

## Zelfstandig in en uit de bijstand





Amsterdam, oktober 2018  
In opdracht van ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

## Zelfstandig in en uit de bijstand

### Kosten en baten Besluit Bijstandverlening Zelfstandigen

Lucy Kok  
Lennart Kroon  
Robert Scholte  
Caren Tempelman



**seo** economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

*SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winst oogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.*

SEO-rapport nr. 2018-91

ISBN 978-90-6733-950-6

**Informatie & Disclaimer**

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

**Copyright © 2018 SEO Amsterdam.** Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via [secretariaat@seo.nl](mailto:secretariaat@seo.nl)

## Samenvatting

*Het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz) is een effectieve en rendabele manier om mensen als startende ondernemer uit de bijstand naar de arbeidsmarkt uit te laten stromen. Voor de groep gevestigden die levensonderhoud ontvangt is over een periode van vijf jaar na instroom in het Bbz het maatschappelijk rendement negatief, met name doordat de ontvangers van Bbz-levensonderhoud sneller stoppen met hun bedrijf dan een controlegroep met gelijke kenmerken. Ook voor de ouderen binnen het Bbz is het maatschappelijk rendement negatief, doordat zij minder inkomen halen uit hun onderneming dan een vergelijkbare controlegroep.*

Het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz) is een re-integratievoorziening voor beginnende zelfstandigen en een sociaal-financieel vangnet voor gevestigde zelfstandigen. Het ministerie van SZW wil weten of het Bbz maatschappelijk rendabel is en hoe dat verschilt tussen de verschillende doelgroepen van het Bbz:

1. Starters en pre-starters: Starten als ondernemer vanuit de bijstand: bijstandsontvangers volgen eerst een pre-startfase, waarin zij reguliere bijstand ontvangen, en daarna een Bbz-traject als starter;
2. Gevestigden: ondernemers in tijdelijke financiële moeilijkheden, maar met een levensvatbaar bedrijf;
3. Ouderen: Ondernemers vanaf 55 jaar met een niet-levensvatbaar bedrijf, die nog een minimum inkomen uit de onderneming kunnen halen dat niet voldoende is om in het levensonderhoud te kunnen voorzien en daartoe een aanvullende uitkering krijgen;
4. Stoppende zelfstandigen: Ondernemers die moeten stoppen en voor een bepaalde periode een beroep kunnen doen op een (aanvullende) uitkering om in hun levensonderhoud te kunnen voorzien terwijl ze gecontroleerd hun onderneming afbouwen (voorraden verkopen, contracten uitdienen of afkopen etc.).

Het onderzoek bestond uit een theoretische analyse van de redenen waarom er überhaupt een Bbz-voorziening zou moeten zijn. Met een EffectenArena met gemeenten en andere betrokken partijen zijn de potentiële effecten van het Bbz voor verschillende doelgroepen in beeld gebracht. Informatie over het ingezette beleid is verkregen door interviews met gemeenten. Daarnaast is een kwantitatieve analyse uitgevoerd, waarbij de effecten van het Bbz zijn gemeten door Bbz-gebruikers te vergelijken met een vergelijkbare controlegroep van niet-Bbz-gebruikers. Er is uitgegaan van groepen die in de periode 2007-2010 zijn ingestroomd in het Bbz of een aanvraag hebben gedaan. In totaal zijn in deze periode ruim 22.000 personen ingestroomd in het Bbz (exclusief pre-starters), waarvan 43 procent als starter, 39 procent als gevestigde, 4 procent als oudere en 14 procent als stoppende zelfstandige. De Bbz-groep en de controlegroep zijn vijf jaar gevolgd. Op basis van de effecten is voor starters, gevestigde ondernemers met een uitkering voor levensonderhoud en ouderen een maatschappelijke kosten-batenanalyse uitgevoerd. Deze concentreert zich op financiële effecten van het Bbz (kosten, uitkeringslasten, opbrengsten uit arbeid). Voor stoppende ondernemers is alleen een groep gebruikers in de tijd gevolgd. Pre-starters konden in de data helemaal niet worden onderscheiden, deze zijn dus niet in de tijd gevolgd.

### **Redenen voor overheidsingrijpen**

Als de kapitaalmarkt goed functioneert, kunnen ondernemers potentieel rendabele kredieten afsluiten om investeringen te doen in het bedrijf, om een periode zonder inkomen te overbruggen of om begeleiding in te kopen bij een private kredietinstelling. Voor de bedrijven die de doelgroep vormen van het Bbz geldt dat er sprake is van kredietrestricties, onder andere doordat er vaak geen onderpand is. Daardoor kunnen ook levensvatbare bedrijven niet altijd een krediet krijgen. Wanneer levensvatbare bedrijven geen krediet krijgen kan dat leiden tot een lagere werkgelegenheid en meer faillissementen. Dit kan een reden zijn voor overheidsingrijpen. Daarnaast kan ook armoedebestrijding een reden zijn voor overheidsingrijpen. Overheidsingrijpen heeft echter ook nadelen. Het kan zijn dat de minder rendabele bedrijven een Bbz-voorziening krijgen (averechtse selectie), dat door de Bbz-voorziening ondernemers zich minder inspinnen om hun bedrijf tot een succes te maken (moreel risico) en Bbz-voorzieningen kunnen worden toegekend waar zij niet nodig zijn (dead weight loss).

### **Startende ondernemers vanuit de bijstand**

Mensen met een bijstandsuitkering kunnen een Bbz-voorziening krijgen (krediet en een uitkering voor levensonderhoud) als hun bedrijf naar verwachting levensvatbaar is. De groep die een aanvraag heeft gedaan voor een Bbz-voorziening (zowel degenen die zijn afgewezen als degenen die een Bbz-voorziening hebben gekregen) is vergeleken met een groep die geen aanvraag heeft gedaan, maar wel dezelfde kenmerken heeft. De twee groepen zijn vergelijkbaar gemaakt op kenmerken die de kans op het aanvragen van een Bbz-voorziening voorspellen. Het gaat onder andere om persoonskenmerken, bijstandsduur, gemeentekenmerken en arbeidsverleden.

Over de vijf jaar waarin beide groepen zijn gevolgd hebben de starters met een Bbz-voorziening een gunstiger positie op de arbeidsmarkt dan personen met een uitkering die geen aanvraag hebben gedaan. Het effect van het gebruik van het Bbz is groter dan het effect van het aanvragen van een Bbz-voorziening. Een deel van de aanvragen wordt immers afgewezen.

De baten van het gebruik van het Bbz voor starters zijn over een periode van vijf jaar na de start hoger dan de kosten. Dit komt doordat het Bbz ervoor zorgt dat meer mensen aan het werk zijn. De grootste baten komen terecht bij de Bbz-gebruiker zelf. Ook wanneer het verlies van vrije tijd wordt meegerekend gaat de Bbz-gebruiker erop vooruit. Daarnaast zijn er (niet-gekwantificeerde) baten doordat mensen die vanuit werkloosheid aan het werk gaan gemiddeld een betere gezondheid ervaren. De gemeente heeft per saldo een baat doordat zij bespaart op de bijstandsuitkeringen. Het rijk heeft per saldo een baat als de extra belastinginkomsten en een besparing op WW- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen opwegen tegen de kosten van levensvatbaarheidsonderzoeken en de niet-terugbetaalde kredieten. Wanneer echter de Bbz-starters relatief weinig belasting betalen dan schiet het rijk er per saldo bij in.

### **Gevestigde ondernemers**

Gevestigde ondernemers met financiële problemen kunnen een beroep doen op het Bbz voor een tijdelijke voorziening voor levensonderhoud (meestal in de vorm van een renteloze lening) en een bedrijfskrediet. Zij moeten ongeveer anderhalf jaar ondernemer zijn om een beroep te kunnen doen op het Bbz. Voorwaarde is dat hun bedrijf levensvatbaar is. Omdat 'financiële problemen' een breed begrip is, dat niet waarneembaar is in de data, is in de analyse een groep Bbz-gebruikers

geselecteerd die in het jaar van toekenning van de Bbz-voorziening, of het jaar daarvoor, een huishoudinkomen hadden onder het sociaal minimum. Deze ondernemers hadden kennelijk financiële problemen. Deze groep bestaat naar schatting uit 30 procent van de totale groep gevestigden die in de periode 2007-2010 een Bbz-voorziening voor gevestigden heeft gebruikt. Zij kunnen een beroep doen op een uitkering voor levensonderhoud, waarmee hun inkomen wordt aangevuld tot het sociaal minimum, en mogelijk ook op een bedrijfskrediet. De controlegroep moest aan dezelfde criteria voldoen. Deze is verder vergelijkbaar gemaakt op kenmerken die toekenning van een Bbz-voorziening voorspellen (en dus de verwachte levensvatbaarheid van het bedrijf). Het gaat om persoonskenmerken, gemeentekenmerken, arbeidsmarktverleden, inkomen voorafgaand aan de aanvraag, bedrijfskenmerken, vermogen en schulden.

De onderzochte groep gevestigde ondernemers stopt eerder met ondernemen dan vergelijkbare ondernemers die geen Bbz-voorziening krijgen. Dit zorgt ervoor dat het inkomen uit arbeid (loon plus winst) van de Bbz-groep in het eerste jaar na toekenning minder snel stijgt dan het inkomen van de controlegroep. In de periode daarna stijgt het inkomen uit arbeid van de Bbz-groep juist sneller dan dat van de controlegroep, zowel het inkomen uit winst als het inkomen uit loon. Na vijf jaar is het inkomen uit arbeid in de Bbz-groep gelijk aan dat in de controlegroep.

Doordat de onderzochte groep gevestigde ondernemers met een Bbz-voorziening eerder stopt met het bedrijf is het maatschappelijk rendement over een periode van vijf jaar negatief. Door de sterkere inkomensgroei in de Bbz-groep na het eerste jaar kan het maatschappelijk rendement over een langere periode dan vijf jaar positief worden.

De resultaten gelden alleen voor de onderzochte groep, die naar schatting 30 procent van het totaal aantal gebruikers van de Bbz-voorziening voor gevestigden beslaat. Naast deze groep is er een groep van ongeveer 45 procent van Bbz-gebruikers die wel een uitkering voor levensonderhoud ontving maar volgens de CBS-cijfers noch in het jaar van toekenning van de Bbz-voorziening, noch in het jaar daarvoor, een huishoudinkomen had onder het sociaal minimum. Voor deze groep is kennelijk door gemeenten ingeschat dat zij het risico liepen om onder het sociaal minimum terecht te komen. Verder krijgt ongeveer een kwart van de Bbz-gebruikers een bedrijfskrediet en geen uitkering voor levensonderhoud. Hierbij gaat het om ondernemers met financiële problemen, waarvan het huishoudinkomen niet acuut onder het sociaal minimum dreigt te komen. Deze personen zijn niet herkenbaar in de CBS-gegevens.

### **Oudere ondernemers**

Ondernemers van 55 jaar of ouder kunnen een beroep doen op het Bbz wanneer zij minimaal tien jaar zelfstandig ondernemer zijn geweest, een inkomen uit de onderneming kunnen halen dat niet voldoende is om in het levensonderhoud te kunnen voorzien, maar wel hoger is dan € 7.799 per boekjaar (in 2018). Zij kunnen nog tot de AOW-leeftijd een aanvullende bijstandsuitkering krijgen.

Voor de analyse is een groep gebruikers van het Bbz geselecteerd die in het jaar van aanvang van de Bbz-voorziening of het jaar daaraan voorafgaand een huishoudinkomen had onder het sociaal minimum, 55 jaar of ouder was en minimaal tien jaar ondernemer. Deze criteria zijn aanwezig in de data. Door de gebruikte criteria viel 60 procent van de oudere Bbz-gebruikers af. De analyse is dus verricht op 40 procent van de Bbz-gebruikers (371 personen) in de periode 2007-2010. De controlegroep moest aan dezelfde eisen voldoen en is verder vergelijkbaar gemaakt op kenmerken

die toekenning van een Bbz-voorziening voorspellen (en dus de verwachte niet-levensvatbaarheid van het bedrijf). Het gaat om persoonskenmerken, gemeentekenmerken, arbeidsmarktverleden, inkomen voorafgaand aan de aanvraag, bedrijfskenmerken, vermogen en schulden.

De onderzochte oudere ondernemers die gebruik hebben gemaakt van een Bbz-voorziening stoppen eerder met hun bedrijf dan vergelijkbare oudere ondernemers die geen Bbz-voorziening gebruikten. De Bbz-groep die wel hun bedrijf voortzet haalt daar minder winst uit dan de groep die geen Bbz-voorziening gebruikt. De groep die geen Bbz-voorziening gebruikt en stopt met het bedrijf komt voor een groot deel in de IOAZ. Per saldo is het inkomen uit arbeid fors minder in de Bbz-groep ten opzichte van de controlegroep, waardoor het maatschappelijk rendement negatief uitvalt. Gezien het kleine aantal ouderen waarop de analyse is gebaseerd moeten deze uitkomsten met voorzichtigheid geïnterpreteerd worden.

### **Stoppende ondernemers**

Ondernemers die gecontroleerd hun bedrijf willen beëindigen kunnen een beroep doen op het Bbz. Het doel is voorkomen dat een onmiddellijke beëindiging veel nadelige consequenties heeft zoals gedwongen verkoop van de bedrijfsactiva, lage opbrengsten van de bedrijfsmiddelen, het verloren gaan van half afgewerkte producten en de kosten van faillissement.

Ondernemers die een Bbz-voorziening gebruiken om hun bedrijf te beëindigen, doen dat veelal binnen twee jaar. Ongeveer 20 procent blijft ondernemer (of herstart). Er gaan vrijwel geen ondernemers in deze groep failliet, wat overeenkomt met het doel van de Bbz-voorziening voor deze groep. In hoeverre de Bbz-voorziening voor deze groep rendabel is, is niet berekend omdat geen vergelijkbare controlegroep gevormd kon worden.

### **Beleidsopties**

De maatschappelijke baten van het Bbz kunnen worden vergroot door het instrument in te zetten voor diegenen die daar de meeste baten bij hebben. Daarnaast is het een optie om de uitvoeringskosten van het Bbz, zowel de uitkeringen voor levensonderhoud, de kredieten en de kosten voor levensvatbaarheidsonderzoek, volledig te budgetteren, zodat gemeenten een meer integrale afweging van kosten en baten maken bij de inzet van het Bbz. Verder kan de registratie van het Bbz verbeterd worden, met name de registratie van de kredieten.



# Inhoud

<b>Samenvatting</b> .....	<b>i</b>
<b>1 Inleiding</b> .....	<b>1</b>
1.1 Aanleiding en onderzoeksvraag .....	1
1.2 Wat is het Bbz? .....	2
1.3 Onderzoeksaanpak.....	3
1.4 Leeswijzer .....	8
<b>2 Redenen voor overheidsingrijpen</b> .....	<b>9</b>
<b>3 Beleid gemeenten</b> .....	<b>19</b>
<b>4 Starters</b> .....	<b>25</b>
4.1 Inleiding .....	25
4.2 Effecten Bbz .....	27
4.3 Kosten en baten.....	33
<b>5 Gevestigden</b> .....	<b>39</b>
5.1 Inleiding .....	39
5.2 Effecten Bbz .....	42
5.3 Kosten en baten.....	49
<b>6 Ouderen</b> .....	<b>53</b>
6.1 Inleiding .....	53
6.2 Effecten Bbz .....	54
6.3 Kosten en baten.....	56
<b>7 Stoppende zelfstandigen</b> .....	<b>59</b>
7.1 Effecten Bbz .....	59
7.2 Kosten en baten.....	60
<b>8 Conclusies en beleidsopties</b> .....	<b>63</b>
<b>Literatuur</b> .....	<b>69</b>
<b>Bijlage A Deelnemers EffectenArena en geïnterviewden</b> .....	<b>73</b>
<b>Bijlage B Berekening effect gebruik Bbz door starters</b> .....	<b>75</b>
<b>Bijlage C Het voorspelmodel</b> .....	<b>79</b>
<b>Bijlage D Kwaliteit van de match</b> .....	<b>83</b>
<b>Bijlage E Effecten</b> .....	<b>89</b>



# 1 Inleiding

*Het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz) is een re-integratievoorziening voor beginnende zelfstandigen en een sociaal-financieel vangnet voor gevestigde zelfstandigen. De vraag is wat het maatschappelijk rendement is van het Bbz.*

## 1.1 Aanleiding en onderzoeksvraag

Het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004; hierna Bbz) is een re-integratievoorziening voor beginnende zelfstandigen en een sociaal-financieel vangnet voor gevestigde zelfstandigen. De meest recente evaluaties van het Bbz dateren uit 2008 en 2011, terwijl de arbeidsmarkt voor zelfstandigen de afgelopen jaren is veranderd en de bijstandspopulatie in de crisis fors is toegenomen en daarna weer afgenomen. Bovendien is niet eerder een maatschappelijke kosten-batenanalyse verricht. De eerdere evaluatie van Groot & Houkes (2008) bevatte voor starters en gevestigden een effectmeting op basis van CBS-gegevens van 2002-2006. Deze evaluatie bevat wel een kosten-batenanalyse, maar alleen vanuit het perspectief van de gemeente. De evaluatie van Ecorys (Van den Ende et al. 2011) bevat alleen een effectmeting van de startersvoorziening. De effectmeting is gebaseerd op CBS-gegevens van 2004-2008 van personen die in die periode met het Bbz een onderneming zijn gestart. Er is geen kosten-batenanalyse verricht.

Het ministerie van SZW wil graag een nieuw onderzoek om nauwkeuriger zicht te krijgen op het gebruik van het zelfstandigeninstrumentarium in de Participatiewet – Bbz en parttime ondernemen (Pto) – door de verschillende doelgroepen en antwoord krijgen op de vraag of het Bbz maatschappelijk rendabel (kosteneffectief) is.

De hoofdvraag die het onderzoek moet beantwoorden is:

*Wat zijn de resultaten van het zelfstandigeninstrumentarium in de Participatiewet (Bbz en Pto) en wat zijn de maatschappelijke kosten en baten (kosteneffectiviteit), uitgesplitst naar verschillende regelingen en daarbij behorende doelgroepen?*

Deelvragen daarbij zijn:

1. Wat is vanuit theoretisch perspectief het nut en de noodzaak van het faciliteren van zelfstandigen in de bijstand (welke redenen heeft de overheid om hier in te grijpen)?
2. Hoe zit het met het gebruik, bereik en de doorstroom van de verschillende regelingen?
3. Hoe pakt een maatschappelijke kosten-batenanalyse van de zelfstandigenregelingen in de bijstand uit (focus op Bbz)?
4. Is de vormgeving en financiering van de regelingen, gezien de mix van budgettering en vergoeding, logisch en efficiënt, ook bezien in samenhang met de rest van het beleid (decentralisaties)?

## 1.2 Wat is het Bbz?

Het Bbz is een re-integratievoorziening voor beginnende zelfstandigen en een sociaal-financieel vangnet voor gevestigde zelfstandigen. Onder startende ondernemers vallen uitkeringsontvangers die een eigen bedrijf willen starten, of personen die nog in loondienst zijn, maar een eigen bedrijf willen starten, omdat zij dreigen werkloos te worden. Via het Bbz kan de gemeente een (beginnend) zelfstandig ondernemer financieel ondersteunen. Maar gemeenten kunnen ook inhoudelijke steun bieden, bijvoorbeeld door kennisoverdracht, coaching en advisering. Wat voor financiële ondersteuning de gemeente kan bieden, hangt af van het inkomen en vermogen van de zelfstandige. Voorbeelden van financiële ondersteuning zijn:

- Bedrijfskapitaal:
  - een rentedragende starterslening;
  - een rentedragende lening aan gevestigde zelfstandigen;
  - een renteloze lening aan oudere zelfstandigen met veel vermogen;
  - een bedrag aan oudere zelfstandigen met weinig vermogen of marginale zelfstandigen (zelfstandigen met een duurzaam laag inkomen en in normale omstandigheden een levensvatbaar bedrijf);
- Levensonderhoud:
  - een aanvulling op het inkomen tot bijstandsniveau, meestal in de vorm van een renteloze lening met een definitieve vaststelling na afloop van het boekjaar en – voor zover mogelijk – een omzetting van de renteloze lening naar bijstand om niet (gift).

Volgens de regeling komen er vier groepen in aanmerking voor een Bbz-voorziening:<sup>1</sup>

- a. Starter: de persoon of de echtgenoot van de persoon die uit hoofde van werkloosheid een uitkering ontvangt en die een bedrijf of zelfstandig beroep begint dat levensvatbaar is;
- b. Gevestigde: de zelfstandige die gedurende een redelijke termijn als zodanig werkzaam is geweest en wiens bedrijf of zelfstandig beroep levensvatbaar is;
- c. Oudere: de zelfstandige van 55 jaar en ouder wiens bedrijf of zelfstandig beroep niet levensvatbaar is en die het bedrijf of zelfstandig beroep gedurende een aaneengesloten periode van tien jaar onmiddellijk voorafgaand aan de aanvraag heeft uitgeoefend en hieruit een inkomen geniet dat duurzaam ontoereikend is om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien;
- d. Stoppende zelfstandige: de zelfstandige wiens bedrijf of zelfstandig beroep niet levensvatbaar is en die zich verplicht de activiteiten in het bedrijf of zelfstandig beroep zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen 12 maanden, te beëindigen.<sup>2</sup>

Startende ondernemers zijn te onderscheiden in pre-starters en starters vanuit de bijstand. Prestarters zijn deelnemers aan een voorbereidingsfase van maximaal één jaar. Starters zijn ondernemers die daadwerkelijk gestart zijn met leenbijstand voor levensonderhoud en al dan niet met bedrijfskrediet. Starters kunnen direct uit de bijstand starten, maar kunnen ook na de start in financiële problemen gekomen zijn en daarvoor alsnog Bbz aanvragen. Voorwaarde is dat het bedrijf levensvatbaar is. Levensvatbaar wil zeggen dat het (samen met ander vast inkomen) voldoende inkomen

<sup>1</sup> Besluit van 10 oktober 2003 tot vaststelling van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 7 van de Invoeringswet Wet werk en bijstand (Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004).

<sup>2</sup> Het is mogelijk deze termijn op verzoek met 12 maanden te verlengen (Art. 27 Bbz 2004).

oplevert om te voorzien in de noodzakelijke bestaanskosten van het gezin van de zelfstandige, om verplichtingen zoals aflossingen en belastingen na te komen en om het bedrijf in stand te houden.

Gevestigde ondernemers zijn ondernemers in tijdelijke moeilijkheden, maar met een levensvatbaar bedrijf. Zij moeten volgens de wet 'een redelijke termijn' zelfstandig ondernemer zijn geweest voordat zij een beroep kunnen doen op het Bbz. In de praktijk wordt een termijn van anderhalf jaar gehanteerd, waarin zij minimaal 1.225 uur per jaar als ondernemer werkten. Zij kunnen een beroep doen op leenbijstand en een bedrijfskrediet. Voorwaarde is dat hun bedrijf levensvatbaar is.

Ondernemers van 55 jaar of ouder kunnen een beroep doen op het Bbz wanneer zij minimaal tien jaar zelfstandig ondernemer zijn geweest, een inkomen uit de onderneming kunnen halen dat niet voldoende is om in het levensonderhoud te kunnen voorzien, maar wel hoger is dan € 7.799 per boekjaar (in 2018). Zij kunnen nog tot de AOW-leeftijd een aanvullende bijstandsuitkering krijgen.

Ondernemers die moeten stoppen kunnen voor een bepaalde periode een beroep doen op een (aanvullende) uitkering om in hun levensonderhoud te voorzien terwijl ze gecontroleerd hun onderneming afbouwen (voorraden verkopen, contracten uitdienen of afkopen etc.).

Daarnaast zijn er parttime ondernemers die bijstand ontvangen, maar geen gebruikmaken van het Bbz (Pto). Parttime ondernemerschap in de bijstand is een constructie waarbij bijstandsgerechtigden enkele uren per week als zzp'er mogen werken of een kleine onderneming mogen starten. Ze krijgen een aanvullende uitkering op het bedrag dat ze zelf verdienen. Op die manier worden al hun inkomsten verrekend met de uitkering, inclusief de begeleidingskosten. Alleen de eerste zes maanden kan 25 procent van de inkomsten, met een bepaald maximum per maand, worden vrijgelaten (artikel 31, tweede lid, onder n, van de Participatiewet).

## 1.3 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek bestaat uit een EffectenArena, literatuuronderzoek, interviews met gemeenten, een data-analyse en een kosten-batenanalyse. Het onderzoek concentreert zich op evaluatie van het Bbz. De parttime ondernemers in de bijstand komen alleen in de interviews aan de orde.

### EffectenArena

De EffectenArena is een brainstormbijeenkomst met betrokken partijen over de belangrijkste effecten en potentiële kosten en baten van het Bbz voor verschillende groepen. Hieraan is deelgenomen door VNG, Divosa, verschillende gemeenten, ministeries en levensvatbaarheidsbeoordelaars.

### Interviews met gemeenten

Voor het onderzoek zijn 13 gemeenten/samenwerkingsverbanden geïnterviewd, waarvan er negen het Bbz uitvoeren voor meerdere gemeenten, waaronder veel kleine gemeenten. In totaal voerden deze 13 gemeenten het Bbz uit voor 93 gemeenten. Daarmee is er ook spreiding over kleine en grote gemeenten. De selectie biedt verder een goede regionale spreiding en een verdeling over gemeenten met relatief veel en relatief weinig Bbz-gebruikers.

De interviews gingen over:

- Het beleid rondom het Bbz en Pto;
- De begeleiding van Bbz'ers;
- Toewijzingen en afwijzingen;
- De kredieten.

Bij zeven van de geïnterviewde gemeenten zijn ook data opgevraagd over het gebruik van het Bbz in 2010 en 2016, de begeleiding aan Bbz'ers, de levensvatbaarheidsonderzoeken en de terugbetaling van de kredieten. Vijf gemeenten/samenwerkingsverbanden, waaronder 54 gemeenten, hebben de data-aanvraag ingevuld.

