

KANSEN EN BELEMMERINGEN BIJ DE  
INTENSIVERING VAN  
GRENSOVERSCHRIJDENDE  
SAMENWERKING TUSSEN KAMERS VAN  
KOOPHANDEL

Utrecht, 27 juni 2005

Drs. Derck Buitendijk  
Drs. Niels Kastelein  
Drs. Marloes Steinmeijer

KANSEN EN BELEMMERINGEN BIJ DE  
 INTENSIVERING VAN  
 GRENSOVERSCHRIJDENDE  
 SAMENWERKING TUSSEN KAMERS VAN  
 KOOPHANDEL

	Blz.
1. INLEIDING .....	1
1.1 AANLEIDING.....	1
1.2 ONDERZOEKSVRAAG .....	1
1.3 ONZE INTERPRETATIE VAN DE ONDERZOEKSVRAAG EN SCOPE VAN HET ONDERZOEK.....	3
2. SAMENWERKINGSMODELLEN .....	5
2.1 INLEIDING.....	5
2.2 SAMENWERKINGSMODELLEN .....	6
2.3 CONSEQUENTIES VAN DE MODELLEN .....	9
2.4 KEUZES .....	16
2.5 SAMENVATTING.....	18
3. INTEGRALE AFWEGING.....	20
3.1 FINANCIËLE HAALBAARHEID.....	23
3.2 JURIDISCHE EN ORGANISATORISCHE HAALBAARHEID.....	25
3.3 TOEGEVOEGDE WAARDE VANUIT PERSPECTIEF DIENSTVERLENING BEDRIJVEN .....	30
3.4 TOEGEVOEGDE WAARDE VANUIT PERSPECTIEF REGIONALE STIMULERING .....	32
4. BEANTWOORDING ONDERZOEKSVRAGEN .....	35
4.1 WELKE BELEMMERINGEN BESTAAN ER VOOR VERDERGAANDE VORMEN VAN SAMENWERKING .....	35
4.2 HOE KUNNEN DEZE BELEMMERINGEN WORDEN OPGEHEVEN?.....	38
4.3 WEGEN DE VOORDELEN VAN HET OPHEFFEN VAN MOGELIJKE BELEMMERINGEN OP TEGEN DE NADELEN ERVAN? .....	39
4.4 EINDAFWEGING VANUIT TWEE PERSPECTIEVEN .....	40
4.5 AFWEGINGSKADER EZ .....	47
5. SAMENVATTENDE TABEL .....	49

BELEIDSCONTEXT EN KRACHTENVELD KAMERS VAN KOOPHANDEL.....	1
1.1. WETTELIJKE KADERS .....	1
1.2. KORTE TYPERING KAMER VAN KOOPHANDEL ZUID-LIMBURG.....	5
1.3. WETTELIJK KADER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERS .....	6
1.4. TYPERING INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER AACHEN .....	9
1.5. ONTWIKKELINGEN RONDOM DE KvK'S.....	9
1.6. REGIONAAL-ECONOMISCHE ONTWIKKELINGEN .....	11
1.7. VISIES OP REGIONAAL-ECONOMISCHE ONTWIKKELING.....	13
1.8. VORMEN VAN ORGANISATORISCHE SAMENWERKING .....	15

## 1. INLEIDING

### 1.1 AANLEIDING

Uit de recente evaluatie van de Kamers van Koophandel is gebleken dat grensoverschrijdende samenwerking een thema is dat aan belang wint. Met name in de regio Zuid Limburg speelt de wens om een samenwerking met de Industrie- und Handelskammer in Aken verder te ontwikkelen. Deze ontwikkeling zou op termijn zelfs moeten leiden tot een fusie. De grensoverschrijdende samenwerking krijgt tot nu toe over het algemeen vorm via projectmatige samenwerkingsverbanden. Beide kamers zijn er van overtuigd dat de toenemende Europeanisering en globalisering van de economie in de Euregio Maas-Rijn vraagt om een integratie van beide kamers tot een transnationale kamer van koophandel. In het verlengde van de integratie van taken pleiten beide kamers voor een passende publiekrechtelijke basis. Aanpassing van de Nederlandse en Duitse wet zou hiervoor nodig zijn. Andere kamers langs de grens volgen de ontwikkelingen in de Euregio Maas-Rijn met veel belangstelling en beschouwen de beoogde fusie van de Kamer van Koophandel Zuid-Limburg als een pilot.

De vraag is welke ruimte de wet biedt voor het verder vormgeven van grensoverschrijdende samenwerking. In het evaluatierapport wordt geconcludeerd dat de huidige Wet op de Kamers van Koophandel voldoende ruimte biedt om samenwerking op projectbasis invulling te geven. Structuurwijzigingen en wetsaanpassingen zijn niet nodig om verder vorm en inhoud te geven aan grensoverschrijdende samenwerking.<sup>1</sup>

De evaluatie geeft echter nog onvoldoende antwoord op de vraag in welke mate de huidige wet- en regelgeving beperkend is voor het inrichten van een dergelijke fusie en welke concrete obstakels zich daarbij voordoen. De Kamer heeft in een motie aangedrongen op duidelijkheid. Op 8 maart jl. is in het VOA de volgende motie voorgesteld:

*“De Kamer ... verzoekt de regering wettelijke en bestuurlijke belemmeringen weg te nemen voor zover ze verdergaande vormen van samenwerking tussen Kamers van Koophandel in aaneengesloten gebieden aan weerszijde van de Nederlands-Duitse grens bij de dienstverlening aan het bedrijfsleven beperken.”*

### 1.2 ONDERZOEKSVRAAG

Voor het ministerie van Economische Zaken is deze motie aanleiding geweest om, aanvullend op het evaluatieonderzoek naar het functioneren van de Kamers van Koophandel (verder: KvK), onderzoek te laten verrichten naar de wenselijkheid van fusies tussen KvK's aan weerszijden van de grens. Bijzondere aandacht gaat daarbij uit naar de samenwerking tussen de KvK in Zuid-Limburg en de Industrie- en Handelskammer (verder: IHK) in Aachen.

---

<sup>1</sup> Evaluatierapport “Kamers van Koophandel op een kruispunt”, B&A, 2005, pagina 84.



Daarvoor dient een aantal zaken in kaart te worden gebracht. Achtereenvolgens:

- Welke wetsartikelen moeten worden aangepast als bepaalde nieuwe vormen van samenwerking worden toegestaan?
- Wat zijn de consequenties van deze nieuwe vormen voor onder meer:
  - De organisatiestructuur van de Kvk's?
  - De taakuitoefening van de Kvk ?
  - De toezichtsrelatie tussen bewindspersoon – ZBO?
  - De positie van de Algemeen Besturen?
  - De financiering van alle activiteiten? Wat zijn de gevolgen voor de huidige heffingenstructuur? Hoe kan de transparantie in financieringsstromen worden gewaarborgd?
  - Draagt de samenwerking bij aan een grotere efficiëntie of effectiviteit van de Kvk? En hoe is dit meetbaar te maken?
- Welke taken lenen zich om in een samenwerkingsverband op te pakken, en welke niet?
- Bestaat er bij ondernemers in grensregio's behoefte aan een samenwerkingsverband tussen hun KvK en die over de grens?
- Welke nieuwe vormen van samenwerking zijn er, naast fusie, mogelijk? En wat zijn hiervan de belangrijkste consequenties?

### 1.3 ONZE INTERPRETATIE VAN DE ONDERZOEKSVRAAG EN SCOPE VAN HET ONDERZOEK

Naar aanleiding basis van bovenstaande vragen interpreteren we uw vraag als volgt. Op basis van de huidige organisatie en wet- en regelgeving rondom de KvK's wenst u een oordeel over de belemmeringen voor mogelijke nieuwe vormen van samenwerking. Dat betekent dat wij ons in eerste instantie op de beantwoording van drie vragen zullen richten:

1. Welke belemmeringen bestaan er voor verdergaande vormen van samenwerking?
2. Hoe kunnen deze belemmeringen worden opgeheven?
3. Wegen de voordelen van het opheffen van mogelijke belemmeringen op tegen de nadelen ervan?

Deze vragen zijn, in navolging van de Kamermotie, sterk gericht op de *belemmeringen* van institutionele en juridische aard. De aard van de vragen brengt met zich mee dat bij de beantwoording de inhoudelijke *kansen* van verdergaande vormen van samenwerking maar beperkt in beeld zullen komen. Wij denken dat voor een goede beoordeling van de achterliggende probleemstelling ook de kansen die verdergaande vormen van samenwerking bieden voor bedrijven en Euregio in beeld moeten worden gebracht.

Dat leidt tot een vierde onderzoeksvraag:

4. Welke kansen bieden vergaande vormen voor samenwerking voor de dienstverlening aan bedrijven en de euregionale ontwikkeling?

Wij zijn van oordeel dat voor een goede beoordeling van de belemmeringen voor nieuwe vormen van samenwerking niet alleen de implicaties vanuit Nederlands perspectief moeten worden meegewogen maar dat ook het Duitse perspectief in ogenschouw moet worden genomen. Pas dan is het ons inziens mogelijk om een goede totaalbalans op te maken van voor- en nadelen (de derde onderzoeksvraag). Om die reden hebben wij het Duitse onderzoeksbureau Matrix gevraagd om een quick scan uit te voeren naar de consequenties van verdergaande vormen van samenwerking aan Duitse zijde. Het resultaat daarvan is opgenomen in deze rapportage.

Voor de opzet van het onderzoek betekent uw vraag het volgende. Allereerst hebben wij in kaart gebracht wat de huidige situatie is m.b.t. de taken en de wijze van samenwerking tussen Kamers van Koophandel in grensregio's. De focus ligt daarbij van meet af aan op de situatie in Zuid-Limburg/Euregio Rijn Maas. Wij veronderstellen dat de vragen die aan de orde zijn ook voor andere vormen van grensoverschrijdende samenwerking tussen Kamers gelden.

Om het speelveld te verkennen wordt vervolgens een aantal varianten van toekomstige samenwerking ontwikkeld waarmee de gevolgen van samenwerking kunnen worden onderzocht. Aan de hand van vier toetsingscriteria (financiële haalbaarheid, juridische haalbaarheid, toegevoegde waarde vanuit perspectief dienstverlening bedrijven en toegevoegde waarde vanuit euregionaal perspectief) worden deze varianten beoordeeld. Tenslotte formuleren we een antwoord op uw vraag. Daarbij komen de belemmeringen voor samenwerking expliciet aan de orde.

We zullen geen uitspraken doen over de beleidsmatige (on)wenselijkheid om te fuseren. Deze afweging wordt door het ministerie van EZ zelf gemaakt. Wel geven we vanuit verschillende perspectieven enkele bouwstenen voor een eindafweging.

## 2. SAMENWERKINGSMODELLEN

### 2.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk zullen wij invulling geven aan mogelijke vormen van grensoverschrijdende samenwerking door Kamers. Daarvoor ontwikkelen wij drie samenwerkingsmodellen, die wij vervolgens op een aantal punten met elkaar zullen vergelijken. Deze punten zijn vergelijkbaar aan de vragen die u in uw offerte heeft geformuleerd. Het gaat om de volgende punten:

- Welke wetsartikelen moeten worden aangepast als bepaalde nieuwe vormen van samenwerking worden toegestaan?
- Wat zijn de consequenties van deze nieuwe vormen voor onder meer:
  - De organisatiestructuur van de Kvk's?
  - De taakuitoefening van de Kvk?
  - De toezichtsrelatie tussen bewindspersoon – ZBO?
  - De positie van de Algemeen Besturen?
  - De financiering van alle activiteiten? Wat zijn de gevolgen voor de huidige heffingenstructuur? Hoe kan de transparantie in financieringsstromen worden gewaarborgd?
  - Draagt de samenwerking bij aan een grotere efficiëntie of effectiviteit van de Kvk? En hoe is dit meetbaar te maken?
- Welke taken lenen zich om in een samenwerkingsverband op te pakken, en welke niet?
- Bestaat er bij ondernemers in grensregio's behoefte aan een samenwerkingsverband tussen hun Kvk en die over de grens?
- Welke nieuwe vormen van samenwerking zijn er, naast fusie, mogelijk? En wat zijn hiervan de belangrijkste consequenties?

De laatste vraag vormt de basis voor dit hoofdstuk. Door de beschrijving van drie modellen wordt de vraag beantwoord. De modellen die we beschrijven zijn: projectmatige samenwerking, alliantie en fusie. Vervolgens toetsen wij ieder van deze modellen op het merendeel van bovenstaande punten. De aspecten *“draagt de samenwerking bij aan een grotere efficiëntie en effectiviteit van de Kvk”* en *“bestaat bij ondernemers behoefte aan een dergelijk samenwerkingsverband”*, beschrijven wij niet per samenwerkingsvorm, maar in een aparte sub-paragraaf. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk vatten wij de resultaten van deze toetsing samen, waardoor de verschillen tussen en de consequenties van de drie modellen zichtbaar worden.



## 2.2 SAMENWERKINGSMODELLEN

Er is in beginsel een oneindige variatie aan mogelijkheden om grensoverschrijdende samenwerking tussen Kvk's vorm te geven. Ook als de Kvk Zuid Limburg en IHK Aachen kiezen voor intensieve samenwerking, zal de uiteindelijke vorm ervan pas in onderling overleg bepaald kunnen worden. Om een analyse van de gevolgen van samenwerking te kunnen maken, beschrijven we hierna drie mogelijke (basis)vormen.

Eén van de uitgangspunten daarbij is de bestuurlijke inrichting van de Kvk's. We gaan uit van 21 ZBO's met een gezamenlijke vereniging (VVK) met hun huidige takenpakket. Denkmodellen uit de recente evaluatie van de Kvk's (22 ZBO's, 1 ZBO, 2 ZBO's, agentschap en privatisering) blijven in principe buiten beschouwing<sup>2</sup>, tenzij er voor de hand liggende parallellen zijn met de hieronder beschreven samenwerkingsmodellen. Deze zullen we dan noemen.

Een mogelijk gevolg van de voorgaande evaluatie is het al dan niet op centraal niveau organiseren van de registratietaak van Kamers, één van haar basistaken. In de interviews die voor dit onderzoek zijn gevoerd, is dit onderwerp ook naar voren gekomen. De mogelijke centralisering kan een belangrijke impact hebben op het belang en de mogelijkheid van internationale samenwerking. Immers, wanneer de registratietaak gecentraliseerd zou worden vervalt een belangrijke basistaak van de Kamers. Dit aspect zullen we daarom meenemen in de samenwerkingsmodellen.

### 2.2.1 Samenwerkingsmodel 1: Projectmatige samenwerking

In deze vorm van samenwerking worden projecten gezamenlijk vormgegeven om bepaalde taken uit te voeren. Projectmatige samenwerking kenmerkt zich in beginsel door een beperkte tijdsduur met een concrete doelstelling. Als de taak is afgerond, wordt het project beëindigd. Projecten vormen geen onderdeel van een staande organisatie, zijn geen aparte juridische entiteit en hebben dus ook geen mensen in dienst. De mensen die bezig zijn met het project blijven in dienst van hun Kamers.

De financiering van activiteiten binnen projecten wordt verzorgd door de Kamers, waarbij mogelijke financiële opbrengsten vervolgens weer over de Kamers worden verdeeld. Doordat het project organisatorisch binnen beide 'organisaties wordt opgehangen, vallen de activiteiten van het project binnen de normale verantwoordingscyclus van de Kamers.

### 2.2.2 Samenwerkingsmodel 2: Alliantie

Bij de samenwerking in een alliantie wordt een deel van activiteiten van de staande organisaties in een aparte, gezamenlijke organisatievorm gegoten. Deze alliantie kan een permanent karakter hebben, waarbinnen een bepaald deel van de taken van de Kamers samen wordt uitgevoerd. Door dit meer permanente karakter zal de financiering volgens een jaarlijkse budgetcyclus verlo-

---

<sup>2</sup> Evaluatierapport "Kamers van Koophandel op een kruispunt", B&A, 2005

pen, waarbij het aan de Kamers is om te bepalen hoeveel middelen er voor welke taken worden overgeheveld naar de alliantie. Tevens kan de alliantie zelf personeel in dienst nemen –inclusief gedetacheerd personeel van de Kamers.

De alliantie verantwoordt zich over haar activiteiten en de besteding van middelen aan de Kvk's, die deze verantwoording weer in hun eigen verantwoordingscyclus kunnen passen.

Om deze vorm van samenwerking te doordenken, is het tevens nuttig om aan te geven welke taken in de alliantie worden opgenomen. Uitgaande van het onderscheid dat ook in de evaluatie van de Kvk's is gehanteerd, zijn er drie (categorieën van) taken te onderscheiden:

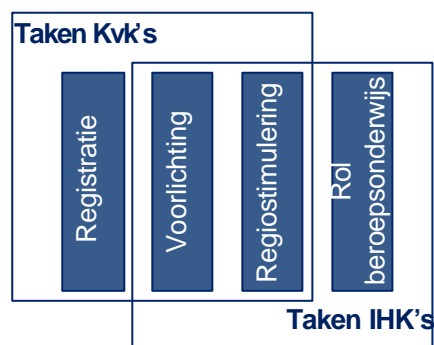
- Handelsregister
- Voorlichting (aan individuele bedrijven)
- Stimulering

Het handelsregister is in Nederland een wettelijk vastgestelde taak. In Duitsland is deze taak niet bij de IHK ondergebracht. Het ligt daarom voor de hand om deze taak niet op te nemen in een alliantie. Voorlichting en stimulering zijn wel taken die in een alliantie kunnen worden opgenomen.

