Rekenkamer Rotterdam

Onderzoeksopzet

Dienstverlening aan het mkb

1 Achtergrond onderzoek

1-1 Aanleiding

Rotterdam heeft ruim twintigduizend ondernemers die tot het midden- en kleinbedrijf (mkb) behoren. Ondernemers zijn mkb'er wanneer zij maximaal 250 werknemers (fte) in dienst hebben en/of een omzet onder de 50 miljoen euro hebben.[1] Deze groep is belangrijk voor de economie van de stad. Al deze bedrijven tezamen vertegenwoordigden in 2024 ongeveer 122.000 Rotterdamse voltijdsbanen.[2] Mkb'ers hebben veelvuldig te maken met de gemeente, bijvoorbeeld als het gaat om vergunningverlening, het betalen van heffingen, subsidieverleningen of toezicht en handhaving. Omdat de gemeente een substantiële rol speelt bij de dienstverlening aan ondernemers is het belangrijk dat de gemeenteraad meer kennis krijgt over het gemeentebeleid op dit onderwerp en de resultaten daarvan.

In 2023 heeft de gemeente Rotterdam zich met het 'mkb-actieprogramma 2023-2026' ten doel gesteld de dienstverlening aan het mkb te verbeteren.[3] Dit actieprogramma vloeide voort uit het coalitieakkoord 'Eén Stad' uit 2022, waarin afspraken zijn gemaakte over effectieve gemeentelijke ondersteuning aan het mkb.[4] Het actieprogramma is erop gericht mkb'ers te bereiken met producten en diensten waar zij om vragen en behoefte aan hebben. Daartoe zijn twee actielijnen geformuleerd: 1. optimale dienstverlening aan ondernemers en 2. toekomstbestendig ondernemerschap.

De Strategiebrief Economie uit oktober 2026 stelt nieuwe doelen voor het mkb-beleid van de gemeente Rotterdam. Want inmiddels loopt het actieprogramma ten einde, en is er een nieuw coalitieakkoord. Uit deze Strategiebrief Economie volgt onder andere dat ondernemers behoefte hebben aan concrete ondersteuning die centraal en overzichtelijk wordt aangeboden: *"Er is veel gemeentelijke ondersteuning op deze gebieden, maar de samenhang en overzicht kan beter. We bouwen verder aan een overheid die ondernemers ondersteunt en als één gemeente optreedt, ontzorgt en onnodige belemmeringen wegneemt".*[5] De gemeente wil in het tweede kwartaal van 2027 de nieuwe aanpak 'dienstverlening ter versterking van het ondernemerschap' aanbieden aan de raad. Daarom start de rekenkamer nu een onderzoek naar de uitwerking van het vorige actieprogramma 2023-2026.

---

[1] De definitie van de rekenkamer volgt de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, Mkb-verklaring, https://www.rvo.nl/onderwerpen/subsidiespelregels/ez/mkb-verklaring.

[2] MKB Nederland Rotterdam-Rijnmond, *Staat van het Rotterdamse mkb 2025*, 2026.

[3] Gemeente Rotterdam, *Mkb actieprogramma 010*, 2023, raadpleegbaar via: https://www.ondernemen010.nl/mkbactieprogramma/.

[4] Gemeente Rotterdam, *Coalitieakkoord 2022-2026 Eén Stad*, juni 2022, 44.

[5] Gemeente Rotterdam, 'Strategiebrief economie', Gemeenteraad Rotterdam, 26bb008761, 13 oktober 2026, 'Actielijn 3: Stimuleren van ondernemerschap'.

1-2 Gemeentelijke invulling van de dienstverlening aan mkb'ers

1-2-1 Beleid

Dienstverlening aan ondernemers is niet als afzonderlijke wettelijke taak aan de gemeente opgedragen. De gemeente stelt op basis van haar gemeentelijke autonomie beleid vast voor verschillende taken die raken aan de lokale economie.[6] Hiertoe behoort ook de dienstverlening aan ondernemers. Er is dus geen expliciete wettelijke plicht die hieraan invulling geeft. Wel volgt een gedeelte van de dienstverlening aan ondernemers indirect voort uit wettelijke taken, bijvoorbeeld op het gebied van vergunningen, ruimtelijke ordening en belastingen.

