

Vergaderjaar 2009–2010

32 123 XV

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2010

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 oktober 2009

In 2006 zijn de mogelijkheden om vanuit een WW-uitkering te starten als zelfstandig ondernemer verruimd door middel van de zogeheten startersregeling. Bij de introductie van de regeling is aangegeven dat deze na drie jaar geëvalueerd zou worden. Met deze brief doe ik deze toezegging gestand. In deze brief ga ik eerst kort in op de vormgeving van de regeling. Daarna bespreek ik de resultaten van de evaluatie en de conclusies die ik hieraan verbind. Als bijlage bij deze brief is het onderzoeksrapport toegevoegd.¹

Zoals u bekend is, onderzoekt de Nationale Ombudsman momenteel hoe de situatie heeft kunnen ontstaan dat een groep starters vanuit de WW te weinig uren heeft opgegeven aan het UWV. Dit onderzoek staat los van de startersregeling en de evaluatie daarvan. Ik ga daarom in deze brief niet nader in op het onderzoek van de Nationale Ombudsman.

Starten als zelfstandige vanuit de WW

De WW is bedoeld om verlies aan inkomen als gevolg van werkloosheid voor een bepaalde periode op te vangen en fungeert daarmee als een brug tussen twee banen. Uren waarin men werkt, als werknemer of als zelfstandige, worden in mindering gebracht op de WW-uitkering. Deze systematiek stimuleert werklozen om te zoeken naar vervangend werk waarmee zij hun loonwaarde (of productiviteit) zo goed mogelijk benutten. Onbedoeld gebruik van de WW als loonsuppletie of loonkosten-subsidie wordt hierdoor voorkomen. Deze in de WW vervatte systematiek waarbij het arbeidsurenverlies leidend is voor het bepalen van de hoogte van het uitkeringsrecht is inzichtelijk en in het algemeen goed uitvoerbaar.

Doelstelling van de WW is dat de werkloze werknemer zo snel mogelijk een nieuwe baan vindt. Veelal is de meest aangewezen weg daarbij werkhervatting als werknemer. Echter, in andere gevallen loopt de weg naar werkhervatting via de start als zelfstandig ondernemer. Ter bevordering

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

van de uitstroom uit de WW en ter stimulering van zelfstandig ondernemerschap, zijn in 2006 de mogelijkheden om te starten als zelfstandige door de introductie van een speciale startersregeling verruimd. Deze startersregeling houdt in dat, na toestemming van het UWV iemand gedurende een periode van 26 weken kan starten als zelfstandig ondernemer vanuit de WW. Gedurende deze periode behoudt de starter zijn WW-uitkering en heeft hij geen sollicitatieplicht. De starter kan zich volledig richten op zijn start als ondernemer. Om concurrentievervalsing (bevoordeling ten opzichte van andere starters) te voorkomen, maar ook om de starter te stimuleren direct inkomen te genereren, is er daarbij voor gekozen 70% van de inkomsten van het eerste jaar te verrekenen met de uitkering. Bovendien is de startperiode gelimiteerd tot 26 weken.

Benadrukt moet worden dat het WW-gerechtigden vrij staat ook zonder gebruik te maken van deze startersregeling als zelfstandig ondernemer te starten. Dan geldt wel de sollicitatieplicht en tevens geldt dat uren die iemand besteedt aan zijn onderneming worden verrekend met de uitkering.

Evaluatie van de startersregeling

Zoals gezegd heeft de startersregeling tot doel de uitstroom uit de uitkering te bevorderen. Een gunstig neveneffect is het stimuleren van ondernemerschap. Aan SEO Economisch Onderzoek heb ik gevraagd te onderzoeken in hoeverre deze twee doelen bereikt worden. Daarnaast zijn kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over verschillende groepen starters alsmede de werking van de startersregeling in de praktijk in beeld gebracht. De evaluatie is uitgevoerd op basis van data van het UWV, een enquête onder ruim 11 000 starters en interviews met starters en medewerkers van het UWV.

Resultaten

Uit de evaluatie blijkt dat er mensen als zelfstandig ondernemer zijn gestart die dat zonder de startersregeling niet zouden hebben gedaan.¹ De extra kans die de startersregeling biedt, wordt positief beoordeeld. SEO concludeert wel dat het niet aangewezen is de startperiode te verlengen. Verder blijkt dat men de wijze waarop de inkomstenverrekening plaatsvindt en de overgang na een half jaar van inkomsten- naar urenverrekening ingewikkeld vindt.

Wat betreft de samenstelling van de groep starters zou op voorhand als risico kunnen gelden dat de startersregeling werklozen aantrekt die minder gemotiveerd zijn en een lagere slagingskans als zelfstandig ondernemer hebben. De regeling maakt het immers mogelijk om gedurende een half jaar te starten zonder financieel risico (behoud van de uitkering). De evaluatie laat niet zien dat deze effecten optreden. Het komt heel weinig voor dat starters van het UWV geen toestemming krijgen om te starten.² Verder blijken starters vanuit de startersregeling dezelfde motivatie te hebben als andere starters (in de WW en daarbuiten). Wel toont het SEO-onderzoek aan dat door de regeling werklozen niet sneller uit de uitkering stromen. Integendeel, de uitstroompercentages zijn gedurende de startperiode lager dan bij andere starters uit de WW. Dit lage uitstroompercentage wordt ingelopen in de daaropvolgende periode. Verder blijkt dat degenen die onder de startersregeling zijn gestart minder vaak herinstromen in de WW dan andere starters uit de WW.