### 2.2.3 Samenwerkingsmodel 3: Fusie

In geval van fusie worden alle activiteiten, financiën en mensen onder te brengen in één organisatie. Daarbij blijft er natuurlijk wel ruimte om voor verschillende doelgroepen (bijvoorbeeld bedrijven in Nederland en Duitsland), verschillende diensten te leveren. Bovendien zullen de Kamers bij hun Duitse en Nederlandse opdrachtgevers nog steeds verantwoording moeten afleggen over hun functioneren. Alle medewerkers komen in dienst van de gefuseerde organisatie.

Eén van de cruciale punten is welke taken de gefuseerde Kamer op zich gaat nemen. De huidige taken van de Kvk's en IHK's laten zich als volgt grafisch weergeven.



Uit de figuur blijkt dat Kvk's en IHK's beiden een rol spelen in voorlichting en regiostimulering. Uniek aan de Nederlandse Kamer is haar registratietaak en uniek aan de IHK is haar rol in het (beroeps)onderwijs. Uit de interviews en de *Inrichtingsnota "CCI Aachen-Maastricht 2006"* blijkt dat de Kvk Zuid Limburg voor zich ziet dat alle taken in een fusie worden meegenomen. Dit betekent dat de registratietaak ook voor Duitsland wordt uitgevoerd en dat de rol die de IHK in het (beroeps)onderwijs speelt, ook in Nederland opgestart wordt.

## 2.3 CONSEQUENTIES VAN DE MODELLEN

### 2.3.1 Projectmatige samenwerking

Op dit moment werken de Kvk Zuid Limburg en de IHK Aachen al samen in gezamenlijke projecten. Sinds zij in 1999 een samenwerkingsverband sloten, kwam onder meer een gezamenlijke grensoverschrijdende bedrijvendatabank tot stand, is een Nederlands-Duitse Businessclub opgericht, zijn economische gegevens uitgewisseld en is een grensoverschrijdend loket opgericht. Deze activiteiten worden binnen de huidige wet- en regelgeving uitgevoerd.

#### *Wetgeving*

De Kvk Zuid Limburg en de IHK Aachen werken, zoals gezegd, al op projectbasis samen. Deze samenwerking heeft geen consequenties voor de huidige wet- en regelgeving.

#### *Consequenties van samenwerking*

De huidige organisatiestructuur van beide kamers behoeft op zich geen aanpassingen bij projectmatige samenwerking. Ook nu al wordt een deel van de medewerkers voor projecten ingezet. Deze vorm van samenwerking kan effect hebben op de taken van de Kamers. Het Handelsregister zal bij projectmatige samenwerking in de staande KvK organisatie blijven, vanwege de wettelijke verplichting die KvK's hebben om deze taak uit voeren. Voor de andere twee hoofdtaken, voorlichting en stimulering, bestaan mogelijkheden om (a) de dienstverlening grensoverschrijdend aan te bieden en (b) om grensoverschrijdend ondernemen mogelijk te maken.

Projectmatige samenwerking heeft geen consequenties voor de toezichtsrelatie van het Ministerie van Economische Zaken op de Kamers. De verantwoording over uitgaven en activiteiten over activiteiten, inclusief projecten, zal op dezelfde wijze plaatsvinden als nu gebeurt. De positie van het Algemeen Bestuur van de Kamer zal niet veranderen door projectmatige samenwerking.

Voor wat betreft de financiering van de activiteiten zal de wijziging gering zijn. De bestaande heffingen kunnen in stand blijven en een projectmatige verantwoording van de activiteiten kan in beginsel de transparantie in de financiering van activiteiten zelfs bevorderen. Bij de verantwoording over projecten moet inzichtelijk worden gemaakt wat uit heffingen en wat via het profijtbegin-sel wordt betaald. Dit kan wel leiden tot een extra inspanning van het Algemeen Bestuur en uiteindelijk van de toezichthouder. Er kan immers een situatie ontstaan waarin Nederlands geld in Duitsland wordt uitgegeven (of andersom), waarvan de wenselijkheid niet duidelijk is.

### 2.3.2 Alliantie

Bij een alliantie heeft de samenwerking tussen de Kamers een meer permanent karakter. In deze beschrijving gaan wij ervan uit dat de taken voorlichting en regiostimulering binnen de alliantie worden vormgegeven. Deze alliantie krijgt een eigen juridische structuur.

Deze juridische structuur kan een privaatrechtelijke constructie zijn, waarin – we houden hierbij het voorbeeld van Zuid Limburg aan- de IHK Aachen en de Kvk Zuid Limburg gezamenlijk zeggenschap hebben (zie onderstaande figuur<sup>3</sup>).



### *Wetgeving*

De wet op de Kamers van Koophandel geeft in beginsel geen beperkingen om taken gezamenlijk of zelfs grensoverschrijdend te organiseren. Wel vereist de wet dat het Algemeen Bestuur van de KvK eindverantwoordelijk is voor de genomen beslissingen. Een alliantie zal daarom gezamenlijk bestuurd moeten worden door het Algemeen Bestuur van de KvK Zuid Limburg en de Vollversammlung van de IHK Aachen. Een mogelijke constructie – waarvoor geen wetswijziging noodzakelijk is - is dat het Algemeen Bestuur besluiten die binnen de alliantie worden genomen goedkeurt en op de uitvoering ervan toezicht houdt.

### *Consequenties van samenwerking*

Samenwerking in de vorm van een alliantie, kan voor de organisatiestructuur van de Kamers gevolgen hebben. Er zullen immers medewerkers (deels) in dienst komen van de alliantie. De taakuitoefening door de KvK's verandert in die zin dat een scheiding ontstaat tussen de registratie enerzijds en voorlichting en regiostimulering anderzijds. Uit de recente evaluatie van de Kamers van Koophandel blijkt dat de synergie tussen de taken registratie enerzijds en voorlichting en regiostimulering anderzijds steeds geringer wordt. De vraag is dus hoe ernstig de gevolgen van de toenemende scheiding zijn.

De positie van het Algemeen Bestuur verandert zoals gezegd op zichzelf niet, behalve dat zij toezicht zal moeten houden op een nieuwe juridische entiteit. Voor het opzetten van een alliantie lijkt het dus zinvol dat de betrokken Kamer aan haar toezichthouder (het ministerie van EZ) aannemelijk maakt dat dit toezicht op een voldoende manier is georganiseerd. Daarnaast zal de verslaglegging aan EZ ook een verantwoording van de activiteiten die in de alliantie

<sup>3</sup> Figuur mede gebaseerd op "Inrichtingsnota CCI-Maastricht 2006"

worden uitgevoerd, moeten omvatten. Een procedureel verantwoordingsmodel, waarin het bestuur slechts verklaard dat de activiteiten in de alliantie goed zijn verlopen, zou immers betekenen dat een deel van de huidige verantwoording verdwijnt.

De financiering kan in principe plaatsvinden vanuit de heffingen, zoals dat nu ook gebeurt. Er lijken geen wettelijke beperkingen te zijn om de Nederlandse heffingen via een gezamenlijk bestuurde alliantie aan te wenden voor activiteiten. Voor het draagvlak bij zowel ondernemers als het departement lijkt het wenselijk dat uitgaven die vanuit de Nederlandse heffingen worden gefinancierd in voldoende mate ten goede komen aan de Nederlandse ondernemers.

### 2.3.3 Fusie

De fusie is het meest vergaande model van samenwerking. Alle taken van de Kvk en IHK worden samengevoegd en uitgevoerd in een organisatie. Analoog aan de wens van de Kvk Zuid Limburg zullen dus ook taken die nu alleen in Duitsland of Nederland worden uitgevoerd voor het gehele dekkinggebied van de nieuwe Kvk worden uitgevoerd. Het handelsregister wordt uitgebreid naar Duitsland en in Nederland worden activiteiten ten aanzien van de beroepsopleiding ontwikkeld. Deze fusie representeert de wens die in Zuid Limburg al enige tijd leeft.

### Wetgeving

Om een fusie mogelijk te maken, zal de Wet op de Kamers van Koophandel aangepast moeten worden. Indien de gefuseerde Kamer onder het Nederlandse recht wil fungeren, zullen de volgende artikelen moeten worden aangepast.

Thema	Artikel wet Kvk's	Reden
Gebied Kvk	Artikel 2, Amvb	Op basis van de wet -en een Amvb- wordt het werkgebied van de Kvk's ingericht. Deze zal moeten worden aangepast om het nieuwe werkgebied van toepassing te maken
Bestuurssamenstelling	Artikel 7, 9 - 11	In deze artikelen is vastgelegd hoe het bestuur wordt samengesteld. Met name de rol van de SER in de aanwijzing van de bestuursleden dient aangepast te worden als ook Duitse ondernemers vertegenwoordigd dienen te worden
Takenpakket	Artikelen 23, 26 -29	Hierin is het huidige takenpakket vastgelegd. Hierin moet de uitbreiding van Nederlandse met Duitse taken worden geregeld.
Verhouding met andere organisaties	Artikel 31	Hierin is vastgelegd dat de kamer geen activiteiten mag ontplooiën die ook door andere organisaties met belangenbehartiging in hun statuut kunnen worden verricht. Bezien moet worden of de nieuwe taken hiermee spanning opleveren.
Heffingen	Artikelen 32 -	Deze artikelen betreffen de samenstelling

	39	van de heffingen. De wet moet worden aangepast om mogelijk te maken dat Duitse ondernemers (vereist ook wijzigingen in de Duitse wet) hier ook onder vallen of een uitzonderingspositie voor de gefuseerde KvK creëren, zodat de heffing alleen voor Nederlandse ondernemers geldt.
--	----	---

### *Consequenties van samenwerking*

Een fusie heeft voor de organisatie van de KvK aanzienlijke consequenties. Er komt een nieuwe hoofdzetel van de Kamer in één van beide landen. Gelet op de verhouding in omvang tussen de Kamer en de Handelskammer zal de nieuwe hoofdzetel in Aken worden gevestigd. Hoewel het mogelijk blijft dat er frontoffices in Nederland blijven bestaan, betekent dit dat het zwaartepunt van de kamer in Duitsland komt te liggen. Mogelijk heeft dit tot gevolg dat mensen van werkplek veranderen, en daarmee mogelijk ook een nieuwe rechtspositie dienen te krijgen. Dat betekent naar alle waarschijnlijkheid dat de Nederlandse werknemers die in dienst zijn van de gefuseerde organisatie onder het Duitse arbeidsrecht zullen vallen. Om dit probleem te omzeilen is er in het kader van het Anholt-Verdrag voor gekozen om een detacheringsvorm te kiezen. Dat maakt het mogelijk dat werknemers van een grensoverschrijdend openbaar lichaam gedetacheerd worden bij het grensoverschrijdend openbaar lichaam.

Een fusie van twee organisaties betekent tevens dat twee culturen samen gaan. Uit gesprekken met betrokkenen blijkt dat er sprake is van verschil in de cultuur en dat dit een punt is dat niet te licht dient te worden opgevat.

Een fusie zal een uitbreiding van het takenpakket tot gevolg hebben (registratietaken voor Duitsland en onderwijstaak voor Nederland). Alle bestaande taken worden immers uitgebreid naar het gehele dekkingsgebied van de kamer. De organisatie zal dus groeien. De vraag is in hoeverre lokale verschillen nog mogelijk zullen zijn in een gefuseerde Kamer. Juist voor regiostimulering en voorlichting dient de KvK zich soms immers lokaal te oriënteren. Er zullen mechanismen moeten blijven bestaan om deze lokale inbedding te borgen, zo blijkt ook uit onze gesprekken.

De positie van het Algemeen Bestuur zal door een fusie veranderen. In onderstaande figuur staat weergegeven<sup>4</sup> dat het algemeen en het dagelijks bestuur van de KvK en IHK gezamenlijk vergaderen. Van ieder besluit wordt een versie gemaakt die past binnen de Nederlandse publiekrechtelijke kaders en een versie die past binnen de Duitse kaders.

---

<sup>4</sup> Ontleend aan de "Inrichtingsnota CCI Aachen-Maastricht 2006",

## CCI Aachen Maastricht

Vollversammlung /  
algemeen bestuur

Präsidium / dagelijks  
bestuur

2 uniforme besluiten conform  
publiekrechtelijke kaders



Voor de toezichtsrelatie tussen EZ en de Kvk heeft een fusie eveneens gevolgen. Indien we ervan uitgaan dat de nieuwe Kvk zowel onder Duits als onder Nederlands toezicht valt, dan zal de Kamer zich specifiek aan EZ dienen te verantwoorden over de activiteiten voor Nederlandse ondernemers. De besluiten die door het bestuur van de gefuseerde Kvk worden genomen vormen hiervoor het uitgangspunt. Uiteindelijk zal de verslaglegging van de Kvk duidelijk inzicht dienen te verschaffen in de activiteiten op het Nederlandse grondgebied en die op het Duitse. Daarbij dient bovendien de verbinding te worden gelegd met de financiering en heffingen.

Wij hanteren bij de financiering en heffingen het uitgangspunt dat inkomsten uit de Nederlandse heffingen ook aan de Nederlandse ondernemers ten goede komen. In dat geval behoeft de heffingenstructuur weinig aanpassingen. Wel behoeft de verantwoording over de uitgaven extra aandacht. De verantwoording dient inzichtelijk te maken welke uitgaven zijn gedaan voor welke activiteiten. Een speciaal vraagstuk ontstaat bij het financieren van voor Nederland nieuwe activiteiten (bijvoorbeeld taken op het gebied van beroepsonderwijs). Er vanuitgaande dat dit niet uit de bestaande heffingen kan, dienen deze via het profijtbeginsel gefinancierd te worden. Ook hierbij geldt dat de verantwoording op een transparante wijze inzicht geeft in de financieringsstromen en de uitgaven. Dit zal een behoorlijke administratieve last voor de nieuwe organisatie opleveren.

#### 2.3.4 Effectiviteit en efficiency: een ingroeimodel

Het antwoord op de vraag of een samenwerking de effectiviteit en de efficiency van de Kvk verhoogt behandelen we hier. Iedere vorm van samenwerking zal volgens de respondenten bijdragen aan de effectiviteit van de Kvk. Deze verbetering is echter niet meetbaar. De bijdrage van gezamenlijke voorlichtings- of regiostimuleringsactiviteiten aan het regionale ondernemersklimaat is volgens betrokkenen niet objectief te meten.

Bij het beantwoorden van de vraag of samenwerking de effectiviteit en de efficiency van de Kvk verhoogt, is het toekomstige takenpakket van de Kamers relevant. Indien de registratietaken van de Kamers in Nederland gecentraliseerd wordt, eventueel met regionale frontoffices), zal een belangrijk deel van het takenpakket van de Kvk's wegvallen. Voorlichting en regiostimulering zullen dan overblijven als twee belangrijke taken. De geïnterviewden hebben aangegeven, dat indien deze twee taken overblijven, grensoverschrijdende samenwerking tussen Kamers een belangrijke impuls kan geven aan het grensoverschrijdend ondernemen. Men ziet de Kvk in dat geval als voortrekker en daarmee als voorbeeld voor ondernemers. Het gaat in Zuid Limburg om de overtuiging dat de grenzen met Duitsland en België verder -in termen van regelgeving, cultuur etc- geslecht dienen te worden. Naast de voorbeeldrol verwacht men dat samenwerkende Kamers in dat opzicht ook een sterkere lobbypositie richting Den Haag en Berlijn kunnen opbouwen, om bijvoorbeeld regelgeving aan te passen.

Deze voordelen zijn echter moeilijk te kwantificeren en concreet te maken, ook al omdat de omvang en impact van de voorlichting en regiostimulering op zichzelf moeilijk meetbaar zijn te maken.



Op voorhand zijn wel een twee aspecten te benoemen die de efficiëntie van verregaande samenwerking, zowel in de vorm van een alliantie als een fusie, kunnen beperken:

- Rechtspositieregelingen: er dient gekozen te worden onder welke rechtspositieregeling de medewerkers vallen
- Cultuur: cultuurverschillen tussen medewerkers zullen tot uiting komen. Het zal tijd en energie kosten deze te overbruggen.

Daarnaast zal het energie kosten om een organisatie op te zetten. Dit geldt met name wanneer een fusie plaatsvindt, waarbij een nieuwe organisatie wordt opgezet. Vanwege de energie die dit kost, stellen veel geïnterviewden een in-groeimodel voor waarbij de samenwerking zich van enkele taken uiteindelijk uitbreidt tot een fusie. Een dergelijk model beperkt de inspanningen in de aanloop van de samenwerking. Bovendien biedt deze incrementele methode de kans om te leren van de verrichte inspanningen en op basis daarvan keuzes te maken over de integratie van bepaalde zaken. In hoofdstuk vijf gaan we hier verder op in.