## Data-analyse

De data-analyse beperkt zich tot starters, gevestigden met een uitkering voor levensonderhoud, oudere ondernemers en stoppende zelfstandigen. Pre-starters en parttime ondernemers vanuit de P-wet zijn in de data niet te onderscheiden. Zowel pre-starters als parttime ondernemers hebben een gewone bijstandsuitkering. Op basis van data van de belastingdienst is wel te zien of mensen met een bijstandsuitkering inkomen hebben uit een onderneming, maar niet of dat in het kader van een pre-start of een door de gemeente goedgekeurd parttime ondernemerschap gebeurt. Ook dienen pre-starters en parttime ondernemers geen ondernemersplan in dat door een extern bureau wordt beoordeeld.

Voor alle groepen wordt een cohort gevolgd dat in het Bbz is ingestroomd in de periode 2007-2010. Dit omdat deze groep gevolgd kan worden tot en met 2015, dus tot en met vijf jaar na instroom. Voor deze termijn is gekozen omdat kredieten vaak na vijf jaar moeten worden terugbetaald.

Om het effect van het Bbz te bepalen wordt een groep met Bbz vergeleken met een controlegroep zonder Bbz. Voor deze twee groepen is gekeken in welke mate men werkt, een bijstandsuitkering ontvangt, hoe hoog het arbeidsinkomen is enzovoorts. Dit geeft inzicht of mensen met Bbz minder vaak in een uitkering zitten en meer inkomen uit arbeid verdienen.

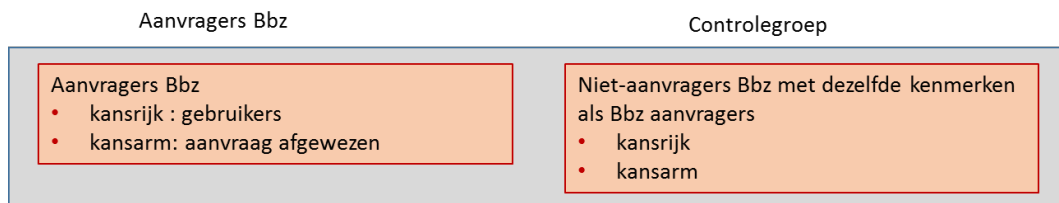
### Starters

Voor starters is het effect van het Bbz gebaseerd op een vergelijking van starters die vanuit de bijstand met behulp van een Bbz-voorziening starten als ondernemer en mensen met een bijstandsuitkering die geen gebruikmaken van het Bbz. Binnen het Bbz is er ook een groep starters die al (minder dan anderhalf jaar) ondernemer was, maar vlak na de start in de problemen is geraakt. Deze starters zijn niet meegenomen in de analyse.

Om de meerwaarde van het Bbz te beoordelen wordt voor starters die vanuit de bijstand starten een groep die een aanvraag heeft gedaan voor het Bbz (zowel degenen die gebruik hebben gemaakt als degenen die zijn afgewezen) vergeleken met een controlegroep met een bijstandsuitkering die geen aanvraag heeft gedaan, maar wel dezelfde kenmerken heeft (zie Figuur 1.1). Als alleen gebruikers zouden worden vergeleken met niet-gebruikers, dan zitten in de groep gebruikers alleen kansrijke personen (waarvan de aanvraag is goedgekeurd en die dus een potentieel levensvatbaar bedrijf hebben), terwijl in de controlegroep met niet-gebruikers zowel kansrijke (met een grote kans op een baan of succesvolle onderneming), maar mogelijk ook kansarme personen zitten. Bovendien

komen de afgewezen aanvragers in de controlegroep terecht, waardoor deze relatief nog kansarmer wordt. De gegevens over het aantal aanvragen, en het aandeel daarin met en zonder levensvatbaar bedrijf komen van twee bureaus die levensvatbaarheidsonderzoeken verrichten in opdracht van gemeenten (IMK en FCBV).

**Figuur 1.1 Aanvragers Bbz die vanuit de bijstand starten worden vergeleken met niet-aanvragers**



Zowel binnen de groep aanvragers als de groep niet-aanvragers (controlegroep) worden eerst personen geselecteerd die aan de voorwaarden voldoen. Voor starters vanuit de bijstand geldt dat zij ultimo het jaar voor aanvraag een bijstandsuitkering moeten hebben en geen loonkostensubsidie ontvangen (omdat zij dan immers al aan het werk zijn).

Vervolgens worden de twee groepen vergelijkbaar gemaakt op persoonskenmerken, gemeentekennmerken, arbeidsmarktverleden en inkomen voorafgaand aan de aanvraag (dit gebeurt met ‘matching’, zie bijlage C). De groepen kunnen alleen vergelijkbaar worden gemaakt op kenmerken die beschikbaar zijn in de data. Sommige belangrijke kenmerken, zoals motivatie, zijn niet beschikbaar. Uit de literatuur blijkt dat dit kan worden opgevangen door veel persoonskenmerken en informatie over het recente arbeidsverleden mee te nemen in de matchingsprocedure (Lechner en Wunsch 2013). Daarom zijn het arbeidsverleden als zelfstandige en als werknemer meegenomen in de vier jaar voor de aanvraag. Ook is het uitkeringsverleden, uitgesplitst naar WW en bijstand, meegenomen. Verder is het inkomen voorafgaand aan de aanvraag meegenomen in de analyse. Deze kenmerken bepalen, naast de persoonskenmerken, voor een groot deel de kans op werk van mensen in de bijstand.

### **Gevestigden**

Bij gevestigden is ervoor gekozen om de effectmeting te baseren op degenen die een tijdelijke Bbz-uitkering voor levensonderhoud hebben, eventueel in combinatie met een krediet.<sup>3</sup> Het gaat volgens opgave van gemeenten om ongeveer driekwart van de gebruikers. Voor deze groep doen gemeenten veelal zelf levensvatbaarheidsonderzoek waardoor het niet mogelijk is de analyse te baseren op de gegevens van IMK en FCBV. De analyse is daarom verricht op data van het CBS over het gebruik van het Bbz.

Evenals bij de starters zijn eerst zowel binnen de groep gebruikers als de groep niet-gebruikers personen geselecteerd die aan een aantal criteria voldoen. Criteria die gehanteerd zijn voor Bbz-gevestigden zijn dat zij geen bijstandsuitkering ontvangen en minimaal anderhalf jaar werkzaam zijn als ondernemer. Daarnaast is geselecteerd op personen met een huishoudinkomen onder het sociaal minimum in het jaar ván of vóór aanvraag. Hiermee wordt een specifieke groep binnen het

<sup>3</sup> In het laatste geval bevat het bedrijfskrediet een component voor levensonderhoud (ingevolge artikel 20, tweede lid, Bbz).

Bbz voor gevestigden gevolgd maar wel een groep waarvoor een duidelijke afgebakende en zuivere controlegroep gevonden kan worden.

Vervolgens is de groep die Bbz-levensonderhoud ontvangt en de groep die geen Bbz-levensonderhoud ontvangt, maar wel aan de voorwaarden voldoet, vergelijkbaar gemaakt op kenmerken die toekenning van een Bbz-voorziening voorspellen (en dus de verwachte levensvatbaarheid van het bedrijf). Het gaat om persoonskenmerken, gemeentekenmerken, arbeidsmarktverleden, inkomen voorafgaand aan de aanvraag, bedrijfskenmerken, vermogen en schulden (zie bijlage C). Aanvullend aan deze kenmerken is vermogen meegenomen in de match omdat zelfstandigen met een relatief hoog vermogen, ondanks een laag inkomen, minder behoefte hebben aan financiële ondersteuning vanuit het Bbz. Daarbij is het totale vermogen (bezittingen minus schulden) meegenomen, zowel het privévermogen als het ondernemersvermogen. De privébezittingen neemt het CBS vrijwel volledig waar, ook voor mensen zonder inkomen in box 3 (dus een vermogen minder dan de vrijstelling). Dit wordt aan de belastingdienst doorgegeven door financiële instellingen. Voor mensen zonder inkomen in box 3 zijn niet alle privé-schulden bekend. De hypotheekschuld eigen woning is wel voor iedereen bekend, maar studieschulden en overige schulden (bv. huurschulden en consumptief krediet) zijn voor slechts een kwart van de ondernemers bekend. De ondernemersbezittingen en schulden zijn voor alle ondernemers bekend (alleen gesaldeerd). Daarnaast zijn bedrijfskenmerken meegenomen (winst uit onderneming, aantal werknemers, sector).

Ook voor gevestigden geldt dat de groepen alleen vergelijkbaar kunnen worden gemaakt op kenmerken die beschikbaar zijn in de data. Als het beroep op het Bbz selectief is op kenmerken die niet in de data beschikbaar zijn dan is de analyse niet zuiver.

Eenzijds kan het zijn dat degenen die geen beroep doen op het Bbz er geen behoefte aan hebben omdat zij niet in financiële problemen zitten. In dit geval is de controlegroep kansrijker dan de Bbz-groep. Dit probleem is opgevangen door alleen ondernemers te selecteren met een inkomen onder het sociaal minimum (in het jaar van aanvraag of het jaar daarvoor). Daarvan is zeker dat ze in de financiële problemen zitten. Daarnaast wordt in de match rekening gehouden met vermogen. Er kan wel een vertekening optreden doordat privé-schulden niet voor iedereen beschikbaar zijn in de data. Daardoor kan het zijn dat in de Bbz-groep meer ondernemers zitten met privé-schulden. Dat personen in de controlegroep geen gebruikmaken van het Bbz komt vermoedelijk doordat het Bbz relatief onbekend is: volgens een enquête van ZZP Nederland kent 80 procent van de zzp'ers het Bbz niet (ZZP Nederland, 2018).

Anderzijds kan het zijn dat de Bbz-groep kansrijker is dan de controlegroep. De behandelgroep bevat immers alleen ondernemers waarvan de aanvraag is goedgekeurd (dus met een levensvatbaar bedrijf). Als de levensvatbaarheid ook afhangt van kenmerken die niet samenhangen met de data die wel beschikbaar zijn (mogelijk de kwaliteit van het ondernemersplan) dan bevat de controlegroep zowel ondernemers met een levensvatbaar bedrijf als zonder levensvatbaar bedrijf. Bovendien bevat de controlegroep de ondernemers waarvan de aanvraag is afgewezen, omdat we niet weten wie er zijn afgewezen (hierover is geen informatie bij het CBS). De analyse overschat daardoor de positieve effecten van het Bbz: de controlegroep bevat immers meer niet-levensvatbare bedrijven.



## Ouderen

Voor ouderen is dezelfde werkwijze gevolgd als voor gevestigden. Binnen die ouderenregeling is het niet mogelijk om alleen een Bbz-krediet te ontvangen, dus de analyse is gericht op alle ouderen die volgens het CBS gebruikmaken van het Bbz voor 55-plussers. Binnen de groep die een Bbz-uitkering gebruikt en de groep die geen Bbz-uitkering gebruikt, is een groep geselecteerd die aan de volgende criteria voldoet: 55 jaar of ouder, minimaal tien jaar zelfstandig ondernemer en een huishoudinkomen onder het sociaal minimum in het jaar van toekenning of het jaar daarvoor. Deze twee groepen zijn vervolgens vergelijkbaar gemaakt op kenmerken die toekenning van een Bbz-voorziening voorspellen (en dus of de verwachte inkomsten van het bedrijf hoger zijn dan het minimum en het huishoudinkomen lager dan het sociaal minimum). Het gaat om persoonskenmerken, gemeentekenmerken, arbeidsmarktverleden, inkomen en vermogen en schulden voorafgaand aan de aanvraag en bedrijfskenmerken.

Bij ouderen is de voorwaarde dat het bedrijf niet levensvatbaar is, maar dat er wel een inkomen van minimaal € 7.799 mee kan worden behaald. Als deze voorwaarden niet perfect voorspeld kunnen worden omdat niet alle relevante kenmerken beschikbaar zijn in de data, dan komen in de controlegroep ouderen terecht die zijn afgewezen voor een Bbz-voorziening omdat zij wel een levensvatbaar bedrijf hebben, of juist een bedrijf waarmee zij niet minimaal € 7.799 kunnen verdienen. Als vooral ouderen met een levensvatbaar bedrijf in de controlegroep terechtkomen dan worden de positieve effecten van het Bbz onderschat: de controlegroep is dan kansrijker dan de Bbz-groep. Als vooral ouderen in de controlegroep terechtkomen die niet de minimale inkomensgrens halen dan wordt het positieve effect van het Bbz juist overschat: dan komen immers juist minder kansrijke ondernemers in de controlegroep terecht. In de praktijk blijkt dat slechts weinig aanvragen van ouderen worden afgewezen (ca 5 procent), waardoor de schattingsresultaten hier naar verwachting niet door verstoord worden. Vanwege onbekendheid met het Bbz lijkt ook bij ouderen de kans op selectieve instroom niet groot.

## Stoppende zelfstandigen

Voor stoppende zelfstandigen is er geen controlegroep. Alleen degenen die een Bbz-voorziening hebben gebruikt worden gevolgd. Dit omdat bedrijven die willen stoppen niet herkenbaar zijn in de data als ze geen aanvraag hebben gedaan.

## Kosten-batenanalyse

Een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) is een hulpmiddel dat wordt gebruikt voor de onderbouwing van beleidskeuzes. Een MKBA brengt vanuit het perspectief van de totale maatschappij de voor- en nadelen van een beleidsmaatregel kwantitatief in beeld. In het geval van het Bbz wordt het perspectief van de Bbz-gebruiker, de gemeente en de rest van de maatschappij (inclusief de rijksoverheid) apart in beeld gebracht. Hierbij worden de effecten zoveel mogelijk gekwantificeerd en gemonetariseerd (in geld uitgedrukt), zodat deze optelbaar en onderling goed vergelijkbaar worden. Van alle effecten die in geldwaarde uitgedrukt kunnen worden, kan een saldo van de kosten en baten worden bepaald. Effecten die niet in geld kunnen worden uitgedrukt, of waar te weinig informatie over is om de omvang van het effect te kunnen bepalen, worden als *post* (*pro memoria*) opgenomen in de kosten-batenanalyse. Deze effecten kunnen immers wel van belang zijn in de politieke besluitvorming. De effecten van beleid worden vergeleken met een nulalternatief: een situatie zonder, of met ander beleid (Koopmans et al. 2016).

### Box 1.1 Welvaartstheorie is basis voor MKBA

De basis voor de MKBA is de welvaartstheorie. Hierbij wordt een breed welvaartsbegrip gehanteerd, waarin ook 'zachte' waarden zoals gezondheid en cultuur worden meegenomen. Het gaat om alle effecten die mensen ervaren als nuttig of onnuttig. Volgens het CPB bestaat welvaart uit drie componenten (Stolwijk, 2010):

- nut ontleend aan consumptie van marktgoederen (zoals kleding, een fiets of een huis) en overheidsdiensten (zoals gezondheidszorg);
- nut ontleend aan niet-geprijsde goederen en diensten (zoals milieu, cultureel erfgoed en vrijwilligerswerk);
- nut ontleend aan 'niet-economische' factoren (zoals gezondheid, vrije tijd en sociale relaties).

Effecten van beleid moeten voor de MKBA worden vertaald naar effecten op de welvaart die kunnen worden vertaald naar kosten en baten. In essentie gaat het daarbij om het omzetten van effecten naar de drie componenten van welvaart die hierboven staan. De waarde van consumptie wordt benaderd door de productiewaarde te meten. De productiewaarde bepaalt uiteindelijk wat er in Nederland geconsumeerd kan worden. De productiewaarde wordt gemeten aan de hand van het verdiende loon van een werknemer, of de winst die door een ondernemer wordt behaald. Een MKBA inventariseert ook de kosten en baten van effecten waar geen marktprijzen voor bestaan, zoals bijvoorbeeld op het terrein van milieu en cultureel erfgoed. Het in geld waarderen van deze effecten is door het ontbreken van prijzen moeilijker, maar er worden steeds betere methodes ontwikkeld om ze toch in geld uit te drukken. Niet of moeilijk in geld uit te drukken effecten dienen ook in een MKBA te landen.

De kosten en baten van het Bbz zijn berekend ten opzichte van een situatie waarin er geen Bbz is (het nulalternatief). Door de starters, gevestigden en ouderen in de tijd te vergelijken met een vergelijkbare controlegroep die geen beroep doet op het Bbz kunnen de kosten en baten van het Bbz berekend worden. Voor ondernemers die gecontroleerd hun onderneming afbouwen is het niet mogelijk een controlegroep te vinden. Voor deze groep is een 'reciproke KBA' uitgevoerd. Dat is een kosten-batenanalyse waarin wordt uitgerekend hoe groot het beleidseffect (in dit geval de vermindering van het aantal faillissementen) zou moeten zijn om het beleid (net) maatschappelijk rendabel te maken.

Bron: Koopmans et al. (2016)

De kosten-batenanalyses zijn uitgevoerd volgens de Werkwijzer voor MKBA's in het sociaal domein (Koopmans et al. 2016). Voor de kosten-batenanalyse is een tijdshorizon gehanteerd van vijf jaar. Voor deze termijn is gekozen omdat kredieten vaak na vijf jaar moeten worden terugbetaald. Voor een kosten-batenanalyse met een langere tijdshorizon zouden veronderstellingen moeten worden gemaakt over de periode daarna. Alle kosten en baten zijn teruggerekend naar jaar t (het jaar van toekenning Bbz) door de netto contante waarde te berekenen met een discontovoet van 3 procent, conform de richtlijn van het ministerie van Financiën (zie Koopmans et al. 2016).

## 1.4 Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk bevat een theoretische analyse van motieven van de overheid om een Bbz-regeling in het leven te roepen en de theoretische nadelen van overheidsingrijpen. Hoofdstuk 3 beschrijft het beleid van gemeenten en hoofdstuk 4 tot en met 7 geven de effecten en de kosten en baten weer per doelgroep. Hoofdstuk 8 vat de conclusies samen en geeft opties voor beleid.

De bijlagen bevatten de deelnemers aan de EffectenArena en de geïnterviewden (bijlage A), technische toelichtingen op de berekeningen (bijlage B,C en D) en de cijfers achter de figuren met de effecten van het Bbz (bijlage E).

## 2 Redenen voor overheidsingrijpen

*De overheid kan ingrijpen in de kredietmarkt om ervoor te zorgen dat kredietrestricties die ontstaan door informatieproblemen en transactiekosten worden weggenomen. Ook externe effecten op de werkgelegenheid kunnen een reden zijn voor de overheid om in te grijpen.*

Het Bbz verleent kredieten en uitkeringen voor levensonderhoud aan verschillende groepen ondernemers. Ook wordt vanuit het Bbz begeleiding gegeven aan ondernemers. Volgens de tekst van het Besluit is het belangrijkste doel van het Bbz om zelfstandigen uit de bijstand te houden, dan wel te stimuleren om uit te stromen uit de bijstand.<sup>4</sup> De vraag is waarom het Bbz bestaat. Als de kapitaalmarkt goed functioneert, kunnen ondernemers potentieel rendabele kredieten afsluiten om investeringen te doen in het bedrijf, om een periode zonder inkomen te overbruggen of om begeleiding in te kopen bij een private kredietinstelling. Als er echter sprake is van marktfalen kan dat reden zijn voor de overheid om in te grijpen. Andere redenen voor overheidsingrijpen zijn paternalistische motieven, maar ook de wens om inkomens te herverdelen. Aan overheidsingrijpen kunnen echter ook nadelen zitten. Soms is het middel erger dan de kwaal. Er is dan sprake van overheidsfalen.

In dit hoofdstuk wordt op basis van theorie en wetenschappelijke literatuur nagegaan wat de redenen kunnen zijn dat het Bbz bestaat en welke voor- en nadelen het Bbz kan hebben. De feitelijke effecten komen in de volgende hoofdstukken aan de orde.

### Marktfalen

De SER heeft een aantal potentiële marktfalens van de kredietmarkt geïdentificeerd (SER 2015):

1. Informatie-asymmetrie:  
Voor banken is het moeilijk en relatief duur om de kredietwaardigheid van kleinere bedrijven in te schatten. Die bedrijven zijn niet altijd in staat om de informatie aan te leveren die banken nodig hebben om een kredietwaardigheidsoordeel op te baseren. Dit levert onzekerheid op voor banken. Die onzekerheid leidt tot een risico-opslag op de rente of verscherpte voorwaarden (Hebbink et al. 2015). Dit probleem wordt nijpender als bedrijven minder onderpand kunnen inbrengen. Vanwege gebrekkige informatie krijgen ook levensvatbare bedrijven te maken met verscherpte voorwaarden en mogelijke afwijzingen van kredietaanvragen (Hebbink et al. 2015);
2. Transactiekosten:  
Kleine kredieten zijn relatief bewerkelijk ten opzichte van de omvang van het krediet. Bij doorberekening in de prijs zullen de transactiekosten zo hoog worden dat veel transacties niet meer tot stand zullen komen;
3. Marktmacht:  
Bij marktmacht valt te denken aan een monopolist (of een kartel) die het aanbod beperkt ten einde de eigen winst te maximaliseren. De aanbieder van krediet behaalt dan een hogere winst, maar er wordt minder krediet verstrekt dan maatschappelijk gezien gewenst is. Er zijn geen aanwijzingen dat het Nederlandse bankwezen marktmacht uitoefent jegens het Nederlandse

<sup>4</sup> Besluit van 12 april 1995, houdende vaststelling van een Besluit bijstandverlening zelfstandigen

midden- en kleinbedrijf (ACM, 2014). Wel is de marktstructuur sterk geconcentreerd: In 2011 hadden de vier grootste Nederlandse banken bijna 80 procent van de totale Nederlandse bancaire activa in handen. Als een kredietvraag wordt afgewezen, zijn er zodoende voor een mkb-ondernemer niet veel alternatieve (al dan niet bancaire) kredietverleners. Qredits (Qredits Microfinanciering Nederland) is met steun van de banken en verzekeraars opgericht om afgewezen mkb-bedrijven een tweede kans te geven;

4. Externe effecten:

De prijs van kredieten kan te hoog of te laag zijn doordat banken in de prijsstelling alleen rekening houden met hun eigen kosten en baten, en niet met baten voor anderen. Kredieten kunnen positieve effecten hebben voor anderen, bijvoorbeeld doordat ondernemers innovatief zijn, wat een uitstraling heeft naar andere markten. Ook kunnen kredieten ervoor zorgen dat de arbeidsparticipatie toeneemt: een positief effect waar banken geen rekening mee houden.

De SER concludeert dat de belangrijkste marktfaalens bestaan uit informatie-asymmetrie en transactiekosten. Juist voor startende ondernemers vanuit werkloosheid zijn deze marktfaalens nijpend omdat zij vaak te weinig onderpand hebben. Zij hebben zelf minder vermogen dan starters die niet vanuit werkloosheid starten (Caliendo et al. 2015). Ook hebben banken om verschillende redenen minder vertrouwen in werklozen die een bedrijf starten dan in ondernemers die niet vanuit werkloosheid starten (Caliendo et al. 2015). Over het algemeen hebben werklozen vaker schulden en een lagere opleiding, waardoor banken minder vertrouwen hebben in de potentie van de werkloze om de lening terug te betalen. Ook is het menselijk kapitaal van een werkloze verminderd tijdens de werkloosheidsperiode, waardoor het vertrouwen van banken daalt: doordat mensen een tijd niet werken daalt hun productiviteit. Verder hebben werklozen vaak minder ervaring met ondernemen dan ondernemers die niet vanuit werkloosheid starten. Werklozen starten vaker een bedrijf omdat ze geen baan in loondienst kunnen vinden, terwijl andere ondernemers vaker een bedrijf starten omdat zij affiniteit hebben met ondernemen of een kans zien in de markt. Ook hierdoor hebben banken minder vertrouwen in ondernemers die vanuit werkloosheid starten (Caliendo et al. 2015). Een deel van deze redenen is ook van toepassing op gevestigde ondernemers die tijdelijk financiële problemen hebben. Het feit dat zij in de financiële problemen zijn gekomen zal het vertrouwen van de bank geen goed doen. Wanneer de ondernemer schulden heeft opgebouwd zal het voor de ondernemer nog lastiger worden om een lening van een bank te krijgen.

Volgens de SER spelen externe effecten in Nederland alleen een rol als het gaat om innovatie. Daarom heeft de Nederlandse overheid de nodige faciliteiten voor startende en innovatieve bedrijven. Ter Weel et al. (2017) laten echter zien dat fiscale stimulering voor startende en innovatieve bedrijven niet leidt tot meer innovatie. Externe effecten in de vorm van meer arbeidsparticipatie spelen volgens de SER in Nederland geen rol van betekenis in de overwegingen om ondernemerschap te stimuleren. Bij mensen die in de bijstand zitten of daar dreigen in te komen speelt dit juist wel een rol. Dromel et al. (2010) laten zien dat landen met hogere kredietrestricties ook een hogere werkloosheid kennen. Het verminderen van kredietrestricties kan dus tot maatschappelijke baten leiden. Buitenlands onderzoek duidt er ook op dat stimulering van ondernemerschap vanuit werkloosheid een positief effect heeft op de kans op werk. De empirische literatuur laat zien dat werklozen eerder aan het werk komen als zij een startsubsidie ontvangen, in de vorm van krediet of anderszins. Dvouletý & Lukeš (2016) concluderen op basis van 18 studies dat regelingen die werklozen stimuleren een eigen bedrijf te starten een positief effect hebben op de kans om aan het werk

te komen en te blijven ten opzichte van andere werklozen.<sup>5</sup> Wanneer starters vanuit een uitkering met een startsubsidie worden vergeleken met reguliere starters (zonder uitkering en zonder subsidie) dan is hun overlevingskans hoger dan die van reguliere starters. De starters vanuit een uitkering presteren wel minder ten opzichte van reguliere starters in termen van winst, omvang van het bedrijf en innovatie. Starters vanuit een uitkering nemen bijvoorbeeld minder vaak werknemers aan dan reguliere starters. Dit bevestigt de resultaten van Ter Weel et al. (2017).