In het coalitieakkoord 'Eén Stad' uit 2022 is afgesproken de mkb-dienstverlening te vergroten. Dit heeft onder andere geleid tot het mkb-actieprogramma 2023-2026. Daarmee wil de gemeente het volgende bereiken:

1. Ondernemers ervaren optimale gemeentelijke dienstverlening;
2. Bestaande mkb'ers krijgen ondersteuning bij het invoeren van toekomstgerichte bedrijfsvoering en productieprocessen, en
3. De gemeente faciliteert innovatieve startende en groeiende ondernemers in het mkb zodat ze zich sterk kunnen ontwikkelen.

De gemeente meet deze doelen aan de hand van de kwantitatieve indicator '10.000 keer mkb-ondernemers in 4 jaar van advies of informatie voorzien'. De doelstelling van de indicator is in 2025 (ruimschoots) gerealiseerd.[7]

De gemeente stelt zichzelf in het mkb-actieprogramma ten doel ondernemers centraal te zetten. Dit moet leiden tot een betere gemeentelijke dienstverlening. Daarom zet de gemeente met het mkb-actieprogramma in op goede ondernemersdienstverlening (actielijn 1) en op hulp bij toekomstbestendig ondernemen (actielijn 2). De gemeente wil mkb'ers bereiken met producten en diensten waar de ondernemers om vragen en behoefte aan hebben.[8]

Actielijn 1 zet in op optimale gemeentelijke dienstverlening aan ondernemers. De wensen en behoeftes van ondernemers staan centraal. De gemeente legt daarbij de focus op het versterken van de dienstverlening aan de hand van drie thema's: de ondernemer centraal, duidelijke informatie en communicatie, en het aanpakken van de loketten jungle. Aan deze thema's zijn tien concrete acties verbonden, zoals het in kaart brengen van de ondernemersbehoefte, het instellen van een zogenoemde 'mkb-toets' om ondernemers vroegtijdig te betrekken bij nieuwe regelgeving, het inrichten van de gemeentelijke kanalen op type ondernemer of branche en het beter laten functioneren van de backoffice van de gemeente door afspraken te maken over doorverwijzing en 'warme overdracht' en door het oprichten van 'expertteams' voor complexe vragen.

Actielijn 2 zet in op het stimuleren van toekomstbestendig ondernemerschap. Hiermee besteedt de gemeente aandacht aan korte- en langetermijnuitdagingen voor de Rotterdamse economie. De gemeente bouwt voort op eerdere uitgevoerde activiteiten (bijvoorbeeld Up!Rotterdam en MKB010NEXT). De gemeente stelt zich ten doel ondernemers te faciliteren en te zorgen voor goede informatie en een proactieve aanpak. Daartoe worden activiteiten, verdeeld over zeven thema's, ontwikkeld om ondernemers te bereiken.

---

[6] Artikel 108 Gemeentewet.

[7] Voorjaarsnota 2025; Gemeente Rotterdam, 'Rotterdams MKB Actieprogramma bereikt 20.000 ondernemers – doelstelling verdubbeld', 9 december 2025, zie: Rotterdams MKB Actieprogramma bereikt 20.000 ondernemers – doelstelling verdubbeld - Gemeente Rotterdam Persberichten.

[8] Mkb-actieprogramma.

1-2-2 Organisatie en uitvoering

De Ondernemersbalie is het belangrijkste loket dat de gemeente Rotterdam inzet om invulling te geven aan de dienstverlening aan ondernemers. Vier dagen per week kunnen ondernemers hier fysiek terecht voor alle vragen die zij hebben rondom ondernemen. Vragen stellen kan ook telefonisch of per e-mail. Vanuit de gemeente geldt daarnaast de website Ondernemen010.nl als centraal digitaal platform.
Ook wordt regulier het Ondernemersplein georganiseerd, een samenwerkingsverband tussen de gemeente en niet-gemeentelijke partners. Hier worden bijeenkomsten, cursussen, seminars en spreekuren georganiseerd over alles dat met ondernemen te maken heeft.[9] Ongeveer maandelijks vindt een inloopbijeenkomst plaats waar naast de gemeente ook de Kamer van Koophandel (KvK), de Belastingdienst, het UWV, het Ondernemersklankbord (OKB), het Benelux Office for Intellectual Property (BOIP), het Regionaal Bureau Zelfstandigen (RBZ) en de Hogeschool Rotterdam aanwezig zijn.