### *Draagvlak bij ondernemers*

In de interviews is regelmatig ingegaan op het draagvlak bij ondernemers voor een fusie van de Kvk Zuid Limburg en de IHK Aachen. Over het algemeen geldt hier dat men denkt dat ondernemers de fusie wel steunen, maar dat ze tegelijkertijd niet heel enthousiast zijn. Voor fusie geldt, dat de geïnterviewden hierin de sterkste voorbeeldfunctie zien. Met andere woorden, een gefuseerde Kvk zal het voorbeeld vormen voor ondernemers die over de grens actief willen worden. Op die manier wordt de grens beslecht. De regio, die historisch gezien al sterk verbonden was, zal op die manier ook economisch weer sterker verbonden worden. De Kvk lijkt dus momenteel meer grensoverschrijdend georiënteerd en loopt daarmee vooruit op de bedrijven. Dit kan de verklaring zijn voor het verschil in enthousiasme voor vergaande vormen van samenwerking tussen beide kamers. In een enquête<sup>5</sup> heeft MKB Limburg de vraag aan de orde gesteld of de Kvk waar ondernemers bij aangesloten zijn zou moeten gaan fuseren. Van de ondernemers die zijn aangesloten bij de Kvk Zuid Limburg zei 45 % ja tegen de vraag of hun Kvk zou moeten fuseren met die in Noord Limburg en 36 % ja tegen een fusie met Aken. Al met al zien we ook hieruit geen grote voorkeur onder ondernemers voor een fusie met Aken.

## 2.4 KEUZES

We vinden het van belang om kort nog een aantal zaken te noemen waarover in ieder geval keuzes gemaakt zullen moeten komen als het tot een vergaande vorm van samenwerking zal komen.

---

<sup>5</sup> De representativiteit van de enquête is onbekend

### *Publiekrechtelijk kader*

In de huidige voorstellen van de Kamer in Zuid Limburg wordt –ook bij een fusie- het model gehanteerd dat de nieuwe Kamer onder zowel Nederlands als Duits publiek recht opereert. Dit is een werkwijze waarin op pragmatische wijze om kan worden gegaan met de op voorhand vrijwel onvermijdelijke lijkende situatie dat de Kamer binnen zowel een Nederlands als Duits kader werkt.

Voor de Kamer zou het echter natuurlijk makkelijker zijn als zij met één kader werkt in plaats van twee. Een van de keuzes die EZ, eventueel samen met hun Duitse counterpart, zal moeten maken is of er niet een mogelijkheid is om toch te komen tot een eenduidig kader. Een mogelijke oplossing is om in de wet op de Kvk's een uitzonderingspositie aan te brengen voor Zuid Limburg en haar positie waar nodig te regelen in een separate Amvb. Daarin kunnen de benodigde randvoorwaarden aan de Kamer worden gegeven. Het werken met een Amvb heeft ook voordelen als er gekozen wordt voor een ingroeimodel voor de samenwerking. Een Amvb kan immers makkelijker aan volgende stappen worden aangepast dan een wet.

### *Relatie EZ/KvK*

Een verdergaande vorm van samenwerking tussen de KvK Zuid-Limburg en IHK Aachen leidt tot de vraag op welke wijze het ministerie het heffingsinstrument wil inzetten in het kader van de wens om sterker dan voorheen op output- en outcome te sturen. In het geval van een fusie zullen hierover specifieke afspraken moeten worden gemaakt met de opdrachtgever van het IHK.

### *Aantal bestuursleden gefuseerde organisatie*

De huidige Kamer in Zuid Limburg en de Kammer in Aachen hebben bij elkaar ruim honderd bestuursleden. Voor een organisatie met de omvang van de Kamer is dit bepaald een omvangrijke bezetting. Daarbij sluiten wij aan bij de conclusies uit de recente evaluatie van de Kvk's waarin de omvang van de bestuursleden ook als relatief groot worden gezien. Wij stellen voor dat EZ de ruimte creëert om het aantal bestuursleden voor de nieuwe Kamer te verminderen. Daarbij dient het vertegenwoordigende aspect van het bestuur van Kvk's niet uit het oog te worden verloren.

## 2.5 SAMENVATTING

In onderstaande tabel geven wij per samenwerkingsmodel een overzicht van effecten op de onderscheiden onderwerpen.

	<i>Projectmatig</i>	<i>Alliantie</i>	<i>Fusie</i>
<i>Aanpassing wet</i>	Niet nodig	Niet nodig	Diverse artikelen te wijzigen, zowel aan Nederlandse als aan Duitse zijde
<i>Organisatie</i>	Geringe effecten	Inpassing van alliantie in structuur en cultuur	Grote gevolgen; zwaartepunt verschuift, cultuurverschillen en groei organisatie
<i>Taakuitvoering</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Wat kan samen en wat niet?</i></li> </ul>	Handelsregister: apart Voorlichting: projectmatige samenwerking voor voorlichting gericht op stimuleren grensoverschrijdende samenwerking Regiostimulering: deels samen	Handelsregister: apart Voorlichting en regiostimulering in alliantie, met daarnaast ruimte voor maatwerk	Alle taken in fusie voor gehele gebied; afhankelijk van beslissing om registratietaak nationaal te centraliseren  Aandacht voor lokale en regionale inbedding
<i>Toezihtsrelatie EZ - ZBO</i>	Geen wijziging	Specifieke afspraken over wijze van verantwoording over activiteiten in alliantie	Specifieke afspraken over verantwoording van NL activiteiten nodig
<i>Rol Algemeen Bestuur</i>	Geen wijziging	Samen met Duitse counterpart verantwoordelijk voor bestuur alliantie	Gezamenlijk bestuur komt tot gemeenschappelijke besluiten
<i>Financiering en heffingen &amp; transparantie</i>	Geen inhoudelijke wijziging. Toemerkende aandacht voor transparantie	Geen inhoudelijke wijziging; wel aandacht voor goede verdeling van middelen	Onderscheid tussen heffingen en profijtbeginsel versterken; behoorlijke administratieve last
<i>Effectiviteit &amp; efficiency Kvk</i>	Geen meetbare verbetering Beperkte winst, omdat relatief weinig wordt samengedaan	Geen meetbare verbetering Mogelijke nadelen in cultuur en rechtsposities	Geen meetbare verbetering, voorbeeldfunctie Veel inspanning op korte termijn in fusie, mogelijk in-groeimodel
<i>Draagvlak bij overheden, bedrijven en</i>	Draagvlak aanwezig, enthousiasme beperkt.		

<i>maatsch. organisa- ties</i>	
------------------------------------	--

### 3. INTEGRALE AFWEGING

In het voorgaande hoofdstuk hebben we drie mogelijke modellen van samenwerking tussen Kamers van Koophandel naast elkaar gezet. Deze modellen hebben ons de ruimte gegeven om na te denken over de mogelijke gevolgen van samenwerking. In dit afrondende hoofdstuk vatten we de voor- en nadelen van de drie modellen samen en gaan we specifiek in op de fusie. Dit doen we om twee redenen.

Om te beginnen lijken voor de eerste modellen weinig echte belemmeringen in de huidige situatie. Projectmatige samenwerking vindt al plaats en ook bij allianties blijft de Kvk een eigenstandige organisatie, inclusief relaties met het ministerie van EZ en andere partners. Een tweede reden om met name op het fusiemodel in te gaan is dat dit model in Zuid-Limburg wordt gehanteerd en aanleiding is geweest voor de motie in de Tweede Kamer waar dit onderzoek een uitvloeisel van is.

Van dit model zullen we dan ook specifiek de belemmeringen beschrijven. Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zullen we dus ingaan op het fusiemodel. Op basis van dat model zullen we dan ook de eerste drie onderzoeksvragen behandelen. Dit zijn:

1. Welke belemmeringen bestaan er voor verdergaande vormen van samenwerking?
2. Hoe kunnen deze belemmeringen worden opgeheven?
3. Wegen de voordelen van het opheffen van mogelijke belemmeringen op tegen de nadelen ervan?

Hierna zullen we steeds de drie modellen op een rijtje zetten en vervolgens de belemmeringen voor de fusie beschrijven en de bovenstaande drie vragen behandelen. Voor de derde vraag zullen we vooral ingaan op de implicaties van het opheffen van belemmeringen. De integrale afweging die wij maken is gericht op een viertal aspecten. Daardoor beantwoorden we uiteindelijk steeds een aantal vragen uit de offerte. De vragen uit de offerte over de taken in het samenwerkingsverband en het draagvlak bij ondernemers zijn in het voorgaande hoofdstuk aan de orde geweest. De aspecten worden hieronder geïntroduceerd.

#### *Financiële haalbaarheid*

Hoe haalbaar is de samenwerking vanuit het financiële perspectief? Hierbij maken we onderscheid tussen:

1. de gevolgen voor soorten en hoogte heffingen;
2. de mogelijkheid tot output- en outcome- sturing;
3. de aansluiting op de heffingsystematiek van de Duitse Handelskammers.

Door het behandelen van deze aspecten geven we antwoord op de vragen uit de offerte die zich richten op de financiering, de activiteiten, de taakuitoefening en de heffingenstructuur.



### *Juridische haalbaarheid*

Hoe haalbaar is een samenwerking vanuit juridisch perspectief? Hierbij maken we onderscheid tussen:

1. de inpasbaarheid in huidige wetgeving KvK's;
2. de inpasbaarheid in toekomstige wetgeving KvK's/ZBO's
3. de bestuurlijke transparantie/wijze van verantwoording;
4. aansluiting op Duitse wetgeving

Middels deze aspecten beantwoorden we de vragen uit de offerte die zich richten op de aanpassing van de wetsartikelen, de toezichtsrelatie tussen bewindspersoon en Kvk en de wijze van aansturing van de Kvk's.

### *Toegevoegde waarde van samenwerking dienstverlening aan bedrijven*

Welke voordelen biedt samenwerking vanuit het perspectief van de dienstverlening aan bedrijven respectievelijk het regionaal-economisch beleid? Hierbij maken we onderscheid tussen:

1. bevorderen innovatie
2. maatwerk in dienstverlening
3. vergroting operationele slagkracht;
4. mogelijkheid tot uitoefening nieuwe taken

Door beschrijving van deze aspecten gaan we in op de vragen uit de offerte gericht op de groeiende effectiviteit en efficiency van de Kvk's. Deze zaken komen ook bij het volgende aspect aan de orde.

### *Toegevoegde waarde van samenwerking regionaal economisch beleid*

Bij de toegevoegde waarde vanuit het perspectief van het regionaal-economisch beleid maken we het volgende onderscheid:

1. aansluiting op regionaal beleid Pieken in de Delta
2. aansluiting op euregio-ontwikkeling
3. aansluiting op internationalisering bedrijfsleven

### 3.1 FINANCIËLE HAALBAARHEID

Hieronder gaan we in op drie deelaspecten die horen bij de financiële haalbaarheid, bij het bedrijfseconomisch en maatschappelijk rendement van de samenwerking.

<b>Samenwerkingsmodel</b> <i>Deelaspect</i>	<b>Model 1: Projectmatige samenwerking</b>	<b>Model 2: Alliantie</b>	<b>Model 3: Fusie</b>
<i>Gevolgen voor soorten en hoogte heffingen</i>	Geen gevolgen	Onder voorwaarde van toepassing profijtbeginsel voor nieuwe activiteiten in principe geen gevolgen voor de heffingen	
<i>Mogelijkheid tot outcomesturing</i>	Geen gevolgen	Geen gevolgen	Waarschijnlijk gering, wel mogelijk meer druk op transparantie
<i>Aansluiting op heffingsystematiek Duitse Handelskammers</i>	Geen gevolgen	Geen wijzigingen	Wederzijdse aanpassingen nodig

In beginsel lijkt er geen reden voor wijzigingen van de soorten en hoogten van de heffingen voor de activiteiten van de kamer op het Nederlands grondgebied. Daarbij gelden als randvoorwaarden dat activiteiten in beide landen –ook in het geval van fusie- gefinancierd worden uit heffingen in die landen zelf en dat het profijtbeginsel wordt gehanteerd bij het oppakken van nieuwe taken.

Op zichzelf hoeft een nieuwe kamer niet meer of minder te gaan sturen op outcome. Dit aspect is al lastig in de huidige situatie, met name bij de taken voorlichting en regiostimulering. Gevolgen van de samenwerking zijn hier dan ook waarschijnlijk gering. Er is overigens wel een kans dat een gefuseerde Kamer meer aandacht moet besteden aan de transparantie en verantwoording van financiering en uitgaven. Daarvoor zouden eventueel meer outcomegerichte indicatoren kunnen worden ingezet.

De heffingssystematiek van de Duitse kamers bestaat uit een Grundbeiträge (gebaseerd op de omzet van de onderneming). Daarnaast is er ook een Umlage (gebaseerd op de winst van de onderneming). Deze heffingen hebben dus een andere grond dan de Nederlandse, die immers is gebaseerd op de activiteiten van de Kamer. In principe zal het creëren van één heffingssystematiek voor alle bedrijven onder de gefuseerde Kvk daardoor wederzijdse aanpassingen vereisen.

Bij elkaar genomen levert deze paragraaf geen onderscheidend oordeel ten opzichte van de modellen op.

### 3.1.1 Belemmeringen voor fusie

	<b>Financiële haalbaarheid</b>
Belemmeringen	Op het punt van de financieringsstructuur bestaan in beginsel geen belemmeringen voor een fusie, mits de nieuwe rechtspersoon voor de Nederlandse ondernemers dezelfde heffingsgrondslag blijft hanteren en er apart verantwoording wordt gedaan van de besteding van de afzonderlijke heffingen. Verder kan aan de gefuseerde organisatie de eis worden gesteld dat de hoogte van de heffingen gelijk moet blijven ten opzichte van de huidige situatie. Het creëren van een integrale heffingssystematiek voor zowel Duitse als Nederlandse ondernemers daarentegen leidt wel tot ingrijpende aanpassingen in zowel de Nederlandse en Duitse wet.
Opheffen	Er zal een methode gevonden moeten worden om te bepalen hoe de activiteiten van de gefuseerde Kamer toegerekend kunnen worden aan het 'Nederlandse' deel van de Euregio. Dat geldt met name voor de voorlichtings- en regiostimuleringsstaak. Dat zal niet eenvoudig zijn omdat er nu al problemen zijn bij de verantwoording van efficiency en effectiviteit van de voorlichtings- en regiostimuleringsstaken. De toerekening bij grensoverschrijdende samenwerking zal lastiger worden omdat dan ook bepaald moet worden aan welk deel van de Euregio (Nederlands, Duits, eventueel Belgisch) de activiteiten die gefinancierd worden uit de heffingen 2 en 3 ten goede komen. Alternatief is de ontwikkeling van een methode waarin de gefuseerde organisatie expliciet aangeeft welke bijdrage zij wil leveren aan de Euregionale economische ontwikkeling en daarover periodiek verantwoording aflegt. Deze methode heeft als voordeel dat er een directe koppeling wordt gezocht tussen de beoogde doelen en de heffingen en dat een verantwoording op outcome meer centraal komt te staan. Deze methode sluit bovendien goed aan bij organisatie modellen waarbij er een sterkere scheiding wordt aangebracht tussen de financiering en uitvoering van de handelsregistertaak enerzijds en de voorlichtings- en regiostimuleringsstaken anderzijds.
Implicaties	Voor de positie van EZ als toezichthouder heeft een fusie als implicatie dat de regeling m.b.t. de inrichting van de begroting en jaarrekening zal moeten worden aangepast en de wijze van verantwoording hiermee in overeenstemming zal moeten worden gebracht. Er al een aparte toezichtstructuur in het leven moeten worden geroepen waarbij er afspraken worden gemaakt over de bestedingen van de heffingen en de mogelijkheden om hierop van Nederlandse zijde grip te houden.  Bij een fusie zal er hoe dan ook sprake zijn van een status aparte. Afgewogen moet worden welke precedentwerking er uitgaat van de 'status aparte' die – vanuit nationaal perspectief – aan de gefuseerde Kamer wordt toegekend. Verwacht mag worden dat bij gebleken succes er meer Kamers een beroep zullen gaan doen op de wettelijke mogelijkheden. Bovendien zal er op termijn druk druk ontstaan om de Duitse en Nederlandse heffingen te integreren en wellicht ook de heffingsgrondslag aan te passen.

### 3.2 JURIDISCHE EN ORGANISATORISCHE HAALBAARHEID

In deze paragraaf beoordelen we of de samenwerkingsmodellen zowel juridisch (past het binnen de wet- en regelgeving) als organisatorisch (past het binnen de organisatie) haalbaar zijn.

<b>Samenwerkingsmodel</b> <i>Deelaspect</i>	<b>Model 1: Projectmatige samenwerking</b>	<b>Model 2: Alliantie</b>	<b>Model 3: Fusie</b>
<i>Inpasbaarheid in huidige wetgeving KvK's</i>	Past binnen bestaande wetgeving	Eventueel aanpassen voor nieuwe publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden	Aanpassingen bestaande wetgeving noodzakelijk
<i>Inpasbaarheid in toekomstig beleid ZBO's / KvK's</i>	Past bij mogelijk directer aansturen door EZ, minder bij inhoud huidig beleid	Past minder bij mogelijk directer aansturen door EZ, meer bij inhoud huidig beleid	Past minder bij mogelijk directer aansturen door EZ, meer bij inhoud huidig beleid
<i>Operationele slagvaardigheid KvK's</i>	Slagvaardigheid niet veranderd	Slagvaardigheid niet veranderd	Mogelijk versterkt door schaalvergroting, mogelijk beperktere lokale inbedding
<i>Bestuurlijke transparantie</i>	Helder onderscheid Du/ NI bevordert transparantie	Transparantie bemoeilijkt door oprichten derde juridische entiteit	Nieuwe organisatie wijkt af van bestaande kaders, transparantie dus enigszins bemoeilijkt
<i>Aansluiting op Duitse wetgeving en beleid</i>	Geen wijzigingen benodigd	Geen wijzigingen benodigd	Onmogelijk volgens Duitse wetgeving
<i>Samenwerking met andere Kamers en Handelskammers</i>	Energie blijft bespaard voor mogelijke andere samenwerkingsverbanden	Beperkte energie in de alliantie, verder eventueel gericht op andere opties	Energie vooral nodig voor integratie IHK en KvK
	Geen voorbeeldfunctie	Mogelijke beperkte voorbeeldfunctie	Duidelijke voorbeeldfunctie

Op het gebied van de inpasbaarheid in bestaande wetgeving zien we dat projectmatige samenwerking het beste past. Hier hoeven immers het minst arrangementen te worden aangepast. Voor toekomstig beleid geldt dat het eerste model neutraal beoordeeld kan worden. Fusie en alliantie hebben een voor- en nadeel.