Ook bij ouderen kan het behoud van werkgelegenheid een extern effect zijn van het toekennen van een krediet of uitkering. Voor ouderen die te weinig inkomen halen uit hun onderneming kan het efficiënt zijn nog tot hun pensioen te werken in de onderneming en het inkomen vanuit het Bbz aan te vullen. Het alternatief is stoppen met de onderneming en een beroep doen op de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ). Zij kunnen dan tot AOW-leeftijd een minimumuitkering krijgen waarbij een groter deel van het vermogen wordt vrijgelaten dan onder de reguliere bijstandsuitkering. Er geldt wel een inkomens-toets, zowel voor de ex-ondernemers als de partner. Beiden hebben in de IOAZ een sollicitatieplicht tot AOW-leeftijd. Omdat de kansen van ouderen op de arbeidsmarkt klein zijn kan het zowel voor de gemeente als voor de oudere beter zijn om een Bbz-uitkering te geven. De oudere zelf kan nog blijven werken en inkomen behalen uit de onderneming. Ook heeft hij/zij geen sollicitatieplicht en geen vermogenstoets. Het voordeel voor de gemeente is dat geen volledige uitkering hoeft te worden uitgekeerd, waarbij bovendien de gemeente de Bbz-uitkering - in tegenstelling tot de IOAZ-uitkering - voor het grootste deel kan declareren bij het rijk.

#### Box 2.1 Voorwaarden IOAZ

- U bent 55 jaar of ouder, maar u heeft de AOW-leeftijd nog niet bereikt.
- U heeft ten minste 10 jaar als zelfstandige gewerkt. Of u heeft 3 jaar als zelfstandige gewerkt en daarvoor werkte u 7 jaar in loondienst.
- U heeft 1.225 uur of meer per jaar in uw eigen bedrijf gewerkt. Dit is gemiddeld zo'n 24 uur per week.
- Uw partner wordt als zelfstandige aangemerkt en heeft zelf recht op IOAZ als deze:
  - 55 jaar of ouder is, maar de AOW-leeftijd nog niet heeft bereikt;
  - minimaal 525 uur per jaar meewerkt in het bedrijf.
- De inkomsten (de winst) uit uw bedrijf zijn de laatste 3 jaar minder geweest dan €24.540 (per 1 juli 2018). Bij de inkomsten worden ook eventuele andere inkomsten gerekend. Bij de inkomsten tellen de inkomsten van uw partner ook mee. Dit geldt alleen als uw partner meewerkt in het bedrijf en daarvoor een meewerkvergoeding of een winstaandeel krijgt. Andere inkomsten van uw partner, bijvoorbeeld loon of een WW-uitkering, tellen niet mee.
- Voor de toekomst verwacht u een inkomen van minder dan € 26.101 (per 1 juli 2018). De gemeente zal dit onderzoeken.

Bron: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/uitkering-oudere-werklozen-ioaw-iow-ioaz/vraag-en-antwoord/kom-ik-in-aanmerking-voor-een-ioaz-uitkering>

Voor ondernemers die willen stoppen kunnen er externe effecten zijn in de vorm van het voorkomen van de kosten van faillissement. Voor ondernemers in financiële problemen met een niet-levensvatbaar bedrijf kan een krediet voor levensonderhoud helpen om op een efficiënte manier te stoppen. Volgens Balcaen et al. (2012) is vrijwillig stoppen van het bedrijf efficiënter dan een faillissement. Een faillissement gaat gepaard met hoge kosten. Volgens Couwenberg en de Jong (2008) bestaan de kosten van faillissement uit transactiekosten en uit het niet-terugbetalen van schulden.

<sup>5</sup> De helft van de studies betreft twee Duitse stimuleringsregelingen, waarbij de één maximaal een half jaar de volledige uitkering bekostigt en de ander maximaal drie jaar een vast bedrag uitkeert, dat elk jaar omlaag gaat. De uitkeringen zijn afhankelijk van goedkeuring van het businessplan door een externe beoordelaar, vaak de regionale Kamer van Koophandel. Van de empirische studies maken er 11 gebruik van matching-technieken. Een daarvan matcht startende werklozen met starters die niet vanuit een uitkering starten (Caliendo 2015). De overige 10 studies matchen werklozen met andere werklozen.

De transactiekosten bestaan onder andere uit de kosten van de rechtbank, de kosten van adviseurs en de curator. Deze kosten bedragen in Nederland naar schatting 16 procent van het vermogen van het bedrijf. Van de schulden aan crediteuren wordt gemiddeld 37 procent terugbetaald. Van bankleningen wordt 80 procent terugbetaald (Couwenberg en de Jong 2008). Bedrijven met meer liquide middelen stoppen vaker vrijwillig. Zij kunnen dan twee routes bewandelen: verkoop van goederen of overdragen van delen of het gehele bedrijf aan een andere eigenaar. In beide gevallen zijn de kosten lager dan bij faillissement. Om aan liquide middelen te komen kan een ondernemer in financiële problemen met een niet-levensvatbaar bedrijf zeer waarschijnlijk geen lening afsluiten bij een bank (bron: EffectenArena en Bureau Bartels, 2016). Een deel van de ondernemers kan als alternatieve financiering terugvallen op familie en vrienden of crowdfunding (bron: EffectenArena en Bureau Bartels, 2016). Indien dat niet kan is het alternatief een faillissement.

### Paternalistische motieven en herverdeling

Paternalistische overwegingen kunnen een rol spelen bij overheidsingrijpen. De overheid grijpt in vanuit het idee dat mensen soms beslissingen nemen die slecht zijn voor henzelf. Denk bijvoorbeeld aan verplicht pensioensparen of de verplichting een helm op te doen op een motor. Uit de wetsgeschiedenis blijkt niet dat paternalistische motieven een rol bij het toekennen van Bbz-voorzieningen spelen. Het belangrijkste doel van het Bbz is om zelfstandigen uit de bijstand te houden, dan wel te stimuleren om uit te stromen uit de bijstand.

Herverdelingsmotieven kunnen wel een rol spelen. Sociale voorzieningen in zijn algemeen hebben als doel om inkomen te herverdelen. Binnen het Bbz kan dit motief een rol spelen bij het geven van kredieten voor het aflossen van schulden, waardoor ondernemers niet failliet gaan en in een schuldaflissingregeling terechtkomen. Daardoor zouden zij jarenlang van een zeer laag inkomen moeten leven. Dit is ook gunstig voor de schuldeisers, die hierdoor een groter deel van de uitstaande schuld terugbetaald krijgen.

### Overheidsfalen

Aan het toekennen van een Bbz-voorziening kunnen ook nadelen verbonden zijn. Het kan zijn dat door de ondersteuning minder competente personen toch een eigen bedrijf beginnen of behouden (*averechtse selectie*). Er kan sprake zijn van *moreel risico*: het risico dat mensen die ondersteuning krijgen minder moeite doen hun bedrijf tot een succes te maken. Het kan ook zijn dat een krediet (of een uitkering voor levensonderhoud) wordt toegekend terwijl dat niet nodig is, bijvoorbeeld omdat het bedrijf ook zonder steun gestart zou zijn of de ondernemer in financiële moeilijkheden op een andere manier het bedrijf draaiende had kunnen houden. Er is dan sprake van *deadweight loss*.

### Averechtse selectie

Doordat de kosten van het starten van een eigen bedrijf omlaag gaan door de Bbz-voorziening zullen ook werklozen starten waarvoor de kosten niet tegen de baten op zouden wegen als ze geen Bbz-voorziening hadden gekregen. Mogelijk dat daardoor werklozen met minder ondernemersvaardigheden toch een eigen bedrijf starten. Volgens Shane (2009) worden door startsubsidies de verkeerde mensen gestimuleerd een eigen bedrijf te beginnen, wat leidt tot niet-innovatieve bedrijven die weinig welvaart genereren. Caliendo (2015) laat zien dat ten opzichte van starters zonder subsidie, de gesubsidieerde starters even hoog zijn opgeleid, maar minder relevante werkervaring hebben en minder vaak een ouder hebben die zelfstandig ondernemer was. Zij starten vaker dan

de reguliere starter vanuit de noodzaak een baan te vinden. Kennelijk leidt het verschil in kenmerken ertoe dat zij minder innovatief zijn dan reguliere starters en minder snel groeien.

Net als bij startsubsidies kunnen de verkeerde mensen geholpen worden hun bedrijf in stand te houden. Juist degenen met minder ondernemerskwaliteiten kunnen hierdoor hun bedrijf langer op de been houden. Ook de regeling voor ouderen leidt ertoe dat niet-levensvatbare bedrijven langer bestaan dan zonder de Bbz-ondersteuning. Dit kan leiden tot concurrentievervalsing, waardoor de kansen voor nieuwe ondernemers verminderen.<sup>6</sup>

### **Moreel risico**

Moreel risico kan optreden doordat mensen die een Bbz-voorziening voor starters krijgen mogelijk minder moeite doen hun bedrijf tot een succes te maken. Het risico dat zij hun investering kwijtraken wanneer zij een bedrijf starten is immers kleiner: zij hoeven bij het mislukken van hun bedrijf hun uitkering voor levensonderhoud en krediet niet terug te betalen. Hetzelfde geldt voor gevestigden. Ook zij hoeven hun uitkering voor levensonderhoud en de rente op het bedrijfskrediet niet terug te betalen als er onvoldoende inkomen is: gemeentes kunnen in bepaalde gevallen een deel van het krediet kwijtschelden.<sup>7</sup> Ook voor ouderen kan het Bbz een moreel risico met zich meebrengen. Ouderen kunnen hun uitkering maximaliseren door ervoor te zorgen dat hun inkomen zo laag mogelijk is, maar net boven de vereiste grens. Daardoor kunnen zij hun inspanningen als ondernemer beperken en in de regeling blijven.

De regeling kan ook leiden tot een moreel risico doordat gemeenten een prikkel hebben om mensen een Bbz-voorziening toe te kennen. Een deel van de Bbz-voorzieningen wordt grotendeels betaald door het rijk, zie Tabel 2.1. Het gaat om de uitkeringen voor levensonderhoud van gevestigde zelfstandigen (waaronder ouderen en stoppende zelfstandigen) en de kredieten die gemeenten voor 75 procent bij het rijk kunnen declareren. De gemeente kan er dan belang bij hebben mensen te laten instromen in het Bbz, in plaats van in de Participatiewet (waarvoor gemeenten een vast budget krijgen). In de praktijk lijkt dit risico beperkt. Mensen in de bijstand die gebruikmaken van een Bbz-startersvoorziening houden een uitkering afkomstig uit het budget voor bijstandsuitkeringen. Alleen het bedrijfskrediet wordt dan voor 75 procent betaald door het rijk op grond van het Bbz. De gemeente schiet er dus vooral iets mee op om mensen te laten starten als zij daardoor sneller uit de uitkering zijn.

---

<sup>6</sup> Zie ook het onderzoek van de OECD naar ‘zombie firms’: bedrijven die voortbestaan doordat banken te toegeeflijk zijn bij het verlengen van leningen, waardoor de toegang van nieuwe innoverende bedrijven wordt belemmerd (Andrews & Petroulakis, 2017).

<sup>7</sup> Zie artikel 21, eerste en tweede lid, van het Bbz: Keuzejaar en ambtshalve rentekwijtschelding bij gevestigden.



Tabel 2.1 Financiering Bbz

	Startende ondernemers	Gevestigde zelfstandigen
Levensonderhoud	100% budget	75% declaratie en 25% budget. Budgetdeel op basis van historische kosten
Bedrijfskapitaal	<ul style="list-style-type: none"> <li>75% declaratie en 25% budget. Budgetdeel op basis van historische kosten</li> <li>Normbatenregeling*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>75% declaratie en 25% budget. Budgetdeel op basis van historische kosten</li> <li>Normbatenregeling*</li> </ul>
Vorbereidingskrediet	Participatiebudget	
Begeleiding	Participatiebudget	Participatiebudget
Levensvatbaarheidsonderzoek	<ul style="list-style-type: none"> <li>Extern onderzoek: 90% vergoeding tot maximum</li> <li>Intern onderzoek: uit Participatiebudget</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Extern onderzoek: 90% vergoeding tot maximum</li> <li>Intern onderzoek: uit Participatiebudget</li> </ul>

Bron: SZW Discussiestuk t.b.v. Expertmeeting Financiering.

\* Normbaten kapitaalverstrekking: de baten van het verstrekt bedrijfskapitaal – rente en aflossing – op basis van een landelijk gemiddelde. Doel van de normbatenregeling is om gemeenten aan te sporen om Bbz-bedrijfskapitaal selectief te verstrekken en om een adequaat debiteurenbeheer rondom eerder verstrekte Bbz-kredieten te voeren.

De gemeente kan er belang bij hebben om gevestigden een Bbz-uitkering toe te kennen als deze mensen anders in de bijstand zouden stromen. Hetzelfde geldt voor stoppende zelfstandigen en ouderen. Gemeenten hebben geen sterke prikkel om het gebruik af te remmen, de kosten komen immers maar voor een klein deel bij de gemeente terecht: 75 procent wordt betaald door het rijk, en 25 procent uit een budget dat wordt bepaald op basis van historische kosten. Ook het budgetdeel geeft geen prikkel om de kosten laag te houden omdat lagere kosten op termijn leiden tot een lager budget. Bovendien kunnen Bbz'ers op een later moment de uitkering nog geheel of gedeeltelijk terugbetalen. Wel draagt de gemeente de kosten van begeleiding van de ondernemers.

Bij ouderen speelt nog wel de afweging dat als zij geen Bbz-toekennen die persoon misschien een baan zou vinden en geheel uit de bijstand zou stromen. Als echter deze groep geen baan vindt en een IOAZ-uitkering ontvangt, dan is het zowel voor de gemeente als de maatschappij gunstiger als de oudere nog inkomen verwerft uit het eigen bedrijf.

### Deadweight loss

Deadweight loss treedt op als subsidie wordt gegeven aan mensen die ook zonder subsidie zouden zijn gestart, of een baan hadden gevonden in loondienst. Cueto en Mato (2006) vinden schattingen van deadweight loss in de literatuur van 15 procent tot 70 procent. Deze schattingen zijn gebaseerd op de vraag aan ondernemers of ze ook zonder subsidie gestart zouden zijn. Volgens Caliendo (2015) zijn deze schattingen te hoog omdat ook moet worden meegenomen of de subsidie leidt tot een succesvoller bedrijf. Van de starters in zijn studie zegt 48 procent dat ze ook zonder subsidie gestart zouden zijn. De helft daarvan zegt dat ze wel baat hebben gehad bij de subsidie. De andere helft zegt dat de subsidie geen effect heeft gehad op het succes van hun bedrijf. Volgens Caliendo is alleen bij deze laatste starters dus sprake van deadweight loss, terwijl bij de eerste groep de subsidie nog wel toegevoegde waarde heeft.

Deadweight loss treedt op als een Bbz-voorziening wordt gegeven aan mensen die ook zonder die voorziening een tijdelijke dip hadden overleefd, gecontroleerd hadden afgebouwd of nog tot hun pensioen voldoende inkomen uit het bedrijf hadden kunnen halen. Het risico van deadweight loss lijkt bij de voorziening voor levensonderhoud voor gevestigde ondernemers minder groot dan bij startersregelingen, omdat alleen ondernemers met een inkomen onder het sociaal minimum er een beroep op kunnen doen. Dit beperkt de ruimte voor onnodig gebruik van de regeling.



## Overheidsingrijpen<sup>8</sup>

Er zijn verschillende overheidsinitiatieven die zich richten op groepen die geen toegang hebben tot reguliere kredieten. De belangrijkste zijn het Bbz, Qredits en De Borgstelling MKB Kredieten (BMKB). Onderstaande tabel geeft enkele kenmerken weer van de verschillende regelingen.

Tabel 2.2 Doelgroep Bbz verschilt van die van Qredits en BMKB

	Kredietverlening	Levensonderhoud	Coaching	Verstrekking om niet	Doelgroep
Bbz	Ja	Ja	Ja	Mogelijk	(potentiële) uitkeringsontvangers
Qredits	Ja	Nee	Ja	Nee	kleine (startende) ondernemers
BMKB	Nee, wel borgstelling	Nee	Nee	Nee	midden- en kleinbedrijf

Bron: Kerste et al. (2016)

### Bbz

Het Bbz richt zich op mensen met een uitkering die een eigen bedrijf willen beginnen en mensen met een bedrijf die in tijdelijke (financiële) moeilijkheden verkeren. Voorwaarde voor een Bbz-voorziening is dat geen beroep kan worden gedaan op reguliere financiering via een bank. Ondernemers kunnen een krediet krijgen tegen een rente van 8 procent (vanaf 1 juli 2009). Daarnaast kunnen zij coaching krijgen en een uitkering voor levensonderhoud. Coaching is voor starters vaak gratis. Een uitkering voor levensonderhoud wordt meestal verstrekt als een renteloze lening met een definitieve vaststelling na afloop van het boekjaar en – voor zover mogelijk – een omzetting van de renteloze lening naar bijstand (verstrekking om niet).

### Qredits

Qredits is een private stichting, die in 2009 is opgericht met steun van het ministerie van Economische Zaken en de toentertijd vier grootste banken in Nederland: Fortis, ABN Amro, ING en de Rabobank. Qredits kan een beroep doen op twee garantiefaciliteiten van de Europese Unie, namelijk EaSI en COSME.

Qredits richt zich op ondernemers die bij banken geen krediet krijgen. Qredits biedt microkredieten aan tot € 50.000 en MKB-kredieten van € 50.000 tot € 250.000 ([www.qredits.nl](http://www.qredits.nl)). De ondernemer aan wie een microkrediet wordt verstrekt, betaalt in 2018 tussen de 8,75-9,75 procent rente en een afsluitprovisie van tussen de € 275 en € 750. Qredits hanteert een rente die net iets boven de marktrente ligt, zodat ondernemers een prikkel hebben om eerst naar een bank te gaan. Ongeveer 70 procent van de klanten van Qredits zijn starters. Naast een krediet kunnen bedrijven ook coaching inkopen bij Qredits.

Volgens Kerste et al (2016) is er weliswaar overlap tussen het Bbz en Qredits in termen van dienstverlening, maar zijn de initiatieven in de praktijk eerder complementair aan elkaar door de veel nauwer gedefinieerde doelgroep van het Bbz. Vanuit het Bbz wordt onder bepaalde voorwaarden tevens krediet verstrekt voor de herfinanciering van schulden, dat doet Qredits niet. Afgewezen aanvragen door Qredits worden geregeld doorverwezen naar het Bbz en aanvragen die buiten de doelgroep van het Bbz vallen worden geregeld doorverwezen naar Qredits (Kerste et al. 2016). In

<sup>8</sup> Deze paragraaf is grotendeels overgenomen uit Kerste et al. (2016)

de praktijk komt het daarnaast voor dat een ondernemer met een krediet van Qredits een beroep doet op een uitkering levensonderhoud bij het Bbz. Qredits stelt de toekenning van haar krediet dan afhankelijk van de toekenning van levensonderhoud door Bbz.

Volgens gemeenten geïnterviewd door Bureau Bartels (2016) bedienen zowel banken als Qredits geen starters die starten vanuit een bijstandsuitkering.<sup>9</sup> Ook bedienen zij geen gevestigden die kampen met schulden, liquiditeitsproblemen en/of conflictsituaties. Voor deze ondernemers is het Bbz het laatste vangnet (Bureau Bartels, 2016).

Dit neemt niet weg dat een voorziening via het Bbz aantrekkelijker is dan een voorziening via Qredits. Het rentetarief van een Bbz-krediet ligt lager en coaching is vaak gratis. Het is de vraag of alle gemeenten eerst checken of een Bbz-aanvrager eerst een beroep heeft gedaan op Qredits.

### **BMKB**

De Borgstelling MKB Kredieten (BMKB) helpt MKB-bedrijven met een tekort aan zekerheden om bancaire krediet te verkrijgen. Dat doet zij door garant te staan voor een deel van de lening. De BMKB wordt uitgevoerd door een aantal in Nederland gevestigde banken. Voor een deel van de kredietverlening dient de bank zelf het risico te dragen. In de praktijk betekent dit dat de banken zelfstandig beoordelen of de BMKB ingezet kan worden en dat in geval van een beroep op de borgstelling de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland toetst op criteria van de regeling. Vanuit BMKB worden alleen borgstellingen verstrekt; coaching en kredietverlening vallen buiten het initiatief.

De doelgroep van BMKB bestaat uit ondernemingen met maximaal 250 werknemers en een jaaromzet tot € 50 miljoen of een balanstotaal kleiner dan € 43 miljoen. Het aanvraagproces verloopt via de bank.

Er is duidelijk sprake van verschillen tussen de instrumenten. Qredits verstrekt kredieten en via de BMKB worden borgstellingen verstrekt. Laatstgenoemde ondersteunt dus primair kredietverlening door private partijen, terwijl Qredits krediet verleent *in plaats van* private initiatieven.<sup>10</sup> Ook is de praktische werking anders, omdat bij de BMKB banken het grootste deel van het kredietproces (administratie en risicobeoordeling) voor hun rekening nemen. Belangrijker nog is dat de BMKB zich op een andere doelgroep richt dan Qredits en in het verlengde daarvan een andere functie vervult. Daar waar onderpand ontbreekt of het risico als (net) te hoog wordt beoordeeld, kan via een BMKB-garantie alsnog krediet worden verleend. Het gaat dus om bedrijven die vanwege een tekort aan zekerheden zonder borgstelling niet in aanmerking komen voor een krediet. Qredits en de BMKB kunnen dan ook als complementair worden gezien.

### **Conclusie**

Het Bbz richt zich op een doelgroep met de minste kans op een krediet. Een bancaire krediet, eventueel met borgstelling via het BMKB en een krediet via Qredits zijn voorliggende voorzieningen. Pas als deze route is afgesloten bestaat er recht op een Bbz-voorziening.

<sup>9</sup> Volgens Qredits start 4 procent van de startende ondernemers met een Qredits krediet vanuit de bijstand. Zie Qredits; Sociaal Jaarverslag 2017

<sup>10</sup> De praktijk ligt genuanceerder: kredieten via Qredits kunnen in theorie ook samengaan met private kredieten en ook het combineren van BMKB en Qredits is mogelijk. In praktijk gebeurt dit laatste enkel met de MKB-kredieten tot € 250 duizend die Qredits verstrekt.

## Conclusie

De overheid kan ingrijpen in de kredietmarkt om ervoor te zorgen dat kredietrestricties die ontstaan door informatieproblemen en transactiekosten worden weggenomen. Ook externe effecten op de werkgelegenheid kunnen een reden zijn voor de overheid om in te grijpen. Het Bbz is aanvullend op andere overheidsinterventies die kredieten toegankelijker maken. Waar innovatie bij de andere voorzieningen (BMKB) mogelijk wel een reden is voor overheidsingrijpen, is dat voor het Bbz niet het geval. Bbz-voorzieningen leiden naar verwachting niet tot meer innovatie. Als er sprake is van adverse selectie en concurrentievervalsing zou het Bbz zelfs kunnen leiden tot minder innovatie. Het Bbz leidt mogelijk wel tot hogere arbeidsparticipatie en minder faillissementen. Op basis hiervan is gekozen voor de volgende uitkomstmaten voor de kwantitatieve analyse:

- Arbeidsparticipatie;
- Belastingopbrengsten en uitkeringslasten;
- Faillissementen.

In de EffectenArena is naast deze effecten ook genoemd dat ondernemers er gelukkiger van worden, dat hun kinderen vaker aan het werk zijn en dat het goed is voor de lokale economie. Startende ondernemers worden mogelijk gelukkiger als het lukt om een bedrijf te starten of te behouden. Voor ondernemers die dreigen failliet te gaan kan het voorkomen van het faillissement leiden tot behoud van hun eigenwaarde. Faillissement is ingrijpend en kan leiden tot spanningen in het gezin, echtscheidingen en incidenteel zelfs uithuisplaatsingen en zelfmoorden (bron: EffectenArena). De wetenschappelijke literatuur bevestigt deze effecten, althans voor mensen in loondienst. Zowel kortdurende als langdurende werkloosheid blijkt te leiden tot een slechtere ervaren gezondheid (Romeu Gordo, 2006). Het effect van het verliezen van een baan op de gezondheid is vooral groot voor 50-plussers en voor hoofdkostwinners. Ook García-Gómez & López-Nicolás (2006) concluderen dat personen die werkloos worden een hogere kans hebben op een verslechtering in zelfgerapporteerde algemene gezondheid. Een hogere uitkering kan de verslechtering van de ervaren gezondheid wel verzachten (Cylus, 2015). Andersom verbetert de gezondheid van mensen die weer aan het werk komen. Vooral de mentale gezondheid verbetert (Schuring et al. 2011). De effecten op de gezondheid van ondernemers zijn kwalitatief meegenomen in de kosten-batenanalyse, omdat er te weinig literatuur is op basis waarvan kwantitatief een effect kan worden geschat. Daarnaast is in de EffectenArena genoemd dat ondernemerschap een voorbeeldfunctie kan hebben voor de kinderen van de ondernemer; kinderen zullen zelf ook sneller ondernemend (of in ieder geval werkzaam) worden als hun ouders dit zijn. Ondernemers blijken vaker ouders te hebben die ook ondernemer zijn (Caliendo et al. 2015). Verder blijkt dat als ouders een uitkering ontvangen, hun kinderen dat ook vaker doen (Guiaux et al., 2011; Gielen en Dahl, 2018). Het gaat naar verwachting om kleine effecten. Deze zijn kwalitatief meegenomen in de kosten-batenanalyse. Verder blijkt dat het voorkomen van faillissement leidt tot behoud van de lokale economie (bijvoorbeeld de buurtwinkel, of grote bedrijven in krimpgebieden). Hier is geen wetenschappelijk onderzoek naar gedaan. Dit effect hebben we daarom niet meegenomen in de kosten-batenanalyse.

De volgende hoofdstukken toetsen per Bbz-groep empirisch in hoeverre de theorie opgaat. Overheerst het positieve effect op de uitkomstmaten of is het effect van het Bbz neutraal of negatief? En komen de resultaten voor Nederland overeen met die van buitenlandse regelingen voor ondernemers? Als het effect in Nederland neutraal of negatief is wordt kwalitatief beoordeeld of dit komt door moreel risico of adverse selectie. Deadweight loss is op basis van de effectanalyse niet te beoordelen.



### 3 Beleid gemeenten

*Gemeenten werken rondom het Bbz veel samen met andere gemeenten, maar ook met andere organisaties waar het gaat om begeleiding van (startende ondernemers) en het vergroten van de bekendheid van het Bbz. Vooral startende ondernemers krijgen begeleiding, zowel door de gemeente zelf als extern ingekocht. Levensvatbaarheidsonderzoeken worden extern uitgezet als het gaat om grote kredieten en worden veelal zelf gedaan als het gaat om aanvragen voor alleen levensonderhoud, eventueel in combinatie met een klein krediet. Van de verstrekte kredieten wordt naar schatting ongeveer driekwart terugbetaald.*

Voor het onderzoek zijn 13 gemeenten/samenwerkingsverbanden geïnterviewd. De keuze van gemeenten is gebaseerd op een verdeling over grote en kleine gemeenten, gemeenten met veel en weinig instroom en verdeling over regio's. In de interviews is ingegaan op de volgende onderwerpen:

- Het beleid rondom het Bbz (en Pto);
- Toewijzingen en afwijzingen Bbz;
- De begeleiding van Bbz'ers;
- De kredieten.