1-2-3 Financiën

De gemeente geeft niet veel direct geld uit aan mkb-dienstverlening. Een groot deel van de financiering bestaat uit de inzet van medewerkers, die vanuit hun functie contact onderhouden met het mkb. De gemeente heeft in totaal 12,3 fte in dienst om direct relaties met het brede mkb te onderhouden. Dit gaat om 6,8 fte aan bedrijfscontactfunctionarissen, 3,5 fte voor de ondernemersbalie en 1,8 fte aan accountmanagement.[10] Hierboven werken nog een projectmanager en manager opgaveteam, die de verschillende teams aansturen. Daarnaast bedroeg de begroting in 2026 € 145.000 voor overige activiteiten, accountmanagement, de ondernemersbalie, het ondernemersplein en het mkb-actieprogramma.

[9] www.rotterdam.nl/ondernemersplein-rotterdam.
[10] Gemeente Rotterdam, Begroting dienstverlening 2026.

2 Onderzoeksvragen en afbakening

2-1 Onderzoeksvragen

De rekenkamer onderzoekt de gemeentelijke mkb-dienstverlening. Zij toetst in hoeverre de gemeente tussen 2023-2026 heeft zorggedragen voor kwalitatief goede, passende en toegankelijke diensten voor Rotterdamse mkb'ers. Daarbij bekijken we ook in hoeverre de dienstverlening aansluit bij de vragen en behoeftes van Rotterdamse mkb-ondernemers.

De hoofdvraag luidt:
In hoeverre was de gemeente Rotterdam tussen 2023-2026 doeltreffend in het zorgdragen voor kwalitatieve, passende en toegankelijke dienstverlening voor mkb'ers?

De hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van vijf deelvragen:

1. Hoe is de dienstverlening voor mkb'ers binnen de gemeente Rotterdam georganiseerd?
2. In hoeverre realiseert de gemeente Rotterdam kwalitatief goede dienstverlening voor mkb'ers?
3. In hoeverre sluit de gemeentelijke dienstverlening aan bij de behoeftes van mkb'ers?
4. Hoe doeltreffend is de gemeente in het bereiken van mkb'ers?
5. Hoe toegankelijk is de gemeentelijke dienstverlening voor mkb'ers?

2-2 Afbakening van het onderzoek

De rekenkamer definieert het mkb als bedrijven waar minder dan 250 fte werkzaam is en/of de jaaromzet minder is dan € 50 miljoen.[11] Hiermee volgt de rekenkamer de definitie van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. Hieronder vallen dus zzp'ers en het microbedrijf tot tien medewerkers, het kleinbedrijf tot vijftig medewerkers en het middelgrootbedrijf tot 250 medewerkers.

Dit onderzoek kijkt specifiek naar de periode 2023-2026. Dit is de periode van het mkb-actieprogramma van de gemeente.

Binnen dit onderzoek kijkt de rekenkamer naar de werkzaamheden van het team Vitaal MKB van de afdeling Economie. Binnen de gemeente zijn veel andere teams en afdelingen ook betrokken bij dienstverlening richting ondernemers. Denk bijvoorbeeld aan afdelingen die vergunningen verstrekken aan ondernemers. Deze afdelingen blijven buiten beschouwing tijdens dit onderzoek. Wel kijken we naar de samenwerking tussen het team Vitaal MKB en deze afdelingen. De rekenkamer focust op het team Vitaal MKB omdat zij uitvoering geven aan het mkb-actieprogramma.

Binnen het mkb-actieprogramma kijkt de rekenkamer naar actielijn 1. In het bijzonder is er aandacht voor Ondernemen010.nl, het online platform voor ondernemers, en de Ondernemersbalie op het fysieke Ondernemersplein.[12] De rekenkamer kijkt steeds specifiek naar de rol van de gemeente. Het Ondernemersplein, waarin de gemeente samenwerkt met andere partners, bekijken we dan ook vanuit de vraag wat de rol van de gemeente hierin is.