Het voordeel dat zij inhoudelijk passen bij het toekomstige beleid (onder meer gezien de wens om grensoverschrijdend samenwerken te stimuleren). De bestuurbaarheid voor EZ van deze modellen, dit is het nadeel, wordt echter geringer. Daardoor kan EZ de Kamer mogelijk minder makkelijk gaan inzetten voor nieuw beleid.

Er is geen reden om aan te nemen dat de slagvaardigheid van de Kamer zich sterk zal wijzigen in de eerste twee modellen. Bij de fusie is een negatief aspect dat de lokale inbedding onder druk kan komen te staan in het land waar het hoofdkantoor van de nieuwe Kamer *niet* staat. Een mogelijke schaalvergroting kan hier echter ook positief uitvallen, omdat het ruimte biedt voor het in huis halen van meer specialistische competenties in de organisatie.

De bestuurlijke transparantie is het eenvoudigst te organiseren in de huidige situatie (model 1). Hier opereren beide organisaties in hun eigen publiekrechtelijke kaders. Een alliantie is op dit gebied het minst transparant (er komt immers een derde entiteit bij waarvan de relaties met de huidige organisaties transparant moet worden gemaakt).

De fusie heeft ook nadelen, omdat het kader waarbinnen zij actief zal zijn zal afwijken van het gangbare model voor Kamer en Kammers. De nadelen zijn geringer dan in de alliantie, omdat er slechts een organisatie overblijft.

Naast de beperkingen die het verdrag van Anholt geeft aan grensoverschrijdende samenwerking geeft de Duitse Grondwet ook geen ruimte om publieke taken aan buitenlandse autoriteiten over te dragen. Juridisch is een fusie dus een gecompliceerde zaak.

De samenwerking met andere Kam(m)ers wordt in eerste instantie beperkt in de nieuwe vormen van samenwerking. Het optuigen van deze samenwerking kost –net als bij andere organisaties- veel energie die gericht zal zijn op de interne organisatie. Op de lange termijn zullen we daar juist voordelen zien, omdat de organisatie als voorbeeld voor samenwerking dient. Hierbij kan zelfs het aansluiten van een Belgische Kamer passen.

Alleen op het gebied van de bestuurlijke transparantie zien we hier een duidelijk onderscheidend element. Het voordeel is in dat opzicht aan de projectmatige samenwerking.

### 3.2.1 Belemmeringen voor fusie

	Juridische en organisatorische haalbaarheid
Belemmeringen	Zowel de Duitse als de Nederlandse wetgeving biedt geen ruimte om publieke taken aan buitenlandse autoriteiten over te dragen.
Opheffen	<p>Een publiekrechtelijke fusie vergt aanpassingen van de wet op een groot aantal punten. De specifieke wetsartikelen zijn in paragraaf 2.3 aan de orde geweest. De wetswijzigingen vinden plaats op de volgende gebieden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het werkgebied van de kamer</li> <li>• Samenstelling van het bestuur</li> <li>• Takenpakket en daarmee de rolvermenging met andere belangenbehartigende organisaties</li> <li>• Heffingen</li> </ul>
Implicaties	<p>De wijzigingen van de wet op de Kvk's betreffen belangrijke delen van deze wet. De aanpassingen van de wet geven ruimte aan de fusierende Kvk om haar inrichting op de nieuwe situatie in te richten. Daarmee hebben de wijzigingen voor EZ implicaties op de volgende punten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het toezicht wordt gecompliceerder, omdat Kvk's onder verschillende publiekrechtelijke kaders kunnen gaan functioneren. Dit kan worden opgelost door een aparte toezichtstructuur te creëren.</li> <li>• De invloed op de invulling van het bestuur – via de SER – vermindert. Er zal sprake zijn van een gemengde samenstelling van het bestuur en het toezicht zal daardoor indirecter van aard zijn. Dit kan gecompenseerd worden door een door EZ gemandateerde vertegenwoordiger in het bestuur op te nemen en het veto-recht te verlangen bij beslissingen met ingrijpende financiële, bestuurlijk en/of beleidsmatige consequenties.</li> <li>• Takenpakketten van de kamers gaan een grotere diversiteit vertonen en de spanning met de rol van andere belangenbehartigende organisaties kan groeien,</li> <li>• De invulling van de heffingen wordt –voor alle Kvk's bij elkaar genomen- minder transparant. Er zal meer ruimte voor maatwerk worden gevraagd, al dan niet in combinatie met de uitvoering van nieuwe taken (onderwijs, criminaliteitspreventie).</li> <li>• Met name op dit juridische gebied bestaat er kans op precedentwerking. Hoewel sommige wetswijzigingen mogelijk specifiek gericht kunnen worden op een gefuseerde Kvk, zullen andere Kvk's de mogelijkheden eveneens willen aangrijpen.</li> </ul>



### 3.3 TOEGEVOEGDE WAARDE VANUIT PERSPECTIEF DIENSTVERLENING BEDRIJVEN

In deze paragraaf is aan de orde of de samenwerkingsmodellen de dienstverlening aan de bedrijven beter mogelijk maken.

<b>Samenwerkingsmodel</b> <i>Deelaspect</i>	<b>Model 1: projectmatige samenwerking</b>	<b>Model 2: alliantie</b>	<b>Model 3: Fusie</b>
<i>Mogelijkheid tot uitoefening nieuwe taken</i>	Zelf oppakken is makkelijker, maar grotere organisatie biedt juist ook meer kansen op overtuigen buitenwereld		
<i>Aansluiting op internationalisering bedrijfsleven</i>	Geen voorbeeldfunctie of inhoudelijke voordelen.	Allianties zijn ook in bedrijfsleven aansprekende manier om samen te werken. Voorbeeldfunctie geldt dus ook hier.	Fusie gaat het sterkst mee in internationaliserende trend
<i>Bevordering innovatie en ondernemerschap</i>	Onvoldoende toetsbaar	Onvoldoende toetsbaar	Onvoldoende toetsbaar

Bij het uitvoeren van nieuwe taken gelden twee redeneringen. De eerste is dat het zelf oppakken van nieuwe taken altijd makkelijker is dan wanneer je hierover met meerdere partijen moet beslissen. Anderzijds geldt dat de grotere 'body' van een gefuseerde organisatie er ook voor kan zorgen dat de wens om taken op te pakken gemakkelijker wordt geaccepteerd door de buitenwereld. Hier geldt dus zowel een voor- als een nadeel.

Op het gebied van aansluiten bij de internationalisering van het bedrijfsleven geldt een duidelijk voordeel voor de fusie. In dat geval kan de kamer zowel symbolisch (voorbeeldfunctie) als in het beleidsnetwerk (krachtiger lobby in Den Haag en Berlijn) haar rol het sterkst invullen.

Voor het bevorderen van innovatie en ondernemerschap is veel lastiger een oordeel te geven. Een mogelijke redenering is dat voor deze zaken een zekere ruimte en voedingsbodem voor ondernemers moeten bestaan en dat toerevende grensoverschrijdende samenwerking hiervoor de mogelijkheden biedt. In dat geval zou een fusie het best passen. De redenering is echter onvoldoende gebaseerd op feiten om hierover een oordeel te kunnen vellen.

Voor dit onderdeel geldt dat een fusie de meest geschikte vorm is, vooral vanuit het perspectief van de internationalisering van het bedrijfsleven.

### 3.3.1 Belemmeringen voor fusie

	Dienstverlening aan bedrijven
Belemmeringen	Belemmeringen ten aanzien van de dienstverlening aan bedrijven beperken zich tot de (on)mogelijkheid voor ondernemingen om te kiezen voor een registratie in Nederland dan wel juist in Duitsland (of andersom).
Opheffen	Deze belemmering is alleen op te heffen door de handelsregistratietak bij een gefuseerde Kamer te beleggen en vervolgens de bedrijven de mogelijkheid te bieden om zich zowel in Maastricht als in Aken te

	kunnen inschrijven. Het centraliseren van de registratie door middel van het Centraal-Digitaal Handelsregister kan tot gevolg hebben dat de lokatiegebondenheid van de registratie vervalt en het derhalve niet meer noodzakelijk is om de Kamer te bezoeken.
Implicaties	Het beleggen van de handelsregistratietoek bij een gefuseerde organisatie op basis van Duits recht is op basis van de huidige Duitse en Nederlandse wetgeving niet mogelijk. Er zal bovendien een afweging gemaakt moeten worden met de mogelijke centralisatie van de handelsregistratietoek.

### 3.4 TOEGEVOEGDE WAARDE VANUIT PERSPECTIEF REGIONALE STIMULERING

In deze paragraaf vatten wij samen welk oordeel er te vellen is over de bevordering van de regionale stimulering door de samenwerkingsmodellen.

<b>Samenwerkingsmodel</b> <i>Deelaspect</i>	<b>Model 1: projectmatige samenwerking</b>	<b>Model 2: alliantie</b>	<b>Model 3: fusie</b>
<i>Aansluiting op samenwerking in Euregio en tussen provincies en gemeenten</i>	Projectmatige samenwerking heeft slechts beperkte mogelijkheden	Allianties op deelreinen bieden kans op duurzame en succesvolle samenwerking	Fusie past niet geheel bij bestaande vormen van publieke samenwerking in grensregio
<i>Aansluiting op gebiedsgerichte aanpak EZ</i>	Geringe mogelijkheden	Kansen voor oude én nieuwe verbanden	Nieuw verband, maar uitsluiting van bestaande mogelijkheden
<i>Potentiële impact op stimuleren regionale economie <sup>6</sup></i>	Geringe kansen op grotere impact	Kansen op grotere impact	Kansen op grotere impact

Het alliantiemodel past het best bij samenwerking in de Euregio en tussen overheden, omdat dit feitelijk ook het model van de Euregio is. Allianties zijn in dat opzicht –ook in het bedrijfsleven overigens– vaak een populairder en succesvoller verband dan fusies.

De aansluiting bij de gebiedsgerichte aanpak van EZ lijkt ons ook bij de alliantie het sterkst, aangezien een alliantie zowel kansen biedt op nieuwe verbanden als oude in stand laat. Een fusie levert weliswaar een nieuwe organisatie op, maar zorgt ook voor het verdwijnen van twee oude, waardoor EZ een aanspreekpunt verliest en de mogelijkheid van verbinding geringer wordt.

<sup>6</sup> Te onderscheiden in de volgende dimensies: werkgelegenheid en arbeidsmarkt, infrastructuur en bereikbaarheid, veiligheid, bedrijfsterruiontwikkeling en kennisinfrastructuur)

De impact op de regionale economie is zeer moeilijk te beoordelen, al was het maar omdat de impact van de bestaande Kamers op de regionale economie onbekend is. De inspanningen van de Nederlandse Kamers zijn beperkt van omvang en bovendien van een moeilijk meetbaar karakter (hoe meet je het effect van lobby, bijvoorbeeld). Voor de langere termijn is er op basis van de gevoerde gesprekken wat voor te zeggen dat een samenwerkende kamer positieve effecten zal hebben op de grensoverschrijdende samenwerking en daarmee op de regionale economie.

Op basis van dit onderdeel is het meest te zeggen voor een alliantie. Daarbij tekenen we wel aan dat vanuit het perspectief van de regionale stimulering nog wel het meest te zeggen is voor het argument van het 'vooroplopen' in internationale samenwerking door de Kamers. Dat vooroplopen kan positieve effecten hebben op de grensoverschrijdende samenwerking.

### 3.4.1 Belemmeringen voor fusie

	Regionale stimulering
Belemmeringen	Vanuit het perspectief van regionale stimulering zijn relatief weinig belemmeringen tegen fusie te ontdekken. Wel is de mogelijkheid om aan te sluiten op de gebiedsgerichte aanpak van EZ beperkter. Er zal een afweging gemaakt moeten worden m.b.t. de rol van de Kamer in de implementatie van het regionaal-economisch beleid.
Opheffen	Het opheffen van deze belemmering vergt dat de nieuwe Kamer zich in haar beleid rekenschap geeft van aansluiting op toekomstig gebiedsgericht beleid. Daarvoor kan het toezicht op de gefuseerde Kvk verscherpt worden.
Implicaties	Gevolg van verscherpt toezicht is, dat er voor EZ diversiteit ontstaat in de toezichtsverhoudingen met de Kvk's en dat hiervoor dus extra inspanningen noodzakelijk worden. Bovendien zal de nieuwe Kvk meer energie moeten steken in de verantwoording.

#### 4. BEANTWOORDING ONDERZOEKSVRAGEN

In dit hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvraag die het uitgangspunt vormde voor dit onderzoek. De onderzoeksvraag luidde:

*in welke mate is de huidige wet- en regelgeving beperkend voor het inrichten van vergaande vormen van samenwerking (met name een fusie) bij grensoverschrijdende samenwerking tussen KvK's en welke concrete obstakels kunnen zich daarbij voordoen.*

Aanleiding voor deze vraag zijn vergevorderde plannen van de KvK Zuid-Limburg en de Handelskamer Aachen om op termijn te gaan fuseren en welke concrete obstakels zich daarbij voordoen. De Tweede Kamer heeft in een motie aangedrongen op duidelijkheid. De motie is als volgt geformuleerd:

*“De Kamer ... verzoekt de regering wettelijke en bestuurlijke belemmeringen weg te nemen voor zover ze verdergaande vormen van samenwerking tussen Kamers van Koophandel in aaneengesloten gebieden aan weerszijde van de Nederlands-Duitse grens bij de dienstverlening aan het bedrijfsleven beperken.”*

Op basis van bovenstaande vraag hebben wij drie deelvragen onderscheiden:

- Welke belemmeringen bestaan er voor verdergaande vormen van samenwerking?
- Hoe kunnen deze belemmeringen worden opgeheven?
- Wegen de voordelen van het opheffen van mogelijke belemmeringen op tegen de nadelen ervan?

Daarnaast, zo hebben wij aangegeven, hebben wij ook geanalyseerd welke kansen verdergaande vormen van samenwerking met zich meebrengt. Dat leidde tot de vierde onderzoeksvraag:

- Welke kansen bieden vergaande vormen voor samenwerking voor de dienstverlening aan bedrijven en de euregionale ontwikkeling?

Deze vraag zal worden meegenomen in de beantwoording van de vraag in hoeverre de voordelen van het opheffen van mogelijke belemmeringen opwegen tegen de nadelen. In de slotbeschouwing plaatsen we de onderzoeksvragen in een bredere context.

##### 4.1 WELKE BELEMNERINGEN BESTAAN ER VOOR VERDERGAANDE VORMEN VAN SAMENWERKING

In eerste instantie heeft het onderzoek zich, conform de strekking van de Kamermotie, gericht op de wettelijke en institutionele belemmeringen die zich voordoen bij het ontwikkelen en inrichten van vergaande vormen van samenwerking. In onze analyse hebben wij drie ‘denkmodellen’ gebruikt, waarbij de projectmatige vorm van samenwerking als minst vergaande samenwerkingsmodel te beschouwen is en de fusie als meest vergaande. De alliantie is in deze range te beschouwen als een soort tussenmodel (met de kanttekening dat een alliantie, afhankelijk van de invulling en de gekozen scope m.b.t. de taken,

vergaande vormen van samenwerking met zich mee kan brengen die per saldo niet ver aflaggen van een fusie). Uit de analyse wordt duidelijk dat projectmatige vormen van samenwerking en een alliantie zonder grote problemen inpasbaar zijn in de huidige wet- en regelgeving.

Een fusie vergt echter wel een aanpassing van de huidige wet, zowel aan Nederlandse als aan Duitse zijde.

Hieruit kan geconcludeerd worden dat de huidige Wet op de Kamers van Koophandel ruimte biedt voor het verder vormgeven van grensoverschrijdende samenwerking tot en met vergaande vormen van allianties toe. De meest vergaande vorm van samenwerking, een volledige fusie met inbegrip van de publiekrechtelijke taken, wordt echter door de huidige wetgeving, zowel aan Nederlandse als aan Duitse zijde, onmogelijk gemaakt. In onderstaande tabel wordt nog eens samengevat om welke artikelen het gaat en wat de implicaties van een wetswijziging zijn.