In de kwantitatieve gegevensuitvraag is aan zeven respondenten (gemeenten/samenwerkingsverbanden) gevraagd naar informatie over het aantal Bbz'ers in 2010 en 2016, het aantal levensvatbaarheidsonderzoeken dat intern en extern wordt uitgevoerd, de uitvoeringskosten van het Bbz en de mate waarin kredieten worden terugbetaald. Vijf van de zeven respondenten (waaronder 54 gemeenten) hebben data geleverd. De data in dit hoofdstuk betreffen 2016 omdat over 2010 veel informatie onbekend was. De respondenten die gegevens geleverd hebben, hebben niet alle gevraagde gegevens geleverd. Daardoor zijn sommige gegevens in dit hoofdstuk gebaseerd op drie of vier respondenten, en gegevens van ca. 50 gemeenten. De opgevraagde gegevens zijn vooral gebruikt om de verschillen tussen de IMK/FCBV-groep en de groep die beoordeeld wordt door gemeenten te duiden.

Informatie over het aantal Bbz'ers is gebruikt om te beoordelen of de CBS-cijfers compleet zijn. Deze cijfers komen in het volgende hoofdstuk aan de orde.

#### Het beleid rondom Bbz

Volgens Bureau Bartels (2016) voert 65 procent van de door hen 60 geïnterviewde gemeenten het Bbz uit binnen een samenwerkingsverband. Dit komt overeen met de verhouding in de door ons geïnterviewde gemeenten/samenwerkingsverbanden: van de 13 respondenten voeren negen het Bbz uit in een samenwerkingsverband met andere gemeenten. Vier respondenten doen dat niet. Het gaat om drie kleine gemeenten en één grote gemeente. De kleine gemeenten werken niet samen omdat ze de onderlinge verschillen met andere gemeenten te groot vinden. De grote gemeente zou wel willen samenwerken met kleinere gemeenten, maar de omringende kleinere gemeenten willen niet, mogelijk omdat ze de verschillen te groot vinden en liever hun eigen beleid voeren.

De uitvoering gebeurt meestal vanuit de beleidsafdeling Werk en Inkomen. Vaak vallen schuldhulpverlening en het Bbz onder dezelfde afdeling. In één gemeente is uitvoering van het Bbz ondergebracht bij de afdeling Economie en Arbeidsmarkt. Vier van de samenwerkingsverbanden zijn geheel zelfstandig. De inbedding weerspiegelt ook hoe gemeenten aankijken tegen het Bbz: volgens Bureau Bartels (2016) ziet de helft van de gemeenten het Bbz als een instrument om zowel participatie als ondernemerschap te stimuleren, 40 procent ziet het vooral als een instrument om participatie te stimuleren en 8 procent ziet het vooral als een instrument om ondernemerschap te stimuleren. Uit het oogpunt van preventie wordt de dienstverlening van de Bbz-afdeling niet beperkt tot (startende) ondernemers die mogelijk recht hebben op Bbz. Ook aan andere starters en gevestigde ondernemers wordt advies en coaching gegeven.

Financiële prikkels spelen volgens gemeenten geen rol in het beleid. De door ons geïnterviewde gemeenten geven aan dat het voor de consultants moeilijk te beoordelen is wat financieel het meest voordelig is voor de gemeente. Wel wordt bij de keuze voor intern of extern onderzoek er rekening mee gehouden dat extern onderzoek vergoed wordt door het rijk. Ook onderzoeken die door een andere gemeente of het samenwerkingsverband worden uitgevoerd worden vergoed door het rijk.<sup>11</sup> Desondanks doen gemeenten veel onderzoek zelf.

Gemeenten gaven aan veel samen te werken met andere organisaties. De Stichting Ondernemersklankbord (OKB) werd veel genoemd als samenwerkingspartner. Het OKB is een landelijk netwerk met meer dan 300 vrijwilligers die ondernemers adviseren. Voor een adviestraject van een halfjaar betalen ondernemers € 150 tot € 200. Daarnaast wordt bekendheid gegeven aan het Bbz via banken, boekhouders, accountants, schuldhulpverleners en ondernemersverenigingen.

### Box 3.1      **Beleid rondom parttime ondernemen vanuit de P-wet vaak nog niet uitgewerkt**

In de interviews is ook gevraagd naar het beleid rondom parttime ondernemen vanuit de Participatiewet (Pto). Vijf van de 13 respondenten hadden beleid ontwikkeld rondom Pto. Bij de overige respondenten kwam Pto niet voor, was het onbekend omdat het onder een andere afdeling viel of was het beleid nog in ontwikkeling. Bij de vijf respondenten die beleid hadden ontwikkeld worden veelal verschillende groepen onderscheiden. Eén gemeente onderscheidde bijvoorbeeld de volgende groepen:

1. Bbz: mensen met een potentieel levensvatbaar bedrijf. Na Pto stromen zij in de pre-startregeling Bbz en krijgen zij begeleiding;
2. Hybride: mensen die niet voldoende inkomen halen uit hun bedrijf, maar wel aan het werk kunnen komen. Zij houden hun sollicitatieplicht. De duur van Pto is tijdelijk;
3. Marginaal: mensen die geen mogelijkheid hebben om volledig uit de Participatiewet te stromen. Zij hebben geen sollicitatieplicht en de duur van Pto is onbeperkt.

De andere gemeenten hanteren vergelijkbare indelingen.

## Toewijzingen en afwijzingen

In de periode 2007-2010 zijn volgens de CBS-cijfers 18.498 Bbz-voorzieningen voor levensonderhoud toegekend. Daarnaast zijn er naar schatting ca. 3.600 Bbz-voorzieningen toegekend die uitsluitend uit een bedrijfskrediet bestonden.

<sup>11</sup> Verzamelbrief SZW mei 2005 van 29 april 2005, nr. Intercom/2005/31452

**Tabel 3.1 Instroom in Bbz naar schatting 22.000 in 2007-2010**

	Starters	Gevestigden	Ouderen	Stoppende zelfstandigen	Totaal instroom Bbz
Levensonderhoud (deels in combinatie met krediet)*	7.875	6.655	961	3.007	18.498
Alleen krediet**	1.538	2.059	-	-	3.597
<b>Totaal</b>	<b>9.413</b>	<b>8.714</b>	<b>961</b>	<b>3.007</b>	<b>22.095</b>
<b>Aandeel in totale instroom Bbz</b>	<b>43%</b>	<b>39%</b>	<b>4%</b>	<b>14%</b>	<b>100%</b>

Bron: \*Berekeningen SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS-microdata. Het gaat om het Bijstands Uitkeringen (BUS) bestand. Van de waarnemingen in het BUS-bestand komt 60 procent ook voor in het CBS-vorderingenbestand. Dat betekent dat de uitkering voor levensonderhoud is toegekend als renteloze lening en/of dat ook een bedrijfskrediet is toegekend.

\*\*Schatting op basis van SEO-uitvraag gemeenten. Degenen met alleen een krediet zijn opgenomen in het CBS-vorderingenbestand, maar niet herkenbaar als Bbz. Volgens gemeenten bestaat respectievelijk 16 procent en 24 procent van de toegewezen aanvragen voor starters en gevestigden uit alleen een bedrijfskrediet.

Van het totaal aantal Bbz-voorzieningen ging ruim 80 procent naar starters en gevestigden. Ouderen zijn de kleinste groep Bbz-gebruikers. Daarnaast is er nog een groep pre-starters, die niet herkenbaar is in de CBS-cijfers. De omvang van deze groep ligt in de orde van grootte van het aantal stoppende zelfstandigen (bron: data-uitvraag gemeenten).

Tabel 3.2 laat zien dat de meeste aanvragen worden toegewezen. Vooral ouderen en stoppende zelfstandigen worden zelden afgewezen (vijf procent van de aanvragen). Ook pre-starters worden zelden afgewezen (acht procent). Van de starters en gevestigden wordt ca. 20 procent afgewezen.

**Tabel 3.2 Merendeel aanvragen Bbz wordt toegewezen (2016)**

	Pre-starters	Starters	Gevestigden (a)	Ouderen en stoppende zelfstandigen
Totaal aantal Bbz-aanvragen per jaar	100%	100%	100%	100%
Niet in behandeling genomen	10%	3%	9%	1%
Teruggetrokken	3%	2%	3%	3%
Afgewezen	8%	21%	18%	5%
Toegekend (incl. voorwaardelijke toekenningen)	79%	74%	70%	92%
Aantal respondenten	3	4	4	3
Aantal gemeenten	47	53	53	53

Bron: SEO-uitvraag gemeenten

(a) Voor een gemeente/samenwerkingsverband inclusief ouderen en stoppende zelfstandigen

Toewijzing van een Bbz-voorziening aan met name starters en gevestigden gebeurt op basis van levensvatbaarheidsonderzoeken. Voorwaarde voor toekenning van een Bbz-voorziening voor starters en gevestigden is immers dat het bedrijf levensvatbaar is. Van deze onderzoeken wordt gemiddeld over de vijf respondenten (54 gemeenten) 65 procent zelf uitgevoerd (of door het samenwerkingsverband) en 35 procent door een externe partij. Deze verdeling verschilt niet voor starters en gevestigden. Er zijn grote verschillen tussen gemeenten in de mate waarin zij levensvatbaarheidsonderzoeken uitbesteden: er zijn gemeenten/samenwerkingsverbanden die alles zelf uitvoeren, maar ook gemeenten/samenwerkingsverbanden die alles uitbesteden.

Gemeenten besteden onderzoeken uit om objectiviteit te garanderen en omdat de expertise intern ontbreekt. Als reden werd ook genoemd dat de capaciteit soms ontbreekt en dat het goedkoper is.

Zelf doen heeft als voordeel dat het sneller gaat. Gemeenten doen vooral de ‘eenvoudige’ aanvragen zelf: aanvragen voor levensonderhoud, eventueel in combinatie met een klein krediet. Aanvragen voor grotere kredieten worden vaker uitbesteed. Van de toegewezen aanvragen voor starters en gevestigden betreft respectievelijk 84 procent en 76 procent een aanvraag voor levensonderhoud (bron: SEO gegevensuitvraag bij gemeenten).

Het toekenningspercentage bij extern uitgevoerde levensvatbaarheidsonderzoeken ligt volgens gemeenten tussen 40 en 70 procent. Dit komt overeen met het toekenningspercentage van IMK-FCBV, dat bedraagt gemiddeld 46 procent. Van zelf beoordeelde aanvragen wordt 60 tot 90 procent toegewezen. Daarbij speelt een rol dat bij de zelf beoordeelde aanvragen de consultants vooraf vaak al veel informatie hebben en potentiële aanvragers die geen kans maken ontmoedigen om een aanvraag in te dienen.

De reden van afwijzing door IMK en FCBV is bij starters en gevestigden dat het bedrijf niet levensvatbaar is. Dit kan komen door zowel het ontbreken van competenties als een niet-levensvatbaar bedrijfsplan, zie Tabel 3.3. Bij gevestigden is, logischerwijs, alleen het ontbreken van competenties veel minder vaak een reden van afwijzing, hoewel het in combinatie met een niet-levensvatbaar bedrijfsplan wel vaak als reden wordt gegeven. Als aanvragen van ouderen en stoppende zelfstandigen worden afgewezen dan is dat vooral omdat het bedrijf nog wel levensvatbaar is.

**Tabel 3.3** Reden niet-levensvatbaar bedrijf zowel ontbreken competenties als niet-levensvatbaar bedrijfsplan

Reden afwijzing	starters	gevestigden
1: ontbreken competenties	26%	9%
2: bedrijfsplan	27%	27%
3: beide	31%	57%
4: anders	16%	7%
	100%	100%
N	161	207

Bron: IMK en FCBV

Herhalingsonderzoeken komen niet veel voor. Deze worden veelal door gemeenten/samenwerkingsverbanden zelf uitgevoerd. Het karakter van deze herhalingsonderzoeken is anders dan de levensvatbaarheidsonderzoeken bij aanvraag. De herhalingsonderzoeken gaan over de mate waarin de aanvrager zich aan het oorspronkelijke bedrijfsplan houdt en over de aflossingscapaciteit.

## De begeleiding van Bbz'ers

De begeleiding van Bbz'ers verschilt per groep. Voor pre-starters en starters wordt vaak begeleiding ingezet. De begeleiding van pre-starters en starters gebeurt intern, door Bbz-consulenten of door het werkbedrijf. Ook externe begeleiding is mogelijk. De verschillen tussen gemeenten zijn groot. Sommige kleinere gemeenten doen alle begeleiding zelf. In andere gemeenten wordt alles extern uitbesteed. Externe begeleiding door een gespecialiseerd bureau kost tussen de € 750 per half jaar tot € 5.000 voor een traject. Daarnaast biedt OKB vaak begeleiding. Dit wordt betaald door de starters zelf.



De begeleiding van gevestigden wordt intern gedaan of extern door het OKB. Dit betalen ondernemers zelf. Een enkele gemeente huurt ook voor gevestigden externe begeleiding in. Sommige gemeenten stellen begeleiding verplicht als het krediet ook is bedoeld om schulden af te betalen. Voor ouderen wordt veelal helemaal geen begeleiding ingezet. Indien zij dit wensen kunnen zij zelf begeleiding regelen bij het OKB. Stoppende zelfstandigen worden geholpen met de afwikkeling van hun bedrijf. Dit gebeurt meestal door de gemeente zelf.

## De kredieten

De omvang van de kredieten aan starters is volgens de data van IMK/FCBV € 19.000. Van de starters met een positief advies heeft 60 procent een krediet aangevraagd. Twee respondenten (uitvoering voor 22 gemeenten) geven aan dat het gemiddeld krediet voor starters € 7.500 bedraagt. Dit verschil kan komen doordat IMK/FCBV aanvragen beoordeelt met gemiddeld hogere kredieten. Voor gevestigden ligt het bedrag volgens de IMK/FCBV-cijfers hoger: € 43.000. Van de gevestigden die door IMK/FCBV worden beoordeeld heeft 75 procent van degenen met een positief advies een krediet aangevraagd. Gemeenten (3 respondenten, uitvoering voor 38 gemeenten) noemen ook voor gevestigden een gemiddeld lager krediet dan IMK/FCBV (€ 26.500). Volgens gemeenten ontvangt slechts een kwart van de gevestigden een krediet. Ook dit kan komen doordat gemeenten degenen zonder of met een laag krediet zelf beoordelen.

Gemeenten spreken met cliënten over het algemeen een afbetalingstermijn af van drie tot vijf jaar. Dit doen gemeenten om de ondernemer te stimuleren zo snel mogelijk af te lossen én omdat men dan – ook na een eventuele verlenging van de looptijd – ruim binnen de wettelijke termijn van tien jaar blijft. In de praktijk wordt dat meestal langer dan drie tot vijf jaar. Informatie over de mate waarin kredieten worden afgelost is er nauwelijks. Meerdere gemeenten geven aan dat bedrijfskredieten uiteindelijk na tien jaar voor ongeveer 90 procent worden afgelost. Eén gemeente kon aangeven hoeveel er na vijf jaar was terugbetaald over in 2010 uitgezette kredieten: dat was 77 procent. Dat percentage kan nog oplopen. Levensonderhoud is vaak om niet.

Gemeenten weten wel het batenpercentage op basis waarvan het ministerie van SZW de vergoeding van de kredietlasten bepaalt. Het batenpercentage wordt berekend door de totale lasten (alle verleende kredieten in een jaar) te delen door de totale baten (het bedrag dat wordt terugbetaald in een jaar). Er worden geen kredieten in de tijd gevolgd. Als het aantal toegekende kredieten afneemt gaan de kredietlasten omlaag. De baten hebben echter ook betrekking op kredieten die in eerdere jaren zijn verleend. De baten hoeven daarom niet te dalen en kunnen zelfs stijgen. Daardoor stijgt het batenpercentage, zonder dat er meer terugbetaald wordt van de uitgezette kredieten. Uit het onderzoek naar de Normbatenregeling Bbz (Bureau Bartels, 2016) blijkt dat het gemiddelde jaarlijkse batenpercentage over de periode 2007 vanaf 2007 eerst is gedaald van 71 procent in 2007 tot 42 procent in 2009, en daarna weer gestegen naar 118 procent in 2015. Dit patroon komt doordat het aantal kredieten steeg in de jaren 2007 tot en met 2010 en daarna daalde. Over een langere periode mag wel verwacht worden dat het terugbetalingspercentage gelijk is aan het batenpercentage. Gemiddeld over de periode 2007-2015 lag het batenpercentage op 77 procent.



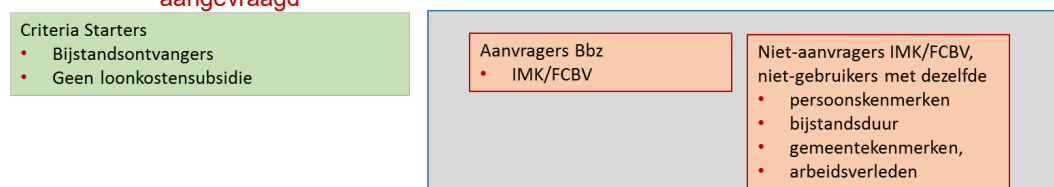
## 4 Starters

*Het Bbz is voor starters een effectieve manier om uit de bijstand te stromen, vooral voor personen die een relatief lage kans hebben op een baan in loondienst. Het saldo van de maatschappelijke kosten-batenanalyse is voor starters daarom positief. Dit komt doordat Bbz'ers vaker betaald werk verrichten.*

### 4.1 Inleiding

Om de meerwaarde van het Bbz te beoordelen wordt voor starters een groep die een aanvraag heeft gedaan voor het Bbz (zowel degenen die gebruik hebben gemaakt als degenen die zijn afgewezen) vergeleken met een controlegroep die geen aanvraag heeft gedaan, maar wel dezelfde kenmerken heeft (zie Figuur 4.1). De groep starters is beperkt tot degenen die vanuit de bijstand starten, omdat hiervoor een goede controlegroep is te construeren (zie Hoofdstuk 1).

**Figuur 4.1** Aanvragers Bbz starters worden vergeleken met controlegroep die geen Bbz hebben aangevraagd



Bron: SEO Economisch Onderzoek

#### Aanvragers

De groep aanvragers bestaat uit starters voor wie in de periode 2007-2010 een levensvatbaarheids-onderzoek is uitgevoerd door IMK of FCBV. Zij hebben samen 60 tot 70 procent marktaandeel in de extern uitgezette levensvatbaarheids-onderzoeken. Van alle levensvatbaarheids-onderzoeken wordt ongeveer 65 procent door gemeenten of samenwerkingsverbanden zelf uitgevoerd en 35 procent door externe bureaus (zie Hoofdstuk 3). Dat betekent dat IMK/FCBV ongeveer 21 tot 25 procent van het totaal aantal levensvatbaarheids-onderzoeken uitvoert. In totaal hebben IMK/FCBV in de periode 2007-2010 4.683 aanvragen voor starters beoordeeld. Van de starters kregen er 2.188 een positief advies en 2.495 een negatief advies.<sup>12</sup>

In de analyse nemen we alleen personen die vanuit de bijstand starten mee in de analyse. Van de 4.683 personen waarvan in 2007-2010 een aanvraag is beoordeeld door IMK/FCBV vallen 2.075 personen af omdat ze ultimo het jaar voor aanvraag geen bijstand ontvingen. Dit zijn mensen die al gestart waren maar na de start in de problemen zijn geraakt. Verder vallen nog 369 personen af omdat ze een loonkostensubsidie ontvingen in het jaar van aanvraag. Deze groep is dus al aan het werk. Daardoor blijven in de groep Bbz-aanvragers 2.140 personen over. Dit is de groep die wordt vergeleken met een controlegroep.

<sup>12</sup> Volgens de CBS-cijfers hebben in de periode 2007-2010 7.875 mensen voor het eerst gebruikgemaakt van het Bbz. Het aantal aanvragers met een positief advies van IMK/FCBV (2.188) bedraagt dus circa 28 procent van het totaal door het CBS geregistreerde Bbz-starters. Dit is iets hoger dan de globale schatting van 21 tot 25 procent. Dat komt doordat niet alle starters een Bbz-label krijgen in de CBS-data.

Voor de Bbz-aanvragers is bepaald welke kenmerken bepalend zijn voor het aanvragen van een Bbz-voorziening. Vooral 31-40-jarigen blijken een aanvraag te doen voor een Bbz-voorziening, personen met een niet-westerse migratie achtergrond, personen met een middelbare of hoge opleiding en personen uit niet-stedelijke gebieden (zie Bijlage C). Ook alleenstaande ouders en paren met kinderen doen vaker een beroep op het Bbz dan alleenstaanden en paren zonder kinderen. Mannen doen vaker een beroep op het Bbz dan vrouwen.

### Controlegroep

De controlegroep bestaat uit personen voor wie IMK/FCBV in de periode 2007-2010 geen levensvatbaarheidsonderzoek heeft gedaan en die volgens de CBS-data ook geen Bbz-voorziening gebruiken (zie Figuur 4.1). Binnen deze groep worden personen geselecteerd die aan dezelfde criteria als de groep Bbz-aanvragers voldoen. Per jaar van instroom van de aanvragers wordt een controlegroep geselecteerd die, net als de groep aanvragers, ultimo het jaar ervoor bijstand ontving. Daarbinnen zijn personen geselecteerd die geen loonkostensubsidie ontvingen. In totaal voldoen 1.141.071 personen aan deze criteria. Binnen deze controlegroep is een groep geselecteerd die vergelijkbaar is met de Bbz-aanvragers op onder andere persoonskenmerken, bijstandsduur, gemeentekenmerken en arbeidsverleden.<sup>13</sup> Dit gebeurt niet door bij elke aanvrager één specifiek persoon te selecteren die het meest op de aanvrager lijkt, maar aan alle personen in de controlegroep een gewicht te geven dat hoger is naarmate de persoon meer op de aanvrager lijkt. Tabel D.4 in Bijlage D geeft een overzicht van de achtergrondkenmerken van de groep aanvragers en de controlegroep.

#### Box 4.1 Aansluiting CBS en IMK/FCBV cijfers starters

Het CBS kent twee databestanden waarin Bbz-voorzieningen worden geregistreerd:

- Het bestand met bijstandsuitkeringen. Hierin zijn alle gewone bijstandsuitkeringen geregistreerd plus de Bbz-uitkeringen, onderscheiden naar groep (dus starters, gevestigden, ouderen en stoppende zelfstandigen).
- Het bestand met vorderingen. Dit bestand bevat alle vorderingen die gemeenten hebben op bijstandsonvangers. Het gaat om bijvoorbeeld boetes, maar ook om kredieten in het kader van het Bbz. Het bestand bevat per type vordering een restschuld. Bij een krediet gaat de restschuld omlaag als er een deel wordt afbetaald, of wanneer een deel wordt kwijtgescholden (of 'om niet' wordt verstrekt). Dit onderscheid is niet zichtbaar in de data. Er wordt geen onderscheid gemaakt naar kredieten voor leenbijstand en bedrijfskredieten. Ook wordt geen onderscheid gemaakt naar Bbz-groep.

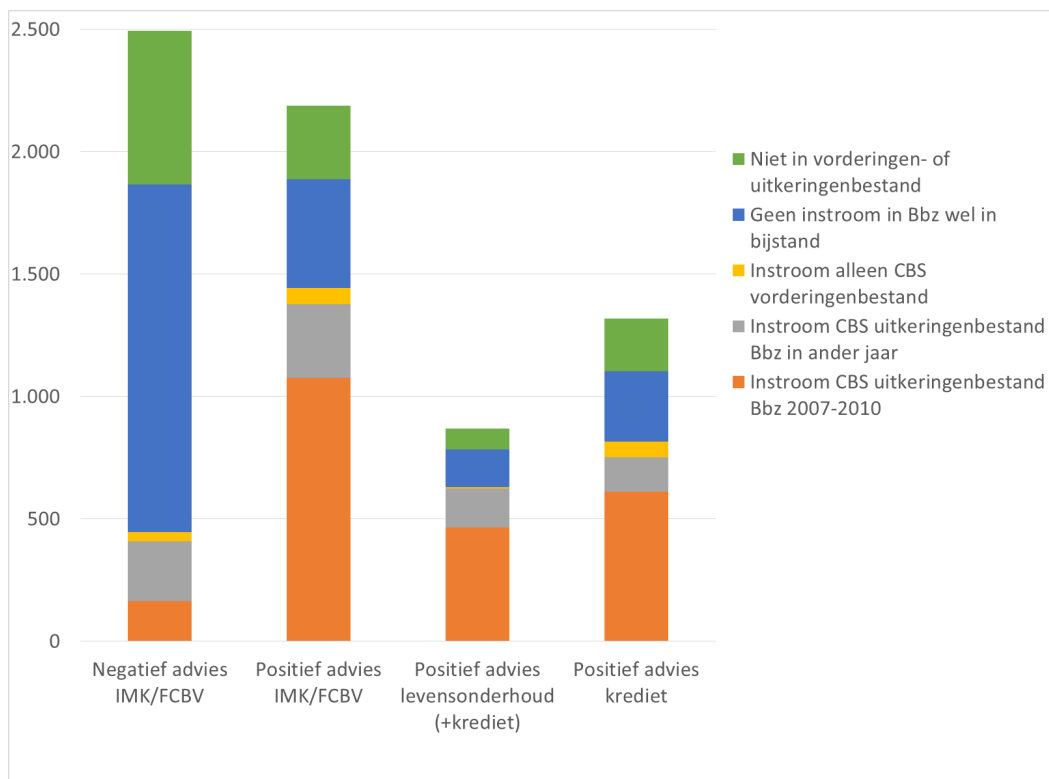
Uit eerder onderzoek en uit de interviews blijkt dat gemeenten Bbz-gebruik verschillend administreren. Zo wordt een uitkering voor levensonderhoud niet altijