkenning naar mogelijkheid om lokale regels op te nemen in regelhulp op basis van modulaire aanpak door gemeenten, VNG en in samenwerking met het bedrijfsleven (2e helft 2012). Hierbij kan het ministerie van EL&I een faciliterende rol vervullen. Op basis van de uitkomsten van de verkenning zullen volgende stappen bepaald worden (vanaf 2013).
- Content: de content voor regelhulpen moet door overheden digitaal, als open data en in gestandaardiseerde vorm beschikbaar worden gesteld. Deze content moet actueel zijn, bijvoorbeeld door koppeling aan vaste verandermomenten. Op die manier wordt het makkelijker voor commerciële aanbieders om regelhulpen te ontwikkelen. EL&I stelt in samenwerking met betrokken overheden en bedrijfsleven een strategie op om hiertoe te komen (2e helft 2012). Daarbij wordt in elk geval onderzocht:
 - welke kansrijke initiatieven, potentiële samenwerkingspartners en samenwerkingsmodellen er zijn;
 - hoe verder kan worden gestimuleerd dat wet- en regelgeving digitaal en als geautomatiseerd te verwerken data beschikbaar komen;
 - of en op welke wijze in het Integraal Afwegings Kader (IAK) kan worden opgenomen dat departementen nieuwe regelgeving (tekst, toelichting en logica) digitaal beschikbaar moeten stellen (2e helft 2012).

6 Financieringskader en beheer

Bij de invoering van het Ondernemingsdossier hebben partijen verschillende verantwoordelijkheden. Het uitgangspunt is dat alle partijen verantwoordelijk zijn voor de financiering en het beheer van de activiteiten die samenhangen met deze verantwoordelijkheden:

- Het Ondernemingsdossier is van de ondernemer. Het dagelijks beheer ligt bij de ondernemer; deze is verantwoordelijk voor de volledigheid en kwaliteit van de gegevens hierin en draagt hiervoor de kosten. Dit behoort tot de normale bedrijfskosten.
- Deelname aan het Ondernemingsdossier veronderstelt dat de ondernemer een applicatie verkrijgt (via koop of abonnement) die door een brancheorganisatie en/of marktpartijen wordt aangeboden. Bij de start vult de onderneming deze applicatie met haar gegevens. Dit kost gemiddeld twee werkdagen. De kosten hiervoor worden gedragen door de onderneming.
- De huidige koploperbranches hebben vanuit het oogpunt van efficiency en om beter te kunnen samenwerken besloten om gezamenlijk een beheerorganisatie in te richten, de Serviceorganisatie Ondernemingsdossier. De branches willen deze Serviceorganisatie zo inrichten dat deze losstaat van de individuele branches en ook dat deze beheerorganisatie voor iedere nieuwe branche toegankelijk is.
- De structurele kosten van de basisapplicatie, waarvan alle bedrijven gebruik kunnen maken, worden vanaf 2017 geschat op € 4 miljoen per jaar. Op basis van 80.000 aangesloten ondernemingen is dit € 50 per onderneming per jaar. Uiterlijk in 2017 wordt daarmee wat betreft de financiering van de basisapplicatie het break-evenpoint bereikt. In de periode tot en met 2016 gaan de kosten voor de baten uit. Immers, het aantal gebruikers zal in de eerste jaren aanzienlijk lager liggen, terwijl de vaste kosten voor de basisapplicatie relatief stabiel zijn. Verrekening van deze aanloopkosten¹⁹ met het aantal aangesloten ondernemingen zou in feite een 'boete' zetten op de eerste gebruikers en daarmee het

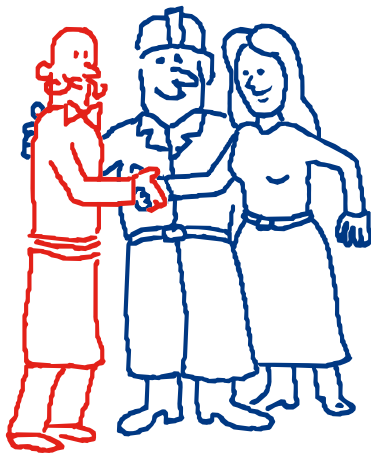
bereiken van een kritische massa. Daarnaast plegen de koploperbranches extra inzet op de invoering van het Ondernemingsdossier, waarvan branches die later toetreden, zullen profiteren (bijvoorbeeld in de vorm van ontwikkelde standaardaanpakken). De aanloopkosten over 2012 en de eerste helft van 2013 zullen door het ministerie van EL&I gedragen worden, met inachtneming van de staatssteunkaders. Over de financiering van de aanloopkosten over de periode midden 2013 tot en met uiterlijk 2016 zal door het nieuwe kabinet besloten worden. De inzet van het ministerie van EL&I is hierbij deze Implementatiestrategie als uitgangspunt te nemen.

- Overheden zijn zelf verantwoordelijk voor de aansluiting op het Ondernemingsdossier en dragen de kosten voor het beheer van de aansluiting. Deze kosten zijn beperkt doordat de aansluiting verloopt via internet; gemeentelijke ICT-systemen hoeven niet of gering te worden aangepast. Dit zal nader getoetst worden in de bestuurlijke en informatiekundige toets voor gemeenten die door het Ministerie van EL&I in samenwerking met VNG zal worden uitgevoerd. De kosten zitten vooral in de tijd die nodig is om medewerkers te trainen in het gebruik. Dit ligt bij de start tussen de 12 en 24 dagen. Deze kosten zullen afnemen naarmate het gebruik van het Ondernemingsdossier meer ingebed raakt in de werkrouines.
- Bedrijven en overheidsorganisaties zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de totstandkoming en het beheer van de samenwerkingsafspraken en dragen ieder de kosten voor hun deel. Op dit moment worden samenwerkingsovereenkomsten gesloten tussen individuele partijen, bijvoorbeeld tussen een bedrijf/branche en een gemeente. Dit is op termijn niet efficiënt. Daarom wordt de mogelijkheid onderzocht om te komen tot meer algemene samenwerkingsafspraken, daar waar mogelijk aangevuld met specifieke afspraken (per sector dan wel overheidsorganisatie). Zie ook hoofdstuk 8.
- Een aanbieder van regelhulp (overheidsorganisaties, commerciële partijen dan wel brancheorganisatie) is verantwoordelijk voor ontwikkeling en beheer van deze regelhulp en de aansluiting op het kopvlak dat het gebruik van deze regelhulp in het Ondernemingsdossier mogelijk maakt. Doordat regelhulpen nog beperkt aangeboden worden, zijn betrouwbare en vergelijkbare ervaringscijfers over de kosten voor ontwikkeling en beheer maar beperkt voorhanden. De kosten verschillen ook sterk, af-

¹⁹ De aanloopkosten zijn gedefinieerd als de kosten van de leveranciers (brancheorganisaties en/of marktpartijen) van een basisapplicatie Ondernemingsdossier, minus de inkomsten uit de vergoeding die ondernemingen voor het gebruik betalen.

hankelijk van de complexiteit van de regelgeving. Wel is duidelijk dat de kosten vooral zitten in het verzamelen van content, omdat dit op het moment arbeidsintensief is. De kosten voor softwareontwikkeling of benodigde licenties voor het gebruik van bestaande tools vormen een beperkt deel van de kosten. De eenmalige kosten voor aansluiting op het koppelvak worden – afhankelijk van de complexiteit van de regelhulp – geschat tussen de € 5.000 en € 25.000. Bij de ontwikkeling van nieuwe regelhulpen kan al rekening gehouden worden met dit koppelvak en zijn deze onderdeel van de normale ontwikkelkosten.

- De gebruiker van regelhulp (onderneming dan wel overheidsorganisatie) draagt de kosten voor gebruik (bijv. koop, abonnement, licentie). De kosten hiervan variëren. Regelhulpen worden momenteel vooral door de overheid aangeboden en zijn in dat geval meestal gratis. De verwachting is dat op termijn het aanbod vanuit commerciële aanbieders zal groeien.
- Het ministerie van EL&I is beleidsverantwoordelijk voor het beheer van de referentiearchitectuur en de standaardkoppelvakken van het Ondernemingsdossier. Dit is belegd bij het NEN en deze zijn verkrijgbaar op www.nen.nl.
- Daarnaast begeleidt het ministerie van EL&I, in de vorm van het programmabureau Ondernemingsdossier, bedrijven en overheidsorganisaties bij de invoering van het Ondernemingsdossier. Bijvoorbeeld bij de totstandkoming van businesscases, samenwerkingsafspraken, kennisuitwisseling, onderzoeken etc. Zie ook hoofdstuk 8.



7 Standaardisatie

7.1 Standaardisatie

Sectoren verschillen van elkaar. Het Ondernemingsdossier is in de basis voor alle bedrijven gelijk. Door een modulaire opbouw kunnen sectorspecifieke uitbreidingen eenvoudig toegevoegd worden. Wildgroei die de eenduidigheid van de informatie-uitwisseling voor gebruikers in gevaar brengt, moet daarbij voorkomen worden. Binnen het Ondernemingsdossier ligt daarom sterk de nadruk op standaardisatie. Het gebruik van het Ondernemingsdossier veronderstelt dat zowel het bedrijfsleven als overheidsorganisaties elkaar 'begrijpen', toegang verlenen en gegevens uitwisselen.

Standaardisatie zorgt ervoor dat verschillende systemen van overheden, bedrijven en private partijen via het Ondernemingsdossier met elkaar kunnen 'praten'. Dit gebeurt door afspraken te maken over de wijze waarop gegevens tussen verschillende systemen uitgewisseld worden en over de eenduidige aansluiting op het Ondernemingsdossier. Dit worden koppelvakken genoemd.

Voor het Ondernemingsdossier zijn standaarden ontwikkeld. Deze zijn tot stand gekomen in een consultatie met marktpartijen en overheden:

- In de referentiearchitectuur is vastgelegd wat het Ondernemingsdossier conceptueel en functioneel is en welke standaarden worden gebruikt. Deze documenten zijn beschikbaar via www.ondernemingsdossier.nl.
- De standaardkoppelvakken voor aansluiting van het Ondernemingsdossier op regelhulpen, voorzieningen van overheden, toezichtsystemen en bedrijfsapplicaties. Deze zijn formeel vastgelegd in een zogenaamde Nederlandse Technische Afspraak (NTA) bij NEN.
- De naam Ondernemingsdossier is met het logo beschermd. Voor het gebruik hiervan moet toestemming worden gevraagd aan het ministerie van EL&I.

In het Ondernemingsdossier kan worden samengewerkt met voorzieningen en registers van de overheid. Tot de aansluitingen op het Ondernemingsdossier behoren de koppelingen met de Berichtenbox, Digipoort,

het Handelsregister (NHR) en Inspectieview²⁰. Voor de toegang tot het Ondernemingsdossier wordt gebruikgemaakt van het stelsel van identificatie en authenticatie van eHerkenning.

De ambitie is dat het Ondernemingsdossier zich in de komende jaren ontwikkelt tot een digitaal verzamelpunt van de ondernemer die veel zakendoet met de overheid. De ontwikkeling van en aansluiting bij standaarden voor het Ondernemingsdossier zal daarom niet stilstaan. Veel aandacht zal hierbij noodzakelijkerwijs uitgaan naar de standaardisatie van digitale formulieren en het daadwerkelijk gebruik van basisvoorzieningen, relevant voor bedrijven. De verwachting is dat inspecties met gebruikmaking van het Ondernemingsdossier steeds meer op afstand toezicht houden. Dit leidt tot intensievere en andere vormen van gegevensuitwisseling en naar een vraag om standaardisatie. Uitgangspunt hierbij is dat verdere technisch-inhoudelijke (door)ontwikkeling van standaarden, zoals nu ook al het geval is, steeds zal plaatsvinden in overleg met marktpartijen en betrokken overheden.

Het Ondernemingsdossier bevat gegevens van een onderneming die privacygevoelig kunnen zijn. De gegevens mogen daarom alleen toegankelijk zijn voor bevoegde personen. De onderneming blijft verantwoordelijk voor de beveiliging van de gegevens in het Ondernemingsdossier, net zoals de ondernemer dat voor zijn fysieke documenten is.

Dit vertaalt zich naar een verantwoordelijkheid van de branches om aan de aanbieder van het Ondernemingsdossier de nodige technische en procedurele maatregelen op te dragen. Afspraken over veiligheid maken deel uit van de samenwerkingsovereenkomsten tussen overheid en bedrijfsleven. De ondernemer beheert zelf de autorisaties voor toegang.

Om de Tweede Kamer te informeren over de veiligheid van diensten die genoemd worden in de Digitale Agenda.nl, waaronder het Ondernemingsdossier, is in opdracht van het ministerie van EL&I een onderzoek

uitgevoerd²¹. Hieruit blijkt dat het Ondernemingsdossier in het huidige beginstadium veilig is. Aanbevolen wordt in de governance duidelijker de verantwoordelijkheden te beschrijven, voor de vraag wie onderzoek uitvoert naar en eisen stelt aan de veiligheid van een Ondernemingsdossier.

Acties:

- Plaatsing van de standaardkoppelvlakken op de 'pas toe of leg uit lijst' van het Forum en College Standaardisatie (eind 2012)²².
- Totstandkoming van een keurmerk voor marktpartijen die een applicatie Ondernemingsdossier aanbieden of een voorziening hieraan wensen te koppelen. Dit geeft ondernemers de zekerheid dat de werking van het Ondernemingsdossier overeenkomt met de uitgangspunten en er geen 'wildgroei' aan Ondernemingsdossiers gaat ontstaan. Voor overheden en private partijen is dit de zekerheid dat een betrouwbare toegang tot het Ondernemingsdossier van de ondernemer kan worden verkregen (midden 2012).
- Jaarlijks wordt in opdracht van de branches die participeren in het Ondernemingsdossier, aan een onafhankelijke organisatie de opdracht verstrekt om de veiligheid van het Ondernemingsdossier te auditen (vanaf eind 2012).
- De planning van de (door)ontwikkeling van relevante basisvoorzieningen (Berichtenbox, nieuw Handelsregister en eHerkenning) zal op de (door)ontwikkeling van het Ondernemingsdossier worden afgestemd. Het gaat hierbij om specifieke functionaliteiten die noodzakelijk zijn voor het Ondernemingsdossier.
- Op Europees niveau (project SPOCS) wordt in het kader van de dienstenrichtlijn een standaard ontwikkeld voor een 'eSafe': een digitale kluis voor bedrijven die documenten grensoverschrijdend moeten overleggen. Binnen het ministerie van EL&I zal worden afgestemd of deze ontwikkeling van invloed is op het Ondernemingsdossier. Indien dit het geval blijkt, zal bezien worden op welke wijze het Ondernemingsdossier voldoet aan de standaarden voor eSafe (midden 2012).

²⁰ De Berichtenbox en Digipoort zorgen ervoor dat een onderneming niet hoeft te zoeken naar de juiste digitale adressen van overheden, bijvoorbeeld bij vergunningaanvragen. Inspectieview biedt toezichthouders de mogelijkheid om elkaars inspectiebevindingen in te zien. De toezichthouder kan ook via Inspectieview in het Ondernemingsdossier kijken, mits de onderneming hiervoor toestemming heeft gegeven.

²¹ Eindrapport 'Onderzoek veiligheid diensten in de Digitale Agenda.nl', Collis en HEC, maart 2012.

²² Om het gebruik van open standaarden te bevorderen beheren Forum en College Standaardisatie een lijst met aanbevolen en verplichte open standaarden voor de (semi)publieke sector, de 'pas toe of leg uit lijst'.

7.2 Raakvlakken met digitale overheidsvoorzieningen

Het is van belang om het Ondernemingsdossier en ontwikkelingen binnen de overheid op het gebied van digitale dienstverlening op elkaar af te stemmen. Een verkennend onderzoek heeft plaatsgevonden naar de raakvlakken tussen het Ondernemingsdossier (als voorziening van ondernemers) en vijf digitale overheidsvoorzieningen met een dossierfunctionaliteit. Dit zijn TenderNed (aanbestedingen), de digitale loketten van de Dienst Regelingen (landbouw), Agentschap.nl en de Belastingdienst en het Omgevingsloket Online²³. Hieruit blijkt dat op dit moment de raakvlakken met het Ondernemingsdossier beperkt zijn. Voor het Ondernemingsdossier zijn de meeste inhoudelijke raakvlakken met het bedrijfsdossier van TenderNed en daarnaast op deelgebieden met de Dienst Regelingen. Alle overheidsvoorzieningen geven aan dat een verdere verdieping nodig is om de impact van het concept op de eigen voorzieningen te begrijpen. Men wil graag wederzijds afstemmen over de langetermijndoortwikkling van de voorzieningen.

Vaak wordt de vraag gesteld hoe het Ondernemersplein²⁴ en het Ondernemingsdossier zich tot elkaar verhouden. Een analogie vormen Google (Ondernemersplein) en Facebook (Ondernemingsdossier). Ondernemersplein: via een Googleachtige zoekfunctionaliteit kan de ondernemer de voor hem relevante informatiebronnen en transacties vinden. Door deze bij elkaar te plaatsen, maakt de ondernemer als het ware zijn eigen overheidsloket op maat. Het is niet de bedoeling dat het Ondernemersplein transacties gaat overnemen. Deze worden nog steeds afgewikkeld op de websites/systemen van betrokken overheidsorganisaties. Vanaf eind 2012 is een eerste versie van het digitaal Ondernemersplein beschikbaar. Ondernemingsdossier: vergelijkbaar met de situatie op Facebook geeft de ondernemer inzicht in de naleving van regels bij de uitoefening van zijn bedrijf en hij deelt deze informatie met zijn 'vrienden', de overheidsorganisaties.

Er is een relatie tussen het Ondernemingsdossier en de vertrouwensbenadering. In de vertrouwensbena-

dering wordt gezocht naar de mogelijkheden om tot een lagere gelddruk te komen voor structureel goed nalevende bedrijven met een professioneel functionerende bedrijfsvoering. Dit kan door deze bedrijven niet langer aan allerlei gedetailleerde uitvoeringsvoorschriften te binden, maar door regulering op basis van doelvoorschriften en systeemtoezicht. De bedrijven krijgen daarbij de verantwoordelijkheid om deze doelvoorschriften zelf in concrete consequenties voor het eigen bedrijf door te vertalen. Deze aanpak levert de bedrijven minder gelddruk en meer ruimte om te ondernemen op. De overheid kan verantwoord een stapje terug doen in haar regulerende en toezichthoudende taken bij deze bedrijven en meer focus leggen bij de slecht nalevende bedrijven. Deze aanpak vergt dat de overheid inzicht heeft in een aantal aspecten van de bedrijfsvoering. Bedrijven die willen meedoen aan een vertrouwensbenadering, zullen de overheid daar ook inzicht in moeten verschaffen. Deze informatieverstrekking over onder meer het eigen naleefgedrag, toezichtbezoeken en de borging van de naleving binnen de bedrijfsvoering kan een ondernemer vrij gemakkelijk toegankelijk maken via het Ondernemingsdossier. De Commissie Vertrouwensbenadering brengt in september een advies uit over de mogelijkheden van de vertrouwensaanpak en de borging van deze aanpak.

Actie:

- Met TenderNed en Dienst Regelingen nader raakvlakken met Ondernemingsdossier onderzoeken (2e helft 2012).

7.3 Juridische aspecten

Het Ondernemingsdossier komt tot stand door vrijwillige samenwerking tussen bedrijfsleven en overheden. Deze partijen zijn zelf verantwoordelijk voor de afspraken en beslissingen die rondom het Ondernemingsdossier worden gemaakt. Het ministerie van EL&I faciliteert partijen bij de invoering.

Het digitaliseren van de relatie overheden-onderneming leidt niet tot wezenlijke veranderingen ten opzichte van bestaande verantwoordelijkheden. Alleen de wijze waarop informatie wordt uitgewisseld, verandert (meer digitaal). Op het gebied van bijvoorbeeld privacy worden zowel in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) als in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) eisen gesteld aan een veilige informatie-opslag en -uitwisseling. Deze eisen veranderen niet door de invoering van het Ondernemings-

²³ Onderzoek Ondernemingsdossier en digitale overheidsvoorzieningen, VKA/HEC, maart 2012.

²⁴ Antwoord voor Bedrijven is vanaf de start een van de bouwstenen van het Ondernemersplein. Het is de bedoeling dat de digitale dienstverlening van Antwoord voor Bedrijven op termijn overgaat naar het digitale Ondernemersplein.

dossier. Ondernemers zijn ook nu verantwoordelijk voor de privacy en beveiliging van gegevens die zij, bijvoorbeeld in een archiefkast of op een pc, bewaren. De overheden zijn en blijven verantwoordelijk voor het waarborgen van de privacy bij het intern gebruik en de verwerking van deze gegevens. Het Ondernemingsdossier brengt hier geen verandering in. Ook op andere juridische terreinen, uiteenlopend van Archiefwet tot overeenkomstenrecht, heeft de invoering van het Ondernemingsdossier geen gevolgen voor de juridische verantwoordelijkheden van betrokken partijen.

Invoering van het Ondernemingsdossier is vrijwillig, zowel voor bedrijven als overheden. Dit loopt goed. Wel wordt in de SWOT-analyse de vraag opgeworpen of deze vrijwilligheid op langere termijn houdbaar is gezien de ambitie om tot brede invoering te komen. Voorop moet staan dat het Ondernemingsdossier dermate aantrekkelijk is en blijft dat dit vraagstuk zich niet aandient. Daarbij kan ook gekeken worden naar positieve prikkels. Daarnaast is vanuit het ministerie van EL&I regelgeving in ontwikkeling die ondernemers op termijn het recht op elektronisch zakendoen met de overheid zou moeten verlenen. Onderzocht wordt hoe het Ondernemingsdossier in deze wet kan worden opgenomen.

Actie:

- Het ministerie van EL&I onderzoekt hoe het Ondernemingsdossier opgenomen kan worden in de wet die ondernemers het recht geeft elektronisch met de overheid zaken te doen (vanaf 2012).

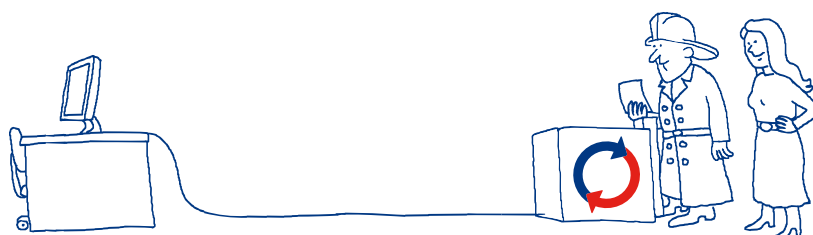
8 Bestuurlijke borging en communicatie

8.1 Beraad Ondernemingsdossier

Een gezaghebbende aansturing van het invoeringsproces van het Ondernemingsdossier is noodzakelijk om dit te laten slagen. Hiervoor is in de periode tot en met 2012 het Beraad Ondernemingsdossier ingesteld met de taak om een toereikend bestuurlijk draagvlak te realiseren en tot een brede invoering te komen. Uit de SWOT-analyse blijkt dat het Beraad deze rol goed vervult. Daarnaast is het belangrijk dat de samenstelling van het Beraad steeds goed past bij de fase waarin het Ondernemingsdossier zich bevindt en dat bewaakt wordt dat korte- en langetermijnissues tijdig geagendeerd worden.

Op dit moment worden samenwerkingsafspraken over de invoering van het Ondernemingsdossier vaak tussen individuele partijen gemaakt, bijvoorbeeld tussen een bedrijf/branche en een gemeente. Dit is op termijn niet efficiënt. Onderzocht zal worden of veelgebruikte afspraken omgezet kunnen worden in meer algemene afspraken. Te denken valt aan meer collectieve afspraken tussen bijvoorbeeld branches en VNG/Rijksinspecties.

De verwachting is dat de kritische massa met de invoering van het Ondernemingsdossier in 2016 bereikt wordt, dus na de huidige kabinets- en raadsperiode. Op langere termijn is het daarom zaak om tijdig de visie en ambities van het Ondernemingsdossier voor een nieuwe kabinets- en raadsperiode te borgen.



Acties:

- Taken en samenstelling Beraad herijken en op basis hiervan besluitvorming over continuering in 2013. Hierbij is het van belang een verbinding te leggen met relevante bestuurlijke gremia zoals het High Level overleg van de Digitale Agenda.nl (waarin het Ondernemingsdossier is opgenomen) en de Inspectieraad (2e helft 2012).
- Mogelijkheden onderzoeken om tot meer algemene samenwerkingsafspraken te komen, daar waar nodig aangevuld met specifieke afspraken (per sector dan wel overheidsorganisatie) (2e helft 2012).

8.2 Faciliterende rol ministerie van EL&I

Bij de invoering van het Ondernemingsdossier bestaat het risico van systeemfalen. Ondanks dat alle partijen onderkennen dat het Ondernemingsdossier voordelen biedt, gebeurt er dan niets of het gebeurt in een te traag tempo. De rol van EL&I is om tijdelijk bestuurlijke regie te voeren om te voorkomen dat dit systeemfalen zich daadwerkelijk voordoet. Dit houdt in dat EL&I het Ondernemingsdossier op politiek en bestuurlijk niveau ondersteunt. Zo maakt het Ondernemingsdossier deel uit van het Programma Regeldruk Bedrijven, de Digitale Agenda.nl en het topsectorenbeleid (ICT Roadmap). De Tweede Kamer wordt regelmatig over de voortgang van het Ondernemingsdossier geïnformeerd via de Voortgangsrapportage Regeldruk Bedrijven.

Op het moment dat de kritische massa bereikt is en de invoering van het Ondernemingsdossier een onomkeerbaar proces is, zal deze bestuurlijke regierol vanuit EL&I, na een zorgvuldige borging, niet langer noodzakelijk zijn. Structureel blijft EL&I alleen beleidsverantwoordelijk voor het beheer van de standaardisatieafspraken voor het Ondernemingsdossier.

EL&I faciliteert de partijen die betrokken zijn bij de invoering van het Ondernemingsdossier via het programmabureau Ondernemingsdossier. Het begeleidt betrokken partijen bij het opstellen van businesscases, trekken van lessen, het opstellen van standaardaanpakken, onderzoek en generieke communicatie. De focus van de ondersteuning van het programmabureau ligt op ondernemingen en overheidsorganisaties die aan het begin staan van de invoering van het Ondernemingsdossier. Nadat de leercurve is doorlopen, wordt de ondersteuning afgebouwd om ruimte te kunnen maken voor nieuwe partijen.

Structureel blijft het ministerie van EL&I beleidsverantwoordelijk voor het beheer van de referentiearchitectuur en de standaardkoppelvlakken van het Ondernemingsdossier.

Actie:

- Jaarlijks herijken van de faciliterende rol van EL&I op basis van de voortgang invoering Ondernemingsdossier.

8.3 Monitoring en evaluatie

Om de voortgang goed te kunnen volgen en daar waar nodig bij te sturen, is het noodzakelijk deze te monitoren op operationeel niveau en jaarlijks te evalueren op beleidsmatig niveau.

Een belangrijke mijlpaal is daarnaast de beleidsevaluatie van het Ondernemingsdossier eind 2013, met het oog op de nieuwe kabinets- en raadsperiode. Deze evaluatie zal tot beleidsaanbevelingen leiden voor de aanpak van regeldruk via het Ondernemingsdossier na 2014.

Acties:

- Monitoring: het programmabureau Ondernemingsdossier zal per kwartaal op geautomatiseerde wijze informatie verzamelen over het gebruik van het Ondernemingsdossier en per halfjaar informatie over de gebruikerservaringen. Hierbij worden ook de brancheorganisaties en de applicatieaanbieders betrokken. Daarnaast wordt de aansluiting door overheidsorganisaties gemonitord (vanaf midden 2012).
- Evaluatie: jaarlijks zal in opdracht van het ministerie van EL&I de voortgang van het Ondernemingsdossier geëvalueerd worden; de eerste evaluatie is voorzien eind 2012. De daadwerkelijke realisatie van de voorziene voordelen maakt hiervan onderdeel uit. Op basis hiervan kan het voorziene tempo bijgesteld worden (eind 2012).

8.4 Communicatie

De branches zijn verantwoordelijk voor de communicatie richting hun achterban, net zoals betrokken overheden verantwoordelijk zijn voor de communicatie over hun eigen betrokkenheid. De branches hebben onderling afspraken gemaakt over perswoordvoering en werken samen, bijvoorbeeld op het gebied van contacten met de politiek. De externe communicatie

is bij de start van de invoering bewust klein gehouden. De koploperbranches hebben eerst ervaring willen opdoen met de invoering. Het programmabureau Ondernemingsdossier ondersteunt de generieke communicatie, bijvoorbeeld via de website www.ondernemingsdossier.nl, een gemeenschappelijke huisstijl, factsheets en introductiefilmpjes.

Gemeenten en andere betrokken overheidsorganisaties beginnen ook in toenemende mate te vragen om informatie over het Ondernemingsdossier. Dit zal in samenwerking met betrokken overheden opgepakt worden. Denk aan samenwerkingsverbanden tussen gemeenten (bijv. de G4/G32 en de P10 (plattelandsgemeenten)). Ook de VNG heeft hier een rol.

Met meer zichtbaarheid komt het Ondernemingsdossier in een andere dynamiek terecht. Koploperbranches en betrokken overheden moeten voorbereid zijn op issues die in maatschappij en politiek spelen en (ongewild) gelinkt kunnen worden met het Ondernemingsdossier. Ook wordt het Ondernemingsdossier hiermee vatbaarder voor incidenten, zoals een ondernemer die foute informatie in zijn dossier zet, hacken of een toezichthouder die tegen de afspraken in informatie doorgeeft aan andere toezichthouders. Dit vraagt om een planmatige aanpak als het gaat om pers, public affairs en crisismanagement. Hiermee houden de betrokken partijen regie op de boodschappen en op de reputatie van het Ondernemingsdossier als geheel.

Met de opschaling van het Ondernemingsdossier zal de communicatiestrategie aangepast worden van persoonlijke communicatie tijdens beheerste groei (2012-2013) naar netwerkcommunicatie (social media) tijdens versnelling groei tot aan kritische massa (2014-2016).

Acties:

- Delen van kennis en ervaringen over het gebruik van het Ondernemingsdossier tussen ondernemers en hun betrokken overheden (vanaf midden 2012).
- Intensivering communicatie over voortgang invoering Ondernemingsdossier op basis van voorbeelden door branches, VNO-NCW/MKB-Nederland, VNG, KING, Inspecties en IPO (vanaf midden 2012).
- Opstellen strategisch communicatieplan voor opschaling Ondernemingsdossier met ingang van 2013 (eind 2012).



Bijlage:

overzicht acties in 2012

Visie en ambitie: 1+1=3

- Het Ministerie van EL&I laat in samenwerking met VNG een bestuurlijke en informatiekundige uitvoeringstoets doen om voor gemeenten de gevolgen van invoering van het Ondernemingsdossier nader te toetsen (gereed december 2012). De uitkomsten zullen verwerkt worden in de aanpak voor het Ondernemingsdossier op gemeentelijk niveau. Bezien zal worden of mogelijk collectieve afspraken met gemeenten kunnen worden gemaakt.

Gebruik door bedrijfsleven

- Verbreding uitrol van Ondernemingsdossier door de koploperbranches op basis van de businesscase en jaarlijkse implementatieplannen (vanaf midden 2012).
- Ontwikkeling van voorbeeldaanpakken voor Ondernemingsdossier door programmabureau Ondernemingsdossier in samenwerking met branches. Denk hierbij bijvoorbeeld aan businesscases, invoeringsplannen, samenwerkingsafspraken, communicatieaanpak (2e helft 2012).
- Branches zetten vervolgstappen (zoals het opstellen van een businesscase) om tot definitieve besluitvorming over invoering van het Ondernemingsdossier te komen (vanaf 2e helft 2012).
- Ontwikkelen van een behoeftescan (businesscase 'light') voor geïnteresseerde branches (midden 2012).
- Ontwikkelen aanpak kennisdeling door programmabureau Ondernemingsdossier in samenwerking met branches (2e helft 2012).
- Op basis van besluitvorming in Beraad Ondernemingsdossier over verkenning Concernbenadering Ondernemingsdossier de vervolgstappen bepalen (midden 2012). Op basis van lessen hieruit volgt naar verwachting verbreding naar andere concerns (2013).

Aansluiting en gebruik door overheidsorganisaties

- Overheidsorganisaties nemen een positieve houding in op het moment dat ondernemingen aangeven via het Ondernemingsdossier informatie met hen te willen uitwisselen. Het gaat hierbij om ondernemingen binnen sectoren die met het Beraad Ondernemingsdossier en het ministerie van EL&I afgesproken hebben dat ze het Ondernemingsdossier gaan invoeren.

- Versterken begeleiding van overheidsorganisaties bij invoering Ondernemingsdossier (vanaf midden 2012).
- Acties uit de voorliggende Implementatiestrategie vertalen naar acties (waaronder die voor communicatie) in het programma 'Beter en concreter' ter uitvoering van de agenda van het Bestuursakkoord en in het convenant G4/G32 in wording (vanaf 2e helft 2012).
- Gemeenten die willen komen tot vermindering van naleving- en toezichtlasten, zullen hierover met voorrang de dialoog aangaan met ondernemers die over een Ondernemingsdossier beschikken.
- Verkenning samenhang Ondernemingsdossier en RUD's (2e helft 2012).
- De inspecties SZW en de NVWA werken samen met de rubber- en kunststofindustrie respectievelijk de horecabranche de aanpak voor opschaling van het Ondernemingsdossier uit (2012).

Regelhulp

- Aansluiting bestaande regelhulpen: in samenwerking tussen bedrijfsleven en de verantwoordelijke overheden wordt nagegaan op welke wijze beschikbare regelhulpen kunnen worden aangesloten op het Ondernemingsdossier. De aanbieders (overheid dan wel commerciële marktpartij) zijn verantwoordelijk voor de aansluiting (2e helft 2012).
- Nieuwe regelhulpen: VNO-NCW/MKB Nederland stelt in samenwerking met het bedrijfsleven en betrokken overheden en op basis van een analyse van de verbreding naar nieuwe sectoren een overzicht op van de te ontwikkelen regelhulpen. Op deze wijze kan vraagbundeling tot stand komen (2e helft 2012).
- Afstemmen van wetsinterpretaties die branches maken ten aanzien van doelwetgeving met de toezichthoudende overheden. Dit maakt het mogelijk om (op termijn) het toezichtsregiem voor de branches te versoepelen die bewust, bekwaam en aantoonbaar de regels goed naleven, en de toezichtsinspanning meer te focussen op de 'niet-willers' (start 2012).
- Lokale regelgeving: verkenning naar mogelijkheid om lokale regels op te nemen in regelhulp op basis van modulaire aanpak door gemeenten, VNG en in samenwerking met bedrijfsleven (2e helft 2012). Hierbij kan het ministerie van EL&I een faciliterende rol vervullen. Op basis van de uitkomsten van de verkenning zullen volgende stappen bepaald worden (vanaf 2013).

- Content: de content voor regelhulpen moet door overheden digitaal, als open data en in gestandaardiseerde vorm beschikbaar worden gesteld. Deze content moet actueel zijn, bijvoorbeeld door koppeling aan vaste verandermomenten. Op die manier wordt het makkelijker voor commerciële aanbieders om regelhulpen te ontwikkelen. EL&I stelt in samenwerking met betrokken overheden en bedrijfsleven een strategie op om hiertoe te komen (2e helft 2012).
- Onderzocht wordt of en op welke wijze in het Integraal Afwegings Kader (IAK) kan worden opgenomen dat departementen nieuwe regelgeving (tekst, toelichting en logica) digitaal beschikbaar moeten stellen (2e helft 2012). Daarbij wordt in elk geval onderzocht:
 - o welke kansrijke initiatieven, potentiële samenwerkingspartners en samenwerkingsmodellen er zijn;
 - o hoe verder kan worden gestimuleerd dat wet- en regelgeving digitaal en als geautomatiseerd te verwerken data beschikbaar komen;

Standaardisatie

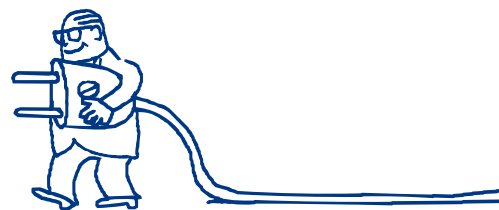
- Plaatsing van de standaardkoppelvlakken op de 'pas toe of leg uit lijst' van het College Standaardisatie (eind 2012).
- Totstandkoming van een keurmerk voor marktpartijen die een applicatie Ondernemingsdossier aanbieden of een voorziening hieraan wensen te koppelen. Dit geeft ondernemers de zekerheid dat de werking van het Ondernemingsdossier overeenkomt met de uitgangspunten en er geen 'wildgroei' aan Ondernemingsdossiers gaat ontstaan. Voor overheden en private partijen is dit de zekerheid dat een betrouwbare toegang tot het Ondernemingsdossier van de ondernemer kan worden verkregen (midden 2012).




- Jaarlijks wordt in opdracht van de branches die participeren in het Ondernemingsdossier, aan een onafhankelijke organisatie de opdracht verstrekt om de veiligheid van het Ondernemingsdossier te auditen (vanaf eind 2012).
- De planning van de (door)ontwikkeling van relevante basisvoorzieningen (Berichtenbox, nieuw Handelsregister en eHerkenning) zal op de (door)ontwikkeling van het Ondernemingsdossier worden afgestemd. Het gaat hierbij om specifieke functionaliteiten die noodzakelijk zijn voor het Ondernemingsdossier.
- Op Europees niveau (project SPOCS) wordt in het kader van de dienstenrichtlijn een standaard ontwikkeld voor een 'eSafe': een digitale kluis voor bedrijven die documenten grensoverschrijdend moeten overleggen. Binnen het ministerie van EL&I zal worden afgestemd of deze ontwikkeling van invloed is op het Ondernemingsdossier. Indien dit het geval blijkt, zal bezien worden op welke wijze het Ondernemingsdossier zal voldoen aan de standaarden voor eSafe (midden 2012).
- Met TenderNed en Dienst Regelingen nader raakvlakken met Ondernemingsdossier onderzoeken (2e helft 2012).
- Het ministerie van EL&I onderzoekt hoe het Ondernemingsdossier opgenomen kan worden in de wet die ondernemers het recht geeft elektronisch met de overheid zaken te doen (vanaf 2012).

Bestuurlijke borging en communicatie

- Herijking taken en samenstelling Beraad en op basis hiervan besluitvorming over continuering in 2013. Hierbij is het van belang een verbinding te leggen met relevante bestuurlijke gremia zoals het High Level overleg van de Digitale Agenda.nl (waarin het Ondernemingsdossier is opgenomen) en de Inspectieraad (2e helft 2012).



- Onderzoeken mogelijkheid om tot meer algemene samenwerkingsafspraken te komen (2e helft 2012).
- Jaarlijks herijken van faciliterende rol van EL&I op basis van de voortgang invoering Ondernemingsdossier.
- Monitoring: het programmabureau Ondernemingsdossier zal per kwartaal op geautomatiseerde wijze informatie verzamelen over het gebruik van het Ondernemingsdossier en per halfjaar informatie over de gebruikerservaringen. Hierbij worden ook de brancheorganisaties en de applicatieaanbieders betrokken. Daarnaast wordt de aansluiting door overheidsorganisaties gemonitord (vanaf midden 2012).
- Evaluatie: jaarlijks zal in opdracht van het ministerie van EL&I de voortgang van het Ondernemingsdossier geëvalueerd worden, de eerste evaluatie is voorzien eind 2012. De daadwerkelijke realisatie van de voorziene voordelen maakt hiervan onderdeel uit. Op basis hiervan kan het voorziene tempo bijgesteld worden (eind 2012).
- Delen van kennis en ervaringen over het gebruik van het Ondernemingsdossier tussen ondernemers en hun betrokken overheden (vanaf midden 2012).
- Intensivering communicatie over voortgang invoering Ondernemingsdossier op basis van voorbeelden door branches, VNO-NCW/MKB-Nederland, VNG, KING, Inspecties en IPO (vanaf midden 2012).
- Opstellen strategisch communicatieplan voor opschaling Ondernemingsdossier met ingang van 2013 (eind 2012).



Kijk voor meer informatie op
de website of bel het
programmabureau Ondernemingsdossier:
06 - 485 851 71 (algemeen nummer)

www.ondernemingsdossier.nl