Thema	Artikel wet Kvk's	Reden van spanning met huidige situatie.	Implicaties
Gebied Kvk	Artikel 2, Amvb	Op basis van de wet -en een Amvb- wordt het werkgebied van de Kvk's ingericht. Deze zal moeten worden aangepast om het nieuwe werkgebied van toepassing te maken	Het toezicht wordt gecompliceerder, omdat Kvk's onder verschillende publiekrechtelijke kaders kunnen gaan functioneren.
Bestuurssamenstelling	Artikel 7, 9 - 11	In deze artikelen is vastgelegd hoe het bestuur wordt samengesteld. Met name de rol van de SER in de aanwijzing van de bestuursleden dient aangepast te worden als ook Duitse ondernemers vertegenwoordigd dienen te worden	De invloed op de invulling van het bestuur - via de SER - vermindert.
Takenpakket	Artikelen 23, 26 -29	Hierin is het huidige takenpakket vastgelegd. Hierin moet de uitbreiding van Nederlandse met Duitse taken worden geregeld.	Takenpakketten van de kamers gaan een grotere diversiteit vertonen.
Verhouding met andere organisaties	Artikel 31	Hierin is vastgelegd dat de kamer geen activiteiten mag ontplooiën die ook door andere organisaties met belangenbehartiging in hun statuut kunnen worden verricht. Bezien moet worden of de nieuwe taken hiermee spanning opleveren.	Mogelijke spanning met andere organisaties, doordat Kvk de ruimte krijgt voor nieuwe taken.
Heffingen	Artikelen 32 - 39	Deze artikelen betreffen de samenstelling van de heffingen. De wet moet worden aangepast om mogelijk te maken dat Duitse ondernemers (vereist ook wijzigingen in de Duitse wet) hier ook	De invulling van de heffingen wordt -voor alle Kvk's bij elkaar genomen- minder transparant.



		onder vallen of een uitzonderingspositie voor de gefuseerde Kvk creëren, zodat de heffing alleen voor Nederlandse ondernemers geldt.	
--	--	--	--

Overigens heeft een aantal gesprekspartners erop gewezen dat er naast belemmeringen van juridische en institutionele aard ook belemmeringen van culturele aard zijn die van invloed kunnen zijn op verdergaande vormen van grensoverschrijdende samenwerking en dat het verminderen van dit type belemmeringen minstens zo belangrijk is dan de institutionele belemmeringen. De voor dit onderzoek relevante vraag is of de keuze van een samenwerkingsmodel hierop van invloed is. In het algemeen kan hierover worden gezegd dat een structuurkeuze op zich weinig tot geen invloed heeft op de snelheid waarmee culturele verschillen overbrugd kunnen worden. Van een fusie gaat, meer dan van minder vergaande samenwerkingsmodellen, echter wel het signaal uit dat structuren ondergeschikt zijn aan het slechten van culturele barrières en dat van de medewerkers in dezen een voorbeeldfunctie wordt verwacht.

#### 4.2 HOE KUNNEN DEZE BELEMMERINGEN WORDEN OPGEHEVEN?

Voor projectmatige vormen van samenwerking en allianties zijn de belemmeringen van juridische en institutionele aard oplosbaar binnen de huidige wetgeving. Voor een alliantie zal wel een scheiding gemaakt moeten worden tussen de taken m.b.t. het handelsregister enerzijds en de taken m.b.t. voorlichting en regiostimulering anderzijds. Daarnaast zullen er, binnen de huidige wettelijke kaders, afspraken gemaakt moeten worden over de verantwoording van de uitvoering van wettelijk opgelegde taken en de besteding van de financiën. Een set aan afspraken tussen beide Kamers en de verantwoordelijke overheden – bijvoorbeeld in de vorm van een bestuursconvenant – kan daarin voorzien. Voor een integrale fusie van beide Kamers, inclusief de publiekrechtelijke taken m.b.t. het handelsregister, is wetswijziging aan zowel Duitse als Nederlandse zijde nodig.

Een minder vergaand model is aanpassing van het Anholt-verdrag. Het verdrag van Anholt uit 1991 kent drie vormen van grensoverschrijdende samenwerking: administratieve afspraak, gemeenschappelijk orgaan en het openbaar lichaam.

Deze laatste twee varianten bieden aanknopingspunten voor grensoverschrijdende samenwerking tussen Kamers van Koophandel. Op dit moment maakt het verdrag van Anholt echter een samenwerking tussen alleen Kamers niet mogelijk. Er is namelijk in het verdrag opgenomen dat bij de samenwerking gemeentelijke rechtspersonen moeten deelnemen. Door aanpassing van het verdrag zou deze mogelijkheid wel geboden kunnen worden, juist met het oog op de Kamers die op basis van het verdrag van Anholt de grensoverschrijdende samenwerking willen vormgeven.

#### 4.3 WEGEN DE VOORDELEN VAN HET OPHEFFEN VAN MOGELIJKE BELEMMERINGEN OP TEGEN DE NADELEN ERVAN?

Deze vraag kan op twee 'niveau's' worden beantwoord, in enge en in ruime zin.

In engere zin kan deze vraag worden geïnterpreteerd als een afweging tussen de bestuurlijke energie die gemoeid is met het aanpassen van wet- en regelgeving en het optuigen van een nieuwe en/of aanvullende verantwoordingsstructuur ten opzichte van de opbrengsten, die met name bestaat uit een effectievere en efficiëntere uitvoering van taken die ontstaat als gevolg van een schaalvergroting en het bieden van regionaal maatwerk. Het is evident dat het aanpassen van de wet- en regelgeving en het in leven roepen van een nieuwe toezichtstructuur aanzienlijke kosten met zich meebrengt.

Daarnaast zijn er lastig in te schatten kosten die samenhangen met het bieden van een uitzonderingspositie aan een van de Kamers en die kan leiden tot meer verzoeken om 'maatwerk'.

In ruimere zin is de vraag of een fusie (of andere vormen van intensieve samenwerking) bijdraagt aan de toenemende grensoverschrijdende samenwerking en verdere ontwikkeling van de Euregio. Deze vraag is, zoals eerder werd gememoreerd, nauwelijks te beantwoorden. We stuiten hier op het gegeven dat de toegevoegde waarde van de Kamers van Koophandel voor de taken voorlichting en regiostimulering - bijna per definitie - moeilijk aan te tonen is in 'harde' kengetallen.

Ons inziens moet de eindafweging daarom in een bredere context worden geplaatst. In de volgende paragraaf gaan we daar nader op in.

#### 4.4 EINDAFWEGING VANUIT TWEE PERSPECTIEVEN

In deze eindafweging willen we stilstaan bij de vraag welke meerwaarde er uitgaat van een fusie ten aanzien van de onderscheiden taken van de Kamer van Koophandel en welke kansen gefrustreerd worden wanneer de wettelijke kaders voor een fusie niet worden gecreëerd. We doen dat vanuit twee perspectieven:

- Vanuit het perspectief van de beide Kamers die de redenering hanteren (zie hoofdstuk 1):
  - Europeanisering en globalisering van de economie en het bedrijfsleven leidt tot:
  - Toenemende grensoverschrijdende samenwerking en verdere ontwikkeling van de Euregio leidt tot;
  - Integratie van taken vraagt om:
  - Publiekrechtelijke fusie.

- het perspectief van de staatssecretaris van EZ (c.q. het ministerie van EZ) die vanuit haar verantwoordelijkheid als toezichthouder en beleidsbepaler voor het nationaal en regionaal-economisch beleid een afweging heeft te maken tussen de verschillende belangen en daarbij tevens de implicaties van een eventuele fusie (voorbeeldwerking, bestuurslasten door aanpassing wet- en regelgeving, mede-verantwoordelijkheid voor gefuseerde, transnationale organisatie) voor het nationale beleid moet meewegen.

*Perspectief Kamer van Koophandel Zuid-Limburg/IHK Aken*

Door de Kamers wordt aangegeven dat de door hen uitgevoerde publiekrechtelijke taken van bijzonder belang zijn voor de regionale economische ontwikkeling en (internationale) handelsbevordering. De publieke taken, zoals het Handelsregister in Nederland en de beroepsopleiding aan Duitse zijde van overheidswege dragen bij aan een ordelijk economisch verkeer, aldus de Kamers. Deze publiekrechtelijke taken hebben derhalve een bijzondere betekenis en signaalwerking voor de grensoverschrijdende samenwerking tussen beide kamers. Een juridische structuur die grensoverschrijdende samenwerking mogelijk maakt doet derhalve recht aan de ontwikkelingen die spelen, zoals de voortschrijdende harmonisatie van de Europese wetgeving. De kansen die de KvK signaleert bevinden zich vooral op het terrein van de regiostimulering en de voorbeeldfunctie die uitgaat van een fusie ten opzichte van overheden en andere overheidsgerelateerde organisaties.

Een analyse van de taken aan de hand van de samenwerkingsmodellen (zie hoofdstuk 3) laat zien dat het voor de taken regiostimulering en voorlichting goed mogelijk is om in de vorm van projectmatige samenwerking of alliantie gestalte te geven aan de gewenste intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking. Er zijn geen (substantiële) wettelijke of institutionele belemmeringen die het samenwerkingsproces tot op heden frustreren. De wet biedt bovendien nog voldoende ruimte om voor deze taken verdere samenwerking gestalte te geven.

Voor een gemeenschappelijke uitoefening van de registratietaken en een uitbreiding van het takenpakket (onderwijstaken bijvoorbeeld) is wel een wetswijziging noodzakelijk.

Alles overziend zij wij van oordeel dat de meerwaarde van een fusie (ten opzichte van andere samenwerkingsvormen, zoals projectmatige samenwerking en een alliantie) vooral gezocht moet worden in de voorbeeldfunctie die er van een dergelijke stap uitgaat. Op korte termijn zullen de economische effecten die een fusie – direct of indirect- met zich meebrengt voor het bedrijfsleven of de Euregio beperkt zijn. De meerwaarde moet ons inziens tevens gezocht worden in de signaalwerking die ervan uitgaat op het stimuleren van de Euregio als het platform waarop het regionaal-economisch beleid gestalte moet krijgen. De beoogde fusie van de KvK is in dit verband slechts een bescheiden, maar tegelijkertijd wel veelbetekenende, stap die een voorbeeldwerking kan hebben op andere overheden en overheidsgerelateerde organisaties.

Voor de Kamers is het evident dat de laatste stap nodig is om op het terrein van de Euregionale samenwerking tot een doorbraak te komen. Achter de wens om te fuseren is een duidelijke opvatting m.b.t. de beoogde ontwikkeling

van de Euregio herkenbaar. Met de Euregionale samenwerking wil men inspelen op de toenemende concurrentie tussen regio's. Nationale grenzen lijken daarin te vervagen en grensoverschrijdende samenwerking neemt in belang toe. De regio wordt in deze visie gezien als een broedplaats van nieuwe *opportunities*. Het realiseren van deze *opportunities* moet de regio's Zuid-Limburg en Aken hoger op de economische ranglijst van Europese regio's brengen.

Institutioneel kaders die daarvoor randvoorwaardelijk (dan wel beperkend) zijn moeten daarvoor zo veel mogelijk worden aangepast.

### *Perspectief Economische Zaken*

In de voorstellen van de Kvk Zuid Limburg wordt aangegeven dat het streven is om de nieuwe organisatie verantwoordelijk te maken voor alle huidige Duitse en Nederlandse taken voor het hele grondgebied van de gefuseerde kamer – de facto een uitbreiding van de taken. Daarmee wordt er geredeneerd vanuit de huidige organisaties en het takenpakket dat daarbij hoort.

Voor elk van de onderscheiden taken zijn er verschillende overwegingen om al dan in te stemmen met de plannen voor vergaande samenwerking en een eventuele fusie.

De registratietaak kan in beginsel losgekoppeld worden van de overige taken. Zoals uit de evaluatie is gebleken neemt de synergie tussen de taken registratie enerzijds en voorlichting en regiostimulering steeds verder af. Bovendien is het denkbaar dat de registratietaak van de Kamers in Nederland gecentraliseerd wordt. Het is vanuit deze redenering bepaald geen 'must' dat er een organisatorische integratie blijft tussen de registratietaak enerzijds en de voorlichtings- en regiostimuleringstaak anderzijds.

Vanuit het doel om grensoverschrijdende samenwerking te stimuleren leent de taak van voorlichting zich goed voor een intensivering van samenwerking tussen de beide Kamers. Tegelijkertijd moet er ruimte zijn voor maatwerk van de KvK en de IHK voor hun eigen werkingsgebied. Gelet op de nog overwegend dominante nationale en regionale oriëntatie van de (Nederlandse en Duitse) ondernemers zal zich hier voornamelijk de 'bulk' van de voorlichtingsactiviteiten op blijven richten. Voor intensivering van grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van voorlichting is geen publiekrechtelijke integratie vereist.

De taak van de regiostimulering en beleidsadvies leent zich goed voor intensieve samenwerking. Het schaalniveau van de Euregio vraagt om een versterking van de transnationale oriëntatie. Tegelijkertijd geldt ook voor deze taak dat er ruimte moet zijn voor maatwerk van de KvK en de IHK voor hun eigen werkingsgebied en dat ook de oriëntatie in het beleid nog voor een belangrijk deel nationaal is. Inhoudelijk kunnen regiostimulering en beleidsadvies ook in een alliantie of projectmatige vorm van samenwerking worden vormgegeven.

De onderwijsstaak zou voor de KvK een nieuwe taak zijn. Voor het IHK is het verzorgen van beroepsonderwijs en trainingen wel een kerntaak. Op basis van de huidige Nederlandse wetgeving is het voornamelijk niet mogelijk om het takenpakket met deze taak uit te breiden. Voor een uitbreiding van het takenpakket van de KvK met de onderwijsstaak zijn er goede argumenten te bedenken. Een intensivering van grensoverschrijdende samenwerking tussen ondernemers zou aanleiding kunnen zijn om deze taak ook aan Nederlandse zijde op te pakken, bijvoorbeeld door opleidingen te bieden die gericht zijn op het slechten van cultuurbarrières. Tegelijkertijd kan er door een uitbreiding van taken concurrentie optreden met onderwijsinstellingen, opleidingsinstellingen en trainingsbureau's aan weerszijden van de grens. Ook de onderwijs taak

kan in principe ingevuld worden in een alliantie of projectmatige vorm van samenwerking.

Vanuit het perspectief van de staatssecretaris van EZ zijn ook de verschillende rollen die zij heeft ten aanzien van de Kamers van belang voor de afweging die zij heeft te maken.

Het ministerie van EZ heeft meerdere relaties met de KvK's.

We onderscheiden er drie<sup>7</sup>:

- een toezichtsrelatie;
- een beleidsmatige relatie;
- een opdrachtgeversrelatie;

In de rol van toezichthouder houdt het ministerie (met de staatssecretaris als politiek verantwoordelijke) toezicht op het reilen en zeilen van de KvK. De staatssecretaris moet erop toezien dat de gestelde beleidsdoelen worden gerealiseerd en dat de kwaliteit van de interne bedrijfsvoering en organisatie voldoende op orde is. De staatssecretaris heeft ook de wettelijke mogelijkheid begroting, jaarrekening en beslissingen met financiële afwijkingen hierop, alsmede het jaarlijkse activiteitenplan nietig te verklaren. In de praktijk is van dit recht in de afgelopen jaren geen gebruik gemaakt. <sup>8</sup> In het geval van vergaande vormen van samenwerking zal de toezichtsrelatie herijkt moeten worden. Tevens zullen nadere afspraken moeten worden gemaakt over de besteding van de middelen. In haar toezichtsrol heeft de staatssecretaris ook een verantwoordelijkheid ten aanzien van de continuïteit van de KvK. Een vergaande integratie van activiteiten van de KvK Zuid-Limburg en de IHK Aachen leidt ook tot de vraag hoe de staatssecretaris de financiële positie van de beide partners waardeert en welke eisen zij stelt aan de overdracht van het eigen vermogen van de Kamer c.q. het inbrengen van het eigen vermogen van de Duitse partner in de nieuwe juridische entiteit.

Een tweede relatie die het ministerie met de KvK onderhoudt is een beleidsmatige relatie. Het primaire belang van de staatssecretaris hierbij is dat de KvK een rol speelt bij de uitvoering van het regionaal-economische beleid (zoals verwoord in "Pieken in de Delta" en "In actie voor ondernemers" en "Meer actie voor ondernemers") en bijdraagt in het realiseren van de geformuleerde beleidsdoelen. Voor het ministerie van EZ worden de KvK's steeds relevantere partners in het uitvoeren van regionaal economisch beleid. Met name in het kader van de nota "Pieken in de Delta" heeft het ministerie behoefte aan een sterk uitvoeringsinstrumentarium. De Kamer zou een sterkere rol dan tot op heden het geval is kunnen spelen in de uitvoering van het regionaal-economische beleid. Het ministerie heeft hierover nog geen standpunt ingenomen. Het is evident dat een vergaande vorm van samenwerking druk zet op het ministerie om hieromtrent keuzes te maken. Deze afweging zal moeten worden gemaakt in het kader van het totaal aan uitvoeringsinstrumenten dat EZ ter beschikking staat.

Tenslotte heeft het ministerie ook een opdrachtgeversrelatie met de KvK. De staatssecretaris zou ervoor kunnen kiezen de te realiseren resultaten vast te

---

<sup>7</sup> Deze tekst is gebaseerd op "Aansturen van verzelfstandigde organisaties" van Peter Plug, Ronald Timmerman en Annelies Dekker (Berenschot Fundatie 2004).

<sup>8</sup> Evaluatierapport "Kamers van Koophandel op een kruispunt", B&A beleidsrendement 2005.



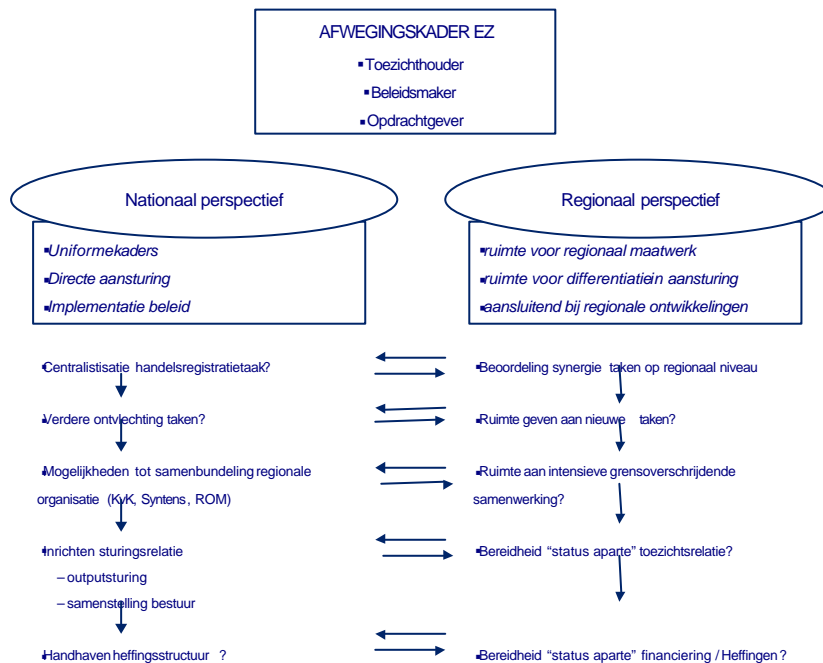
leggen in een contract. Onderdeel van dit contract zijn de financiële voorwaarden waaronder de Kamers deze prestaties kunnen realiseren.

Uit de evaluatie blijkt dat de sturing niet op prestaties (output) plaatsvindt maar op input en proces. Het belangrijkste instrument dat EZ hanteert is niet een prestatiecontract (of een andersoortig sturingskader) maar op de jaarlijkse vaststelling van de hoogte van de heffingen. Het niet afkeuren van de begroting door EZ wordt in zo'n situatie door de Kamers opgevat als het goedkeuren van beleid.<sup>9</sup>

Alles overziend is de afweging om al dan niet ruimte te creëren voor een fusie tussen de beide Kamers mede afhankelijk van de beoogde rol van de Kamer bij de uitvoering van het (regionaal-)economisch beleid. Tevens zal er duidelijkheid moeten komen over de registratietaak van de Kamer. Wanneer deze taak verder gecentraliseerd wordt, ontvalt een belangrijk deel van het takenpakket van de Kamers en zal de meerwaarde van een eventuele fusie vooral bezien moeten worden vanuit de voorlichtings- en regiostimuleringsstaken.

#### 4.5 AFWEGINGSKADER EZ

De afwegingen waar EZ in haar rol als toezichthouder, beleidsmaker en opdrachtgever voor staat zijn samen te vatten in een afwegingskader.



In dit afwegingskader wordt onderscheiden gemaakt tussen twee beoordelingsperspectieven: het nationale en het regionale perspectief. Aangegeven wordt wat der volgorde en de samenhang is van de afwegingen waar EZ voor staat.

<sup>9</sup> Zie noot 29.

Uit het afwegingskader wordt duidelijk dat de invulling van de aansturingrelatie en de financieringsstructuur afhankelijk is van keuzes die eerder m.b.t. taken en regionale organisatie worden gemaakt. Met betrekking tot de juridische (on)mogelijkheden en de kosten en baten die daarmee samenhangen zal een aparte afweging gemaakt moeten worden. Bepalend is daarbij de ruimte die EZ wil geven aan regionaal maatwerk in relatie tot de wens om een uniform beleid ten aanzien van alle KvK's te voeren.

## 5. SAMENVATTENDE TABEL

In onderstaande tabel worden de veranderingen en gevolgen van de drie onderzochte organisatiemodellen (projectmatige samenwerking, alliantie en fusie) samengevat. In de beschrijving richten wij ons op de 8 aspecten die in de offerteaanvraag centraal stonden, achtereenvolgens:

- aanpassing wetgeving;
- organisatiestructuur;
- taakuitoefening;
- toezichtsrelatie bewindspersoon – Kvk;
- positie algemeen bestuur;
- financiering;
- efficiëntie en effectiviteit;
- draagvlak bij ondernemers.

<i>Model</i> <i>Aspect</i>		<i>Projectmatige samenwerking</i>	<i>Alliantie</i>	<i>Fusie</i>
<i>Aanpassen wetten</i>	Veranderingen	Geen	Geen	Wetten aan nederlandse en duitse zijde en/of verdragen aanpassen
	Gevolgen	-	-	Mogelijke precedentwerking voor andere organisaties die grensoverschrijdend willen samenwerking.  Toezicht gecompliceerder, directe invloed op bestuur wordt vervangen door binationaal afsprakenkader, grotere diversiteit in invulling takenpakketten en verantwoordingsvormen heffingen
<i>Organisatiestructuur</i>	Veranderingen	Geen	Gezamenlijke bestuursstructuur opzetten.  Deel IHK en Kvk in alliantie onderbrengen	Volledige samenvoeging  Hoofdkantoor Aachen  Culturen en arbeidsvoorwaarden samenvoegen

<i>Aspect</i>	<i>Model</i>	<i>Projectmatige samenwerking</i>	<i>Alliantie</i>	<i>Fusie</i>
	Gevolgen	-		<p>Specifieke aandacht voor lokale presentie van Kvk</p> <p>Keuze voor een gezamenlijk kader voor arbeidsvoorwaarden op basis van het Nederlandse of Duitse stelsel</p>
<i>Taakuitoefening</i>	Veranderingen	<p>Handelsregister apart</p> <p>Voorlichting en regiostimulering in projecten</p>	<p>Handelsregister apart</p> <p>Voorlichting en regiostimulering in alliantie</p>	<p>Uitgebreid takenpakket over de grens aangestuurd vanuit 1 centrum</p>
	Gevolgen	<p>Gering – grotendeels analoog aan huidige situatie</p>	<p>Past bij mogelijke centralisering handelsregister</p>	<p>Lokale betrokkenheid Kvk kan onder druk komen te staan</p> <p>Uitbreiding takenpakket kan spanningen opleveren met Nederlandse en Duitse wetgeving en tot discussies over financiering en concurrentieverhoudingen leiden</p>

<i>Aspect</i>	<i>Model</i>	<i>Projectmatige samenwerking</i>	<i>Alliantie</i>	<i>Fusie</i>
<i>Toezichtsrelatie bewindspersoon - Kvk</i>	Veranderingen	Geen	Specifieke aandacht voor activiteiten in de alliantie nodig	<p>Toezicht op Nederlandse versus Duitse taken en uitvoering raakt vervlochten</p> <p>Aansturing door EZ minder direct</p>
	Gevolgen	-	Afspraken over toezichtsarrangement	Uitbreiding en ontwikkeling van het toezicht (in de vorm van binationaal afsprakenkader) noodzakelijk
<i>Positie algemeen bestuur</i>	Veranderingen	Geen	<p>Toezichtsrol op alliantie ontstaat</p> <p>Besluitvorming samen met IHK</p>	<p>Samengevoegd bestuur met (dus) veel leden</p> <p>Aanwijzing bestuursleden door SER in geding</p>
	Gevolgen	-	Algemeen bestuur krijgt intensievere rol	Nieuwe afspraken over samenstelling en bevoegdheden bestuur nodig

<i>Aspect</i>	<i>Model</i>	<i>Projectmatige samenwerking</i>	<i>Alliantie</i>	<i>Fusie</i>
<i>Financiering</i>	Veranderingen	Mogelijke ver- vlechting heffingen en profijtbe- ginsel	Gering – profijtbe- ginsel blijft gehan- teerd	Inkomsten en uitga- ven in principe sa- mengevoegd.  Voor uitbreiding van taken wordt profijtbe- ginsel toegepast  Heldere verantwoor- ding over activiteiten in Duitsland / Neder- land komt in het ge- ding
	Gevolgen	Nadruk op transparante projectverant- woordingen	Toenemende druk om financierings- stromen helder te scheiden	Heldere afspraken en transparantie van fi- nancieringsstromen belangrijk. Levert administratieve last op. Duitse en Nederland- se heffingen mogelijk op elkaar afstemmen
<i>Efficiëntie en effec- tiviteit</i>	Veranderingen	Zicht op effectiviteit en efficiëntie is (zeer) beperkt, met name voor voorlichting en regiostimulering. Verandering bij alliantie of fusie lijkt beperkt tot voorbeeldfunctie van Kvk in internationale samenwerking.		
<i>Draagvlak bij on- dernemers</i>	Veranderingen	Beperkt zicht op draagvlak bij ondernemers; geen expliciete wens van ondernemers voor een model.		





## BIJLAGE 1

### BELEIDSCONTEXT EN KRACHTENVELD KAMERS VAN KOOPHANDEL

## BELEIDSCONTEXT EN KRACHTENVELD KAMERS VAN KOOPHANDEL

### 1.1. WETTELIJKE KADERS

De Kamers van Koophandel opereren onder de Wet op de kamers van koophandel en fabrieken uit 1997. In deze wet zijn onder meer de inrichting, de taken en de financiering van de kamers geregeld.

#### *Inrichting*

In de wet is beschreven dat het bestuur van de Kamer bestaat uit 30 tot 48 leden. Dit zogenaamde Algemene Bestuur bestaat voor eenderde deel uit ondernemers in het midden- en kleinbedrijf, voor eenderde deel uit overige ondernemers en voor eenderde deel uit vertegenwoordigers van de werknemers. Deze leden worden benoemd door benoemende organisaties die op hun beurt weer daartoe gerechtigd worden door de SER. De omvang van de besturen wordt in de evaluatie van de KvK's als omvangrijk omschreven. Per personeelslid hebben de KvKs gemiddeld bijna twee bestuursleden. Bovendien is het aantal personeelsleden dalende.

De 21 KvK's zijn allen zelfstandige bestuursorganen. Zij hebben gezamenlijk de Vereniging van Kamers van Koophandel opgericht waarbinnen een deel van de taken is samengevoegd. Uit de evaluatie van de KvK's komen de volgende kerngegevens van de KvK's en de VVK.

<b>Kerngegevens KvK's (2003)<sup>10</sup></b>	<b>KvK's</b>	<b>Zuid Limburg</b>
Aantal Kamers van Koophandel:	21 met in totaal 60 vestigingen	
Personeelsbestand 21 Kamers van Koophandel: • waarvan direct toerekenbaar aan kerntaken	1736 f.t.e. • 1127 f.t.e. (64%)	65,3 f.t.e. • 43,0 f.t.e. (66%)
Personeelsbestand VVK: • waarvan Informatisering & Automatisering:	220 f.t.e. • 180 f.t.e. (82%)	
Aantal zetels algemeen bestuur:	842	42
Totale bedrijfslasten (exclusief VVK): • waarvan personeelskosten:	€ 193 miljoen • € 120 milj. (62%)	€ 6,86 miljoen
Totale inkomsten: • waarvan uit heffingen: • waarvan uit productverkoppen:	€ 189 miljoen • € 137 milj. (72%) • € 52 milj. (28%)	€ 7,13 miljoen • € 4,96 milj. (70%) • € 2,17 milj. (30%)
Netto resultaat	€ 3 miljoen (nega-	€ 0,54 miljoen

<sup>10</sup> Evaluatierapport "Kamers van Koophandel op een kruispunt", B&A, 2005, bijlage 4.

	tief)	
Eigen vermogen	€ 123 miljoen	€ 9,4 miljoen

## Taken

In de Handelsregisterwet is vastgelegd dat de Kvk's als wettelijke taken het beheren van het handelsregister en de loketfunctie hebben. Daarnaast zijn in de wet op de Kvk's de facultatieve taken: voorlichting, beleidsadvisering en regiostimulering vastgelegd. De wet biedt tevens de ruimte voor het uitvoeren van niet in de wet beschreven taken, voor zover ze passen binnen de aangegeven doelstellingen van de Kvk's.

De handelsregisterfunctie vergt met name administratieve kracht om de gegevensstroom te verwerken. De loket- en voorlichtingsfunctie betreffen vooral het geven van informatie aan en over individuele ondernemers. De regiostimulering en de beleidsadvisering die in de recente evaluatie worden genoemd, zijn meer gericht op het beïnvloeden van het (beleids)netwerk rondom het economisch cluster.

De recente evaluatie van de Kvk's laat zien dat de coherentie van het takenpakket van de Kvk's afneemt. Ook tijdens ons eigen onderzoek kwamen wij veel opvattingen tegen over de verandering van het takenpakket van de Kvk's. In hoofdzaak zijn deze als volgt samen te vatten (we volgen de indeling van taken die onze respondenten ook volgen):

Taak	Ontwikkeling
Handelsregister	Deze functie wordt steeds verder geautomatiseerd en gecentraliseerd in de VVK. Scheiding tussen front- en backoffice.
Loket en voorlichting	Relevante overblijvende taak waarvoor regionale presentie nodig blijft. Met name relevant bij starters.
Regiostimulering	Kvk speelt hier een zinvolle rol –vooral vanwege haar onafhankelijke positie. Invloed van de Kvk op regio en economische ontwikkeling is echter beperkt, wordt vaak aangetekend <sup>11</sup> .

Uit de ontwikkelingen valt op te maken dat de kerntaak van de Kvk's (handelsregister) van steeds geringer belang wordt voor de individuele kamers. Daaruit volgt volgens de respondenten uit dit onderzoek een toenemende nadruk op het belang van de regiostimulering. Hierbij valt te denken aan het bevorderen van ontwikkelingen van bijvoorbeeld infrastructuur en ruimtelijke ontwikkeling. In de evaluatie van de Kvk's zijn 172 regiostimuleringsprojecten gerubriceerd naar hun aard.

- Regionale economie 28
- Regionale infrastructuur 37
- Sectorgerichte projecten 41
- Thematische projecten 36

---

<sup>11</sup> In de evaluatie op de Kvk's wordt iets vergelijkbaars opgemerkt. De effectiviteit is moeilijk meetbaar en tegelijkertijd hechten partijen wel belang aan de functie.

- Onderwijs en arbeidsmarkt 15
- Onderzoek en monitor 9
- Lobby, netwerken 6

De Kamers hebben de facultatieve taak om economische ontwikkelingen te stimuleren door middel van onderzoeken, overlegvormen en samenwerkingsverbanden. Tevens kunnen de Kamers in dat kader beperkte subsidies verstrekken. Regiostimulering wordt gefinancierd uit de opbrengst van heffing 3. Het aandeel van heffing 3 is in de periode 2000-2004 van 25 naar 29% gestegen van het totale heffingsbedrag. Daarmee is het totale budget voor regiostimulering uit heffing 3 voor alle Kamers gestegen van 30 naar 40 miljoen per jaar.

### *Financiering*

De financiering van de Kvk's verloopt via heffingen en via het profijtbeginsel (betaling voor diensten). De heffingsstructuur zit als volgt in elkaar.

<b>Categorie taken</b>	<b>Financiering</b>
Handelsregister, loket en voorlichting	Heffing 1 ter financiering van de wettelijk verplichte Handelsregistertaak Heffing 2 ter financiering van de loketoperaties en de voorlichtingstaak
Regiostimulering	In principe: 35 % volgens profijtbeginsel Heffing 3 voor dekking van kosten en uitgaven ten behoeve van regiostimulering
Niet wettelijke taken	100 % volgens profijtbeginsel

Uit de recente evaluatie van de Kvk's zijn de volgende cijfers afkomstig over de inkomsten en uitgaven van de Kvk's in 2004 en de ontwikkeling sinds 2000. Opvallend is dat totale heffingen sterker zijn gestegen dan de productopbrengsten. De omvang van de productopbrengsten is volgens de evaluatie in de afgelopen jaren licht afgenomen en beslaat nu ongeveer 26 % van de totale inkomsten.

<b>Inkomsten</b>	2004	Ontwikkeling 2000 - 2004	<b>Uitgaven</b>	2004	Ontwikkeling 2000 - 2004
Totaal productopbrengsten	50	7,2 %	Totale bedrijfslasten	193	10,3 %
• Wetsuitvoering	• 24	• 15,4 %	• Wetsuitvoering	• 87	• 6,8 %
• Voorlichting	• 18	• -0,3 %	• Voorlichting	• 58	• 8,7 %
• Regiostimulering	• 1	• -8,2 %	• Regiostimulering	• 43	• 26,2 %
• Complementair	• 6	• 4,1 %	• Complementair	• 5	• -17,2 %
Totaal heffingen	139	15,5 %			
• Heffingen wetsuitvoering	• 61	• 9,7 %			

ring	• 38	• 8,8 %			
• Heffingen voorlichting	• 40	• 43,3 %			
• Heffingen regiostimulering					
<b>Totaal</b>	<b>189</b>		<b>Totaal</b>	<b>193</b>	<b>14,1</b>

## 1.2. KORTE TYPERING KAMER VAN KOOPHANDEL ZUID-LIMBURG

De Kamer van Koophandel Zuid Limburg onderscheidt in haar activiteitenplan 2005 de volgende activiteiten: registervoering en voorlichting, (eu)regiostimulering en internationale handelsbevordering.

De taak registervoering en voorlichting wordt vanuit de locaties Maastricht en Heerlen aangeboden. Het aantal fysieke bezoekers is ongeveer 20.000 per jaar. Bezoekers komen met name voor exportdocumenten, mutaties in het handelsregister en nieuwe inschrijvingen. Er is een gezamenlijk loket opgezet met de IHK Aken, waarbij het accent ligt op startersondersteuning, algemene informatieverstrekking, registerinformatie en internationale handelsbevordering.

De activiteiten op het gebied van (eu)regiostimulering liggen voor een belangrijk deel vast in de meerjarenafspraken in het kader van het Interreg III programma en in de uitvoering van de "Vereinbarung über die Kooperation" met de IHK Aken. Binnen de wettelijke en beleidsmatige context heeft de Kamer voor 2005 een aantal prioriteiten bepaald, die gericht zijn op samenwerking in de Euregio, benutting van het kennispotentieel, duurzame industriële innovatie en bevordering van de internationale handel.

Op het gebied van internationale handelsbevordering zijn de taken van de KvK Zuid Limburg primair gericht op het zaken doen over de Duitse en Belgische grens. Daartoe wordt intensief samengewerkt tussen de Euregio Kamers. Ook worden de activiteiten op het gebied van internationale handelsbevordering afgestemd met de andere kamers in Zuid Nederland.

Uit de evaluatie van de Kamers van Koophandel, kunnen de volgende kerngegevens van de KvK Zuid Limburg worden afgeleid:

De inkomsten van de Kamers zijn als volgt opgebouwd<sup>12</sup>:

	KvK Zuid Limburg	Totaal
heffingen voor wetsvoering	36%	33%
heffingen voor voorlichtingsactiviteiten	12%	20%
heffingen voor regiostimulering	22%	19%
Productopbrengsten	30%	28%

<sup>12</sup> Evaluatierapport "Kamers van Koophandel op een kruispunt", B&A, 2005, bijlage 4

Uit deze tabel blijkt dat de inkomsten uit heffingen voor voorlichtingsactiviteiten in Zuid Limburg relatief een kleiner aandeel zijn van de totale inkomsten dan gemiddeld bij de kamers, daarentegen heeft de Kamer in Zuid Limburg relatief meer inkomsten uit heffingen voor wetvoering, regiostimulering en productopbrengsten.

De Kamer van Koophandel had in 2003 een positief resultaat. Bij 9 Kamers was het resultaat negatief. De overige Kamers hadden eveneens een positief resultaat. Het eigen vermogen van de Kamer in Zuid Limburg was in 2003 € 9.369.000. Gemiddeld hadden de Kamers op dat moment een eigen vermogen van € 5.870.000.

De formatie van de KvK Zuid Limburg is als volgt opgebouwd:

Formatie voor uitvoering wetgeving	35%
Formatie voor loket en voorlichting	9%
Formatie voor regiostimulering	21%
Formatie indirect	34%
Totaal	65,25 f.t.e.

Het aantal bedrijven waar de Kamer van Koophandel in Zuid Limburg zich op richt is 31.017 bedrijven. In 2003 waren er 1.786 starters.

### 1.3. WETTELIJK KADER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERS<sup>13</sup>

#### Wettelijk kader

In de wet is vastgelegd dat ondernemingen lid moeten zijn van een Kamer. Per sector is een andere Kamer opgericht. Voor industriële en handelsondernemingen is deze verplichting vastgelegd in de wetten met betrekking tot de Kamers, die zowel op deelstaat niveau (IHK Gesetz) als op landsniveau (IHK Gesetze der Länder) zijn vastgesteld. Naast een Kamer voor industriële en handelsondernemingen zijn er bijvoorbeeld kamers voor agrarische bedrijven (Landwirtschaftskammer) en voor handwerklieden (Handwerkskammer).

In Duitsland zijn 81 IHK's. Deze 81 Kamers worden aangestuurd door de "Deutscher Industry- und Handelskammertag" (DIHK). Dit orgaan heeft als taak de belangen van de ondernemingen te vertegenwoordigen bij de federale overheid en de Europese instellingen. In -Noord Rijn Westfalen, het landsdeel waar de IHK Aachen deel van uitmaakt, zijn 16 IHK's. Deze worden vertegenwoordigd door de "Vereinigung der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen e.V.". Dit is de contactpersoon voor de regering en vertegenwoordigt de gezamenlijke belangen van de Kamers in dit landsdeel.

---

<sup>13</sup> Deze bijdrage is afkomstig van onze Duitse partner Matrix.



De taken van de IHK's zijn vastgelegd in de IHK wet. Daarnaast is er per deelstaat een IHK wet, waarin de taken zijn benoemd. Door de verantwoordelijke ministeries wordt toezicht gehouden op de taken die door de Kamers worden uitgevoerd. In het landsdeel Nordrhein-Westfalen is het Ministerie van Economie en Werkgelegenheid (Ministerium für Wirtschaft und Arbeit, MWA) verantwoordelijk voor de taken die door de IHK's worden uitgevoerd.

### Inrichting van de Kamers

Het meest belangrijke orgaan binnen de IHK is de Vollversammlung (Algemeen Bestuur). Dit orgaan bestaat uit vertegenwoordigers van de ondernemingen die lid zijn. Alle taken en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd in een statuut (Satzung). De leden van de Vollversammlung kunnen beslissingen nemen en stellen de richtlijnen van de werkzaamheden van de IHK vast. Zij kiezen gezamenlijk een dagelijks bestuur (Präsidium). Dit bestuur bestaat uit een voorzitter en leden. Het Präsidium bereidt de gezamenlijke vergadering voor en de besluiten die worden genomen.

De voorzitter zit de vergadering voor. De algemene vergadering benoemt de directeur van de IHK (Hauptgeschäftsführer). De voorzitter en de directeur zijn juridisch verantwoordelijk en vertegenwoordigen de IHK zowel zakelijk als gerechtelijk.

#### Taken van de IHK

IHK's hebben meer dan 150 verplichte taken. Slechts een aantal van deze taken zijn vastgelegd in de IHK wetgeving. Veel van de verplichte taken komt voort uit andere wetgeving. Een voorbeeld hiervan is de "Berufsbildungsgesetz" en de "Gefahrgutgesetz". De kamers maken vaak geen onderscheid tussen verplichte en aanvullende taken in hun rapportages.

Belangrijke taak van de IHK's is om de gezamenlijke belangen van de leden in hun district te vertegenwoordigen. Zij ondersteunen de economie en vertegenwoordigen de economische belangen van individuele branches of ondernemingen. Ze ondersteunen en adviseren, communiceren in de richting van autoriteiten en zorgen voor goede contacten tussen ondernemingen. IHK's bevorderen en ontwikkelen commerciële trainingen. De IHK's zijn verantwoordelijk voor de afgifte van originele certificaten hiervoor, voorzover wetgeving dit niet aan andere organen heeft opgelegd. Het verrichten van aanvullende taken is bij wet toegestaan. De IHK's kunnen taken uitvoeren of stimuleren, die bijdragen aan de bevordering van commerciële belangen, regionale economie en de belangen van individuele branches of industrie.

De registratie van ondernemingen in het handelsregister (Handesregister) is geen taak van de IHK. De kamers zijn toegerust om ondernemerschap te bevorderen en economische ontwikkeling te stimuleren binnen hun eigen gebied.

#### Financiering van de IHK

IHK's worden voor het merendeel gefinancierd uit verplichte bijdragen. Deze worden betaald door de ondernemingen in de vorm van een basis contributie (Grundbeitrag) en een op winst of omzet gebaseerde bijdrage (Umlage). De helft van de verplichte bijdrage bestaat uit basis bijdragen en de andere helft uit inkomsten van Umlage. Een derde van het totale budget van IHK's is afkomstig van bijdragen voor producten en dienstverlening.

#### Samenwerking tussen Kamers

In een aantal gevallen is sprake geweest van fusies tussen Kamers. Zo zijn bijvoorbeeld de IHK's van Giessen en Friedberg in 1999 gefuseerd. Dit was de eerste vrijwillige fusie van twee Kamers sinds 25 jaar. Doel van deze fusie is om een verbetering van de dienstverlening tegen minder kosten. Slechts weinig Kamers in Duitsland denken na over fuseren. Op basis van wet- en regelgeving is grensoverschrijdende samenwerking niet mogelijk, omdat de Kamers verantwoordelijk zijn voor publieke taken.

#### 1.4. TYPERING INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER AACHEN

De IHK Aachen is één van 16 Kamers in Noordrijn Westfalen. De totale uitgaven en inkomsten van de IHK Aachen bedragen volgens de begroting in 2005 € 12.446.000. Van de inkomsten is 4,15 miljoen (33%) afkomstig uit Grunbeitrage en 2,61 miljoen uit Umlagen (20%).

Het gebied van de IHK Aken omvat de stad Aken, het district Aken, Duren, Euskirchen en Heinsberg. Het ledenaantal bedraagt ongeveer 36.000 bedrijven (1998). In het bestuur van de IHK Aken zitten 62 leden.

#### 1.5. ONTWIKKELINGEN RONDOM DE KVK'S

De Kamers van Koophandel bevinden zich in een dynamische omgeving. Als Zbo's zijn ze uiteindelijk onderdeel van de bewegingen rondom de aansturing van Zbo's in zijn algemeenheid. Tegelijkertijd herkennen we zowel trends naar centralisatie als naar decentralisatie, waarin gevallen ook nieuwe overwegingen over verantwoording bij horen. Bovendien worden aan de Kvk's in diverse beleidsnota's taken toegekend, die deels nieuw zijn en deels een verandering van bestaande taken betekenen. Dergelijke bewegingen zijn relevant als we kijken naar internationale samenwerking tussen Kvk's. Overwegingen daarover moeten immers rekening houden met de toekomst en niet alleen het heden.

De Kamers van Koophandel zijn oorspronkelijk zelfstandige, nagenoeg afzonderlijk opererende, instituties. In de loop der jaren is echter veel veranderd. Het huidige aantal kamers van 21 is ontstaan uit een aantal fusies om enerzijds beter aan te sluiten bij economische regio's en anderzijds te komen tot schaalvoordelen en kostenbesparingen. Ook recente ontwikkelingen dwingen de Kamers om zich continu aan te passen. Het gaat hierbij om uitbreiding van het takenpakket van de Kamers, regionaal economische ontwikkelingen en organisatorische / bestuurlijke ontwikkelingen. In deze paragraaf gaan we in op een aantal van deze ontwikkelingen. We noemen hier:

- Overwegingen om het takenpakket van de Kamers uit te breiden, bijvoorbeeld als gevolg van de EZ-nota's "In actie voor ondernemers" en "Meer actie voor ondernemers".
- Ontwikkelingen op regionaal economisch gebied als gevolg van beleidsvoorstellen die volgen uit de Nota "Pieken in de Delta" van het Ministerie van Economische Zaken.
- Nieuwe sturingsarrangementen die volgen uit het Programma Andere Overheid, waarbij een hernieuwde relatie met zelfstandige bestuursorganen een rol speelt en de wens om zaken anders te regelen.

#### *"In actie voor ondernemers" en "Meer actie voor ondernemers"*

De voornemens uit de EZ nota's "In actie voor ondernemers" en "Meer actie voor ondernemers" zijn relevant voor de discussie over het takenpakket van de Kvk's. In deze nota's wordt een aantal beleidsacties genoemd waarbij de Kvk's

een rol kunnen spelen. In onderstaande tabel staan een aantal van deze taken weergegeven:

ACTIE- LIJN	ACTIE	RELEVANTE PARTNERS
11	Onderzoek naar de manier waarop allochtone ondernemers zich organiseren	Brancheorganisaties, Rijk, allochtone ondernemers
16	Organiseren dienstverlening aan bedrijven via (virtueel) bedrijvenloket	Belastingdienst, gemeenten en andere organisaties
18	Verbeteren informatievoorziening voor ondernemers	Brancheorganisaties
24	Vermindering van 20-25% van de criminaliteit waarvan het bedrijfsleven hinder ondervindt. Rol Kvk's betreft bevorderen huidige acties van Kvk's voor bestrijding criminaliteit (bijv. voorlichting en advisering over beveiligen winkels en bedrijfspanden)	Ondernemers- en brancheorganisaties, lokale overheden, etc.
33	Verbeteren voorlichting. Hier wordt vooral de rol van de Kvk's bij de opvang van starters benadrukt	Kabinet, lokale partijen
36	Vergroten van bewustwording rond bedrijfsopvolging en -overdracht	Private organisaties
37	Ontwikkelen Toolkit Bedrijfsoverdracht	Marktpartijen
38	Vergroten bewustwording bij starters	Kabinet

In de Nota "Meer actie voor ondernemers" geeft de staatssecretaris aan wat de stand van zaken is met betrekking tot deze actielijnen. Hieruit blijkt dat de Kvk's bij de uitvoering van een aantal actielijnen een rol spelen. Zo hebben zij een standaardpakket ontwikkeld voor startende ondernemers (in het kader van actielijn 18), een toolkit bedrijfsoverdracht ontwikkeld (in het kader van actielijn 36 en 37) en op initiatief van de VVK is een ondernemersbeurs opgestart, een digitale database voor ondernemers. Uit de recente evaluatie van de Kamers van Koophandel blijkt ook dat de Kamers in staat zijn om deze acties op te starten. Het merendeel van deze taken valt binnen het huidige voorlichtingspakket van de Kamers.

#### *"Pieken in de Delta"*

De staatssecretaris van Economische Zaken heeft medio 2004 de Nota Pieken in de Delta uitgebracht. Met deze Nota wil het kabinet een bijdrage leveren aan het herstel van het groeivermogen van de Nederlandse economie en verbetering van onze concurrentiepositie. In deze nota staat het benutten van kansen in plaats van het wegwerken van achterstanden op regionaal economische gebied centraal. In de nota schetst het kabinet de uitgangspunten voor een nieuwe gebiedsgerichte economische agenda. Hierbij gaat het kabinet uit van zes economisch samenhangende gebieden. Daarnaast wil de staatssecretaris komen tot stroomlijning van regionale ontwikkelingsmaatschappijen, de regionaal georganiseerde innovatiecentra Syntens en de regionale kantoren van het Minis-

terie van Economische Zaken en de beleidsafdelingen van de Kamers van Koophandel.

Eén van de zes economisch samenhangende gebieden is de regio Zuid Oost Nederland. In de Nota wordt aangegeven dat deze regio, in samenwerking met het Belgische en Duitse grensgebied, de sterke technologische positie van het gebied verder moet uitbuiten. In deze regio liggen economische kerngebieden Zuid-oost Brabant en de A2 zone ('s Hertogenbosch, Eindhoven, Helmond, Tilburg, Venlo en Maastricht - Heerlen). Deze regio ligt binnen de driehoek Leuven, Aachen, Eindhoven. Dit Euregionale gebied is kansrijk voor hoogwaardige kennisintensieve industrie. Het innovatiebeleid moet zich richten op betere samenwerking tussen bedrijven en kennisinstellingen. In de nota worden een aantal economische prioriteiten voor deze regio benoemd. Het bevorderen van grensoverschrijdende samenwerking en het bevorderen van economische herstructurering zijn twee prioriteiten. Andere prioriteit is het bevorderen van regionaal economische ontwikkeling. Door de Kamer van Koophandel Zuid Limburg wordt in haar activiteitenplan 2005 aangegeven dat voor de Kamers een rol is weggelegd om de gebiedsgerichte aanpak van regiostimulering naar zich toe te trekken.

#### *Programma andere overheid*

Het Kabinet wil de bestuurlijke vernieuwing en de vergroting van de kwaliteit van het openbaar bestuur met kracht er hand nemen. Daartoe heeft zij het Programma Andere Overheid (PAO) in het leven geroepen om de overheid anders en beter te laten presteren. Binnen PAO is ervoor gekozen om door middel van een groot aantal actielijnen deze doelstellingen te bereiken. De actielijnen uit het actieprogramma zijn uitgewerkt in een aantal projecten, zoals bijvoorbeeld herbezinning op taken overheid, reductie administratieve lasten, toekomst van zelfstandige bestuursorganisaties (onderzoek door IBO). Een aantal van deze projecten heeft gevolgen voor de taakuitvoering van de Kamers. Het rapport van het IBO, over de toekomst van Zbo's zal invloed hebben op de organisatie van de Kvk's. Het kabinet heeft hier echter nog geen uitspraken over gedaan. Andere actielijnen zijn gericht op de verbetering van de dienstverlening aan burgers, onder andere door elektronische dienstverlening en innovatieve ideeën. De Kamers spelen hier ook op in, bijvoorbeeld door het digitale handelsregister.

#### 1.6. REGIONAAL-ECONOMISCHE ONTWIKKELINGEN

Samen met de regio Aken, de Waalse provincie Luik, de Duitstalige gemeenschap in België en de Belgische provincie Limburg, vormt Zuid Limburg de Euregio Maas Rijn. Deze Euregio wordt beschouwd als bron en motor van de Europese integratie in de regio. Binnen deze economische regio is nog geen sprake

ke van een economische samenhang, aldus de Kamer van Koophandel Zuid Limburg in haar ruimtelijke – economische visie.<sup>14</sup>

De Euregio Maas-Rijn kan in vier deelregio's worden verdeeld, waarbij de regio Zuid Limburg het kleinste aantal inwoners heeft. De economische structuur van de Euregio Maas Rijn is voor een belangrijk deel terug te voeren op de aanwezigheid van mijnbouw en de traditionele industriële bedrijvigheid in het verleden. De mijnbouw is in alle delen van de Euregio (nagenoeg) afgebouwd en veel traditionele industrie is verdwenen en heeft een turn-around doorgeemaakt. Het belang van de dienstensector is fors toegenomen. De industrie (chemie, automotive, lifescience) blijft echter van groot belang voor de regionale economie.<sup>15</sup> Op de economische hittekaart van Noordwest-Europa behoort Zuid-Limburg, anders dan de Noord- en de Zuidvleugel van de Randstad, Noord-Brabant en de aan de Randstad grenzende regio's, niet tot de 50 economisch best presterende regio's van Noordwest-Europa (op een totaal van 443 onderzochte regio's). Zuid-Limburg bevindt zich, net als andere nationaal perifeer gelegen regio's (zoals Zeeland en het Noorden) en de regio Aken in de middenmoot van de ranglijst.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Een regio, een visie: ruimtelijk-economische visie van de Kamer van Koophandel Zuid-Limburg vanuit Euregionaal perspectief (mei 2003).

<sup>15</sup> Bron: Een regio, een visie; ruimtelijk-economische visie van de Kamer van Koophandel Zuid-Limburg vanuit Euregionaal perspectief (mei 2003).

<sup>16</sup> Bron: De economische hittekaart van Noordwest-Europa: nederlandse regio's in Europees perspectief (Bureau Louter in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, november 2003).

Traditioneel is de Zuid-Limburgse regio sterk verbonden met het Duitse grensgebied. Veelzeggend is dat er tot voor kort veertien grensovergangen bestonden op een grens van in totaal 65 kilometer. Deze verbindingen zijn meestal van lokaal of regionaal belang. Er is slechts een verkeersas van betekenis, namelijk de wegverbinding Antwerpen – Heerlen – Keulen.<sup>17</sup> Ondanks de relaties die er van oudsher zijn, blijkt uit recent onderzoek dat de interactie tussen de deelgebieden van de Euregio op het gebied van grensoverschrijdende handel en arbeidspendel nog beperkt is. Alleen op het gebied van grensoverschrijdend winkelen kan gesproken worden van daadwerkelijke economische integratie.<sup>18</sup> Uit onderzoek naar de handelsbetrekkingen, door de Kamers van Koophandel in 2002 verricht, blijkt dat één op de vijf bedrijven bezig is met het uitbouwen van handelsbetrekkingen met partners in de Euregio. Hierbij loopt ruim een derde van de bedrijven tegen problemen aan. Problemen zijn bijvoorbeeld van administratieve aard, als vergunningen, fiscaliteiten etc. Andere barrières voor verdere integratie zijn de taalbarrière, de beperkte aandacht in de media voor 'naburkwesties', institutionele belemmeringen, het ontbreken van een daadwerkelijke vrije arbeidsmarkt en bestaande verzorgingspatronen die nog steeds sterk door nationale grenzen worden bepaald.<sup>19</sup>

#### 1.7. VISIES OP REGIONAAL-ECONOMISCHE ONTWIKKELING

De Kamer van Koophandel Zuid Limburg heeft haar ruimtelijk structuurvisie opgenomen in het document Eén regio, een visie. Doel van deze visie is om zowel het beleid van de provincie als ook van gemeenten zodanig te beïnvloeden dat na 2015 de regio beter bereikbaar is en er voldoende gevarieerde ruimte is voor de verdere ontwikkeling van de regionale economie. In haar visie legt de Kamer de focus op de Euregio.

De provincie Limburg heeft in haar Provinciaal Omgevingsplan (POL) uit 2001 haar beleid voor de inrichting en kwaliteit van de fysieke omgeving van Limburg vastgelegd.<sup>20</sup> Het plan geldt voor de komende acht jaar en komt in de plaats van de huidige streekplannen, het milieubeleidsplan, het waterhuishoudingsplan en het provinciaal mobiliteitsplan. Bovendien bevat het POL beleid op het gebied van economie, cultuur en welzijn. In het provinciale omgevingsbeleid van de provincie Limburg wordt uitgegaan van Euregionale integratie en versterking van eigen voordelen, zoals de ligging in Europa en de omgevingskwaliteit. De regio Zuid Limburg wordt beschouwd als onderdeel van de Euregio Maas Rijn. Het doel van deze Euregio is om grensbelemmeringen en

---

<sup>17</sup> Bron: Jan G. Smit: Sociaal-culturele problemen achter Nederlands-Duitse grensoverschrijdende arbeidsmarkten (opgenomen in: Frans Boekema (red.): Grensregio's en arbeidsmarkten: theoretische en empirische perspectieven).

<sup>18</sup> Bron: Een regio, een visie (zie noot 5).

<sup>19</sup> Bron: Jan G. Smit: Sociaal-culturele problemen achter Nederlands-Duitse grensoverschrijdende arbeidsmarkten (zie noot 4).

<sup>20</sup> Liefde voor Limburg, Provinciaal Omgevingsplan, op 21 juni 2001 door Provinciale Staten vastgesteld.

verschillen tussen de afzonderlijke nationale systemen op te heffen. Het grensoverschrijdend stedelijk netwerk MHAL wordt beschouwd als kerngebied van de Euregio Maas Rijn. CHECK: heeft MHAL 'eigen' regionale visie?

De belangrijkste opgaven zijn het bouwen van het kenniscluster, het intensiveren van culturele verbondenheid, regionaliseren van grensoverschrijdende verkeers- en vervoerssystemen en het versterken van de groen blauwe dooradering.

Daarnaast bestaan andere samenwerkingsverbanden in de provincie Limburg. Zo is er de Interregio Brabant Limburg, een grensoverschrijdend samenwerkingsverband van overheden, intermediairs en werkgeversorganisaties uit de provincies Noord Brabant, Belgisch Limburg en Nederlands Limburg. Centrale doelstelling is het stimuleren van economische ontwikkeling en samenwerking, door contracten over de grens te bevorderen en de regio beter te profileren. Binnen dit samenwerkingsverband wil de Kamer Zuid Limburg zich richten op de verbetering van de bereikbaarheid en de versterking van de industriële clusters.

Boekema stelt vast dat samenwerking langs de interne grenzen steeds meer in de richting van integratie gaat.<sup>21</sup> Gebrek aan doelgerichtheid, bureaucratische belemmeringen, korte-termijn planning en nationaal bepaalde doelstellingen beperken vooralsnog de effecten.<sup>22</sup> Grensoverschrijdende samenwerking heeft daardoor nog te vaak een ad hoc-karakter met statische kenmerken. Regionale vraagstukken zijn tot op heden veelal binnen de grenzen van de lidstaten aangepakt. Door institutionele verschillen verloopt de samenwerking tussen overheden vaak moeizaam. Door het ontbreken van structuren hangt het succes van grensoverschrijdende samenwerking vaak af van persoonlijke initiatieven.<sup>23</sup> Verschillen in *mental maps* kunnen persoonlijke contacten ook belemmeren, aldus Boekema. Kansen bevinden zich met name in de sterke integratie van de Nederlandse en Duitse economie binnen een gemeenschappelijke markt van de EU en de vorming van vele officiële en particuliere grensoverschrijdende contacten en samenwerkingsvormen. Grensgemeenten sluiten samenwerkingsovereenkomsten voor de aanleg en exploitatie van gemeenschappelijke bedrijventerreinen, zoals Bergh met Emmerich (Logi-Trade-Port) en Kerkrade met Herzogenrath (Eurode).<sup>24</sup> Het meest recente voorbeeld van grensoverschrijdende samenwerking is het binationale bedrijvenpark Avantis bij Heerlen. Dit terrein bevindt zich voor 50 % op Nederlands grondgebied en voor 50 % op Duits grondgebied. Een volgende stap in de ontwikkeling van

---

<sup>21</sup> Frans Boekema: Grensregio's en arbeidsmarkten; inleiding en plaatsbepaling.

<sup>22</sup> Jan G. Smit: Sociaal-culturele problemen achter Nederlands-Duitse grensoverschrijdende arbeidsmarkten (zie noot 4).

<sup>23</sup> Ontleend aan een interview met Frans Boekema, hoogleraar economische geografie aan de Radboud Universiteit van Nijmegen en deelnemer aan het Nijmegen Centre for Border-Research.

<sup>24</sup> Jan G. Smit: Sociaal-culturele problemen achter Nederlands-Duitse grensoverschrijdende arbeidsmarkten (zie noot 4).



Avantis is het bieden van de mogelijkheid aan nieuw te vestigen bedrijven om te kiezen voor ofwel het Nederlandse ofwel het Duitse wettelijke 'regime'.

#### 1.8. VORMEN VAN ORGANISATORISCHE SAMENWERKING

Uit de recente evaluatie komt naar voren dat kamers diverse vormen van samenwerking tot stand hebben gebracht met zuster-organisaties in Duitsland en België.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Bron: Evaluatierapport "Kamers van Koophandel op een kruispunt", B&A, 2005, hoofdstuk 10.

In de wet staan geen nadere bepalingen of voorschriften ten aanzien van grensoverschrijdende samenwerking van kamers. De samenwerking betreft veelal infrastructurele projecten om de bereikbaarheid van de regio's en het vestigingsklimaat voor bedrijven te verbeteren. Ook zijn er voorbeelden op het gebied van kennisinfrastructuur en grensoverschrijdende arbeidsmarkt.

In artikel 27 van de wet op de Kvk wordt grensoverschrijdende samenwerking niet uitgesloten. Van belang is wel dat samenwerkingsprojecten de economie in het eigen gebied ten goede komen. Of dit zo is wordt in de huidige ZBO structuur bepaald door het algemeen bestuur van de betreffende kamer. EZ mist hierdoor de mogelijkheid om direct sturing te geven aan grensoverschrijdende samenwerking die ten dienste staat van de regionaal economische ontwikkeling.

De Wet op de Kamers van Koophandel stelt dat het algemeen bestuur van de individuele kamers van koophandel het ambitieniveau voor regiostimulering bepaalt. De wet biedt de mogelijkheid activiteiten op te pakken die liggen op het gebied van beleidsadvisering, onderzoek, voorlichting en stimulering van samenwerkingsverbanden en projecten.

De huidige wettelijke kaders bieden diverse mogelijkheden tot samenwerking. Dit kan door middel van subsidies (het verstrekken van een subsidie aan grensoverschrijdende projecten en organisaties), convenanten (in een convenant kan de Kamer afspraken maken over samenwerking met een buitenlandse organisatie), samenwerking met private organisaties (bijvoorbeeld de Duits-Nederlandse Kamer van Koophandel). Hierbij geldt wel dat de afspraken die gemaakt worden tussen de Kamer en de andere organisatie(s) moeten passen binnen de doelomschrijving uit de Wet op de Kamers van Koophandel.

### *Samenwerking in de Euregio*

Samenwerking binnen de Euregio's vindt nu ook al plaats. De kamers van koophandel in de Euregio Maas Rijn vormen een samenwerkingsverband "Euregiokamers".<sup>26</sup> Binnen dit samenwerkingsverband worden onder andere activiteiten in het kader van de Europese subsidieregeling Interreg III uitgevoerd. Doel is het positioneren van de Euregio Maas Rijn als thuismarkt voor de bedrijven die er gevestigd zijn. De Kamers in de Euregio voeren gezamenlijk activiteiten uit, zoals bedrijvencontactbijeenkomsten.

In andere regio's werken Kamers ook samen met buitenlandse organisaties, vaak ook in het kader van Europese stimuleringsprogramma's als Interreg. Zo zijn de Kamer van Koophandel in Zeeland en de Kamer van Koophandel Oost-Vlaanderen partners binnen de Euregio Scheldemond.<sup>27</sup> De kamer van Koophandel in Groningen en Drenthe voeren een project uit samen met het Kreis-handwerkerschap Lingen en de Hogescholen in Groningen, Emmen, Emden en

---

<sup>26</sup> <http://www.euregiochambers.com>

<sup>27</sup> <http://www.euregioscheldemond.org>

Lingen.<sup>28</sup> Dit project is onder andere gericht op het stimuleren van grensoverschrijdende samenwerking tussen het midden- en kleinbedrijf en de hogeschoolen in de Eems Dollard Regio. In deze regio worden regelmatig grensoverschrijdende branchebijeenkomsten georganiseerd en worden individuele ondernemers geïnformeerd over zakendoen in het buurland.

### *Convenant*

De Kamer van Koophandel Zuid Limburg heeft een samenwerkingsovereenkomst gesloten met de Industrie und Handelskammer Aachen (IHK). Binnen deze samenwerkingsovereenkomst is reeds een aantal activiteiten uitgevoerd. Zo is in het najaar van 2003 is een gezamenlijk grensoverschrijdend Ondernemersloket Aachen Maastricht geopend. Doel van dit loket is dienstverlening van beide kamers toegankelijk te maken voor de ondernemers in de regio Aken- Zuid Limburg. Het betreft een inlichtingen- en aanspreekpunt voor startersinformatie, antwoorden op algemene vragen over zaken doen in de grensstreek en informatie over bedrijven vanuit Duitse firmaregister en het Nederlandse Handelsregister. Daarnaast zijn meerdere activiteiten gezamenlijk ondernomen, zoals spreekdagen over het starten van een bedrijf, voorlichting, gezamenlijk internetsite. Ook hebben beide Kamers de Nederlands Duitse Businessclub opgericht. Dit is een platform voor ondernemers en bedrijven in de Nederlands Duitse grensstreek. De bijeenkomsten van de Businessclub hebben als doel het uitwisselen van informatie en kennis en het leggen van grensoverschrijdende contacten.

### *Private initiatieven*

Er zijn ook private initiatieven om grensoverschrijdende samenwerking te bevorderen. Zo is er een Nederlands-Duitse Kamer van Koophandel en de Nederlandse Kamer van Koophandel voor België en Luxemburg. Deze beide organisaties zijn privaatrechtelijke verenigingen van ondernemers in deze landen. De belangrijkste taak is het geven van advies en het verstrekken van informatie. Deze organisaties werken onafhankelijk van de overheid.

### *Juridische kaders voor samenwerking*

#### *Het verdrag van Anholt inzake Nederlands-Duitse samenwerking.*

In dit verdrag wordt een juridisch kader geschapen voor grensoverschrijdende publiekrechtelijke samenwerking tussen Nederlandse en Duitse decentrale overheden. Samenwerking op basis van dit verdrag vindt bijvoorbeeld plaats tussen de gemeente Kerkrade en haar Duitse buurgemeente Herzogenrath. Zij vormen het openbaar lichaam Eurode.<sup>29</sup> De grensoverschrijdende samenwer-

---

<sup>28</sup> Het project: TTB-project (<http://www.kvk.nl/artikel/artikel.asp?artikelID=47689>)

<sup>29</sup> Grenze(n)loze gemeenten, handreiking internationale samenwerking en activiteiten van gemeenten, VNG / Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, januari 2005.

king door middel van het openbaar lichaam vindt op vele terreinen plaats, zoals sociaal economisch, milieu, natuur, woningbouw. Het verdrag van Anholt (Nederlands-Duitse Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten (Anholt-Verdrag) (Trb. 1991, 102) kent drie vormen van grensoverschrijdende samenwerking. Deze overeenkomst biedt drie vormen van grensoverschrijdende samenwerking: administratieve afspraak, gemeenschappelijk orgaan en het openbaar lichaam. Deze laatste twee varianten bieden aanknopingspunten voor grensoverschrijdende samenwerking tussen Kamers van Koophandel. Het gemeenschappelijk orgaan is een publiekrechtelijk platform voor overleg tussen lokale overheden aangaande grensoverschrijdende aangelegenheden. Bij deze vorm kunnen geen bindende besluiten worden genomen en creëert dus een vrijblijvende relatie tussen deelnemende partners. Het openbaar lichaam is een publiekrechtelijk orgaan rechtspersoonlijkheid bezit.

Dit houdt in dat het openbaar lichaam zelf middelen kan werven en eigen personeel in dienst kan nemen. Deze overeenkomst maakt het mogelijk dat Nederlandse en Duitse decentrale overheden aan weerszijden van de grens op publiekrechtelijke basis met elkaar samenwerken. Het openbaar lichaam is echter niet bevoegd om aan derden verplichtingen op te leggen. Dit betekent dat een uitoefening van soevereine rechten principieel uitgesloten blijft.

Het verdrag van Anholt maakt echter een samenwerking tussen alleen Kamers niet mogelijk. Er is namelijk in het verdrag opgenomen dat bij de samenwerking gemeentelijke rechtspersonen moeten deelnemen. Daarnaast is een openbaar lichaam volgens het verdrag van Anholt niet bevoegd om soevereine rechten uit te oefenen.

In de *Wet op de Kamers van Koophandel* is neergelegd dat de heffingen die door ondernemers verplicht worden voldaan alleen voor de eigen regionale stimulering ingezet dienen te worden, zodat het betalende regionale bedrijfsleven daarvan kan profiteren. Wanneer een Kamer van Koophandel wil toetreden tot een internationaal publiekrechtelijk lichaam of wil fuseren met een buitenlandse Kamer van Koophandel, dan moet deze bepaling als uitgangspunt worden gehanteerd. Bij toetreding of fusie moet getoetst worden of de doelstelling van het openbaar lichaam past binnen de wettelijke doelstelling en welke financiële verplichtingen op de Kamer komen te rusten. Dit betekent dat in de praktijk bijna alleen maar kan worden toegetreden of gefuseerd indien de statuten een bijzondere positie voor de Kamer scheppen. Dit heeft echter consequenties voor het huidige organisatorische en financiële systeem van de Kamers en de toezichtrelatie met het Ministerie van Economische Zaken.