De rekenkamer kijkt naar de kwaliteit, passendheid en toegankelijkheid van de dienstverlening. Onder kwalitatief goede dienstverlening verstaat de rekenkamer dienstverlening

[11] Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, MKB-verklaring.

[12] Zie voor meer informatie: Ondernemen010 | Het platform voor ondernemend Rotterdam, Ondernemersbalie | www.rotterdam.nl en Ondernemersplein Rotterdam | www.rotterdam.nl.

waarbij de vragen en klachten van mkb'ers tijdig, volledig en met voldoende deskundigheid behandeld worden. Passende dienstverlening is dienstverlening die goed aansluit bij de behoeftes van de Rotterdamse mkb'ers. Hierbij is het belangrijk dat de gemeente de behoeftes van mkb'ers ophaalt en de mkb'ers doeltreffend weet te bereiken. De toegankelijkheid van de dienstverlening toetst de rekenkamer door te kijken hoe gebruiksvriendelijk de dienstverlening is.[13] De volgende paragraaf licht de normen voor dit onderzoek verder toe.

2-3 Normenkader

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen maakt de rekenkamer gebruik van normen. De normen die vooralsnog worden gebruikt zijn in de onderstaande tabel toegelicht. Deelvraag 1 is beschrijvend en daarom niet nader uitgewerkt.

Deelvragen 2, 3 en 4 kunnen niet worden getoetst aan de hand van wettelijk vastgelegde normen, omdat een expliciete invulling van de gemeentelijke dienstverlening aan ondernemers niet wettelijk is verankerd. De rekenkamer toetst daarom aan normen uit het actieprogramma en aan algemenere normen die zien op de kwaliteit van de inhoudelijke behandeling van ondernemersvragen.

Tabel 2-1 Normen

Deelvraag 2: In hoeverre realiseert de gemeente Rotterdam kwalitatief goede dienstverlening voor mkb'ers?
Norm De gemeente zorgt voor kwalitatief goede dienstverlening, waarbij zij vragen van ondernemers tijdig, volledig en met voldoende deskundigheid afhandelt. Daarbij is het belangrijk dat de gemeente haar kennis over Rotterdamse mkb'ers actueel houdt en reflecteert op eventuele knelpunten.[14] **Criteria** • Doorlooptijd: de gemeente kan alle vragen van mkb'ers binnen een redelijke termijn oppakken. • Deskundig en volledig: de gemeente heeft voldoende kennis en expertise om vragen van mkb'ers correct en volledig te (laten) beantwoorden. • Actuele kennis: de gemeente schoolt zichzelf intern bij, leert actief over het externe werkveld en vertaalt deze actuele kennis consistent door naar de dienstverlening.
Deelvraag 3: In hoeverre sluit de gemeentelijke dienstverlening aan bij de behoeftes van mkb'ers?
Norm De gemeente zorgt dat haar dienstverlening goed aansluit bij de behoeftes van de mkb'ers door middel van onderzoek, toetsing en evaluatie.[15] **Criteria** • Behoefte-onderzoek: de gemeente vraagt periodiek de behoeftes van mkb'ers uit. • Mkb-toets: de gemeente hanteert een mkb-toets voor gepland beleid en regelgeving en betrekt ondernemers bij de ontwikkeling en verbetering van beleid en regelgeving. • Evaluatie: de gemeente past doorlopend haar dienstverlening aan op resultaten die uit het behoefte-onderzoek en de mkb-toets komen en evalueert of haar dienstverlening inderdaad goed blijft aansluiten.

[13] Toegankelijkheid wordt binnen het onderzoek gedefinieerd als gebruiksvriendelijkheid. Inclusie valt expliciet buiten het onderzoek. Het inclusiebeleid van Rotterdam bestaat uit verschillende beleidskaders. De gemeentebrede inclusiedoelstellingen zijn niet in hun volledigheid te toetsen binnen dit afgebakende onderzoek naar de mkb-dienstverlening. In 2025 deed de rekenkamer hier wel onderzoek naar. Zie ook: https://rekenkamer.rotterdam.nl/onderzoek/doelbewust-maar-niet-doeltreffend.

[14] Deze criteria voor kwalitatief goede dienstverlening zijn gebaseerd op de kwaliteitseisen die de gemeente heeft opgesteld voor de in 2026 uitgezette enquête voor mkb'ers.

[15] Mkb actieprogramma, Actielijn 1, thema 1: ondernemers centraal.

Deelvraag 4: Hoe doeltreffend is de gemeente in het bereiken van mkb'ers?

Norm

De gemeente weet met gerichte (online) communicatie en fysieke contactmomenten Rotterdamse mkb'ers doeltreffend te bereiken en zo haar dienstverlening voldoende onder de aandacht te brengen.[16]

Criteria

- (Online) communicatie: de gemeente brengt met haar eigen kanalen en die van andere (publieke) dienstverleners haar dienstverlening doeltreffend onder de aandacht bij mkb'ers.
- Fysieke contactmomenten: de gemeente organiseert fysieke ondernemersbijeenkomsten en andere (pilot)activiteiten en weet daarmee de mkb'er doeltreffend te bereiken.

Deelvraag 5: Hoe toegankelijk is de gemeentelijke dienstverlening voor mkb'ers?

Norm

De gemeente zorgt dat haar dienstverlening voor mkb'ers gebruiksvriendelijk is; dit betekent dat alle informatie voor mkb'ers duidelijk, begrijpelijk en vindbaar moet zijn.

Criteria

- Duidelijk: de gemeente communiceert begrijpelijk over haar dienstverlening en stemt de informatie goed af op het type ondernemer of branche.[17]
- Vindbaar: de gemeente richt (online en fysiek) een centraal informatiepunt in en zorgt intern voor juiste doorverwijzing om geen 'lokettenjungle' te worden.[18]

---

[16] Mkb actieprogramma, Actielijn 1, thema 2: duidelijke informatie en communicatie.
[17] Mkb actieprogramma, Actielijn 1, thema 2: duidelijke informatie en communicatie.
[18] Mkb actieprogramma, Actielijn 1, thema 3: lokettenjungle aanpakken.

3 Onderzoeksaanpak

3-1 Onderzoeksmethoden

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zal de rekenkamer in dit onderzoek een combinatie van methodes gebruiken. In tabel 3.1 is een overzicht opgenomen van de onderzoeksmethodes die de rekenkamer voor de beantwoording van de onderzoeksvragen gebruikt.

Tabel 3-1 onderzoek

Deelvraag	Onderzoeksmethode
1. Hoe is de dienstverlening voor mkb'ers binnen de gemeente Rotterdam georganiseerd?	• Documentstudie • Interviews
2. In hoeverre realiseert de gemeente Rotterdam kwalitatief goede dienstverlening voor mkb'ers?	• Documentstudie • Interviews • Casusstudie • Observaties
3. In hoeverre sluit de gemeentelijke dienstverlening aan bij de behoeftes van mkb'ers?	• Documentstudie • Ondernemersgesprekken • Interviews • Observaties
4. Hoe doeltreffend is de gemeente in het bereiken van mkb'ers?	• Documentstudie • Interviews
5. Hoe toegankelijk is de gemeentelijke dienstverlening voor mkb'ers?	• Documentstudie • Tree testing

3-2 Onderzoeksmethoden toegelicht

Documentstudie

Om zicht te krijgen op de wijze waarop de gemeente haar dienstverlening aan mkb-ondernemers heeft vormgegeven, en in de periode 2023- 2026 heeft verbeterd, voert de rekenkamer een documentstudie uit. Hiervoor worden relevante beleidsplannen, uitvoeringsplannen, samenwerkingsafspraken, monitoringsinformatie en raadsinformatie verzameld en bestudeerd.

Interviews

De rekenkamer neemt interviews af om te kunnen onderzoeken hoe de gemeente mkb'ers ondersteunt en in hoeverre deze ondersteuning kwalitatief goed is. In principe worden alleen ambtenaren van de gemeente Rotterdam geïnterviewd.

Observaties

De rekenkamer observeert de medewerkers van de Ondernemersbalie, tijdens een reguliere werkdag en tijdens één van de inloopbijeenkomsten van het Ondernemersplein. Het onderzoeksteam kijkt daarbij naar hoe de medewerkers hun werkzaamheden uitvoeren en hoe zij zorgen voor kwalitatief goede dienstverlening.

Ondernemersgesprekken
De rekenkamer voert gesprekken met ondernemers tijdens verschillende ondernemersbijeenkomsten, zoals de Dag van de Ondernemer van MKB Rotterdam Rijnmond (niet gemeentelijk) en het Ondernemersplein.

Casusstudie
Met de casusstudie toetst de rekenkamer aan de hand van fictieve casussen de kwaliteit van de mkb-dienstverlening. Dit doet de rekenkamer door een aantal vragen of problemen voor te leggen als fictieve ondernemer. Deze methode geeft het onderzoeksteam inzicht in de stappen die een mkb'er bij de gemeente doorloopt. Door de stappen van het proces te volgen en elke stap te toetsten aan de normen van tijdigheid, volledigheid en deskundigheid kan de rekenkamer beoordelen hoe de gemeentelijk producten en diensten uitwerken.

Tree testing
De rekenkamer gebruikt *tree testing* om de gebruiksvriendelijkheid van de website ondernemen010 te beoordelen. *Tree testing* wordt veelvuldig gebruikt bij het evalueren van de bruikbaarheid van websites in User Experience Design (UX-design). De rekenkamer stelt hiervoor een boom op met daarin alle mogelijke webpagina's waar een ondernemer informatie zou kunnen vinden. Zo kan de rekenkamer beoordelen hoeveel stappen er zijn om tot bepaalde informatie te komen.

Vervolgens gebruikt het onderzoeksteam deze boom om aan gebruikers van de website te vragen hoe gemakkelijk zij de informatie hebben kunnen vinden. Zo testen we hoe gebruiksvriendelijk de website of webapplicatie is.[19] De rekenkamer zal hiervoor ondernemers werven tijdens de ondernemersgesprekken.

[19] Adrián Callejo & José A. Macías, 'Enhancing tree testing analysis to improve the usability evaluation of website', *Behaviour & Information Technology* 45:6, 2026.

4 Organisatie, planning en privacy

Organisatie

Het onderzoek zal worden uitgevoerd door een onderzoeksteam bestaande uit:

- Charlotte de Beus (onderzoeker);
- Sjors Stuurman (onderzoeker);
- Laura van Steen (projectleider).

Planning

De uitvoering van het onderzoek start in november 2026. De bevindingen uit het onderzoek worden in een conceptnota van bevindingen vastgelegd. De rekenkamer stelt de gemeente in de gelegenheid op deze bevindingen te reageren door het concept voor ambtelijk wederhoor aan te bieden. Na verwerking van de ambtelijke reactie stelt de rekenkamer een bestuurlijke nota op. Daarin presenteert de rekenkamer de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. De bestuurlijke nota zal voor wederhoor aan het college van B en W worden voorgelegd. De reactie van het college van B en W wordt samen met het nawoord van de rekenkamer in het definitieve rapport opgenomen. Dit zal naar verwachting de eerste helft van 2027 aan de raad worden aangeboden.

Privacy

In dit onderzoek zal de rekenkamer contact hebben met ondernemers en met verschillende functionarissen van de gemeente Rotterdam. De persoonsgegevens die in dat kader worden verwerkt, worden zoveel mogelijk beperkt, maar betreffen in elk geval naam, functie en (zakelijke) contactgegevens. Alle gegevens worden conform de AVG en het daarop gebaseerde privacybeleid van de rekenkamer verwerkt.[20]

[20] Zie: rekenkamer.rotterdam.nl/werkwijze/privacy-en-gevoelige-informatie.

Rekenkamer Rotterdam

Uitgave 19 november 2026

Postbus 70012
3000 KP Rotterdam
telefoon 010 - 267 22 42
info@rekenkamer.rotterdam.nl
www.rekenkamer.rotterdam.nl