¹ Van de starters geeft 10% aan zonder startersregeling zeker niet te zijn gestart en 19% waarschijnlijk niet.

² Het betrof slechts 1% van de respondenten.

Tevens had ik SEO gevraagd een kosten-baten-analyse te verrichten over de effectiviteit van de regeling. Door een gebrek aan definitieve gegevens – de regeling is nu 3 jaar van kracht en de definitieve verrekening van

uitkeringsbedragen met de inkomsten vindt 2 tot 3 jaar na de start van de onderneming plaats – kunnen geen definitieve uitspraken worden gedaan. De voorlopige onderzoeksbevinding van SEO is dat de door UWV te betalen uitkering voor mensen die gebruik maken van de startersregeling hoger is dan voor starters op basis van urenverrekening. Daarnaast zijn er extra kosten doordat werklozen door de startersregeling langer in de uitkering blijven. Hier staan besparingen als gevolg van lagere herinstroomkansen tegenover. De omvang van deze bedragen kon door de onderzoekers nog niet gekwantificeerd worden.

De startersregeling heeft verder een positieve bijdrage aan zelfstandig ondernemerschap geleverd. Meer mensen zijn als zelfstandig ondernemer gestart. Introductie van de startersregeling – in juli 2006 – heeft geleid tot een toename van naar schatting 1000 tot 1500 extra starters per jaar. Van het totale aantal starters vanuit de WW maakt ongeveer de helft gebruik van de startersregeling. De evaluatie laat zien dat onder de starters-regeling en onder het systeem van urenverrekening over het algemeen dezelfde soort bedrijven zijn opgezet en dat er sprake is van een vergelijkbare mate van concurrentie en innovatie.

Uit de enquête blijkt dat sinds 2006 duidelijk meer aandacht door UWV werkcoaches wordt besteed aan de begeleiding van mensen die als zelfstandige willen starten. Starters geven aan tevreden te zijn over de begeleiding vanuit het UWV: 55% tot 60% van de starters die na 1 juli 2006 zijn gestart, oordeelt dat de begeleiding goed of zeer goed was.

Toekomstig beleid m.b.t. de startersregeling

Ik constateer dat de extra mogelijkheid om vanuit de WW als zelfstandige te starten in een behoefte voorziet. Wel blijkt uit de evaluatie dat relatief veel starters de wijze van inkomstenverrekening als ingewikkeld ervaren en dat die verrekening ook eerst na een aantal jaren definitief is. Verder concludeert SEO dat de overgang van inkomsten- naar urenverrekening lastig kan zijn. Daarnaast blijkt tevens dat de uitstroom uit de uitkering vertraagd wordt door de startersregeling. Voor mij vormt dit aanleiding de vormgeving van de regeling nader te bezien. Hierbij zal ik de aanbevelingen van SEO meenemen, maar mij niet beperken tot de in het onderzoek genoemde opties. Met name wil ik nagaan of het systeem waarbij de definitieve inkomstenverrekening enkele jaren op zich laat wachten, hetgeen zowel voor het bieden van zekerheid voor starters als voor inzicht in de effectiviteit belemmerend werkt, dient te worden aangepast. Hierbij wil ik tevens nagaan of er een systematiek is die minder belastend kan zijn in termen van gegevensuitwisseling. Daarbij wil ik met name bezien of dit kan door te werken met een forfaitair stelsel, dus een uitkeringsbedrag tijdens de startperiode waarin al rekening is gehouden met een verrekening van inkomsten.

Ik ga in samenspraak met het UWV de mogelijkheden tot wijziging van de huidige startersregeling nader uitwerken. Deze uitwerking zal plaatsvinden langs de lijn dat een vernieuwde regeling voor alle partijen eenvoudig hanteerbaar dient te zijn. Daarbij zijn de volgende afwegingen van belang:

- Uitstroom uit de uitkering staat voorop.
- Er dient een evenwicht te zijn tussen het bieden van de mogelijkheid om voor zelfstandig ondernemerschap te kiezen als geëigende weg uit de uitkering zonder dat dit het normale ondernemersrisico wegneemt.
- Starters vanuit een uitkering moeten niet te veel bevoordeeld worden ten opzichte van starters die niet vanuit een uitkerings situatie beginnen (het voorkomen van concurrentievervalsing).

- De regeling mag niet in de weg staan van de normale WW-systematiek.
 - Simplificatie van de regeling mag niet betekenen dat ingeboet wordt aan controleerbaarheid (ter voorkoming van fraude).
- Ik verwacht u hierover in de eerste helft van volgend jaar te berichten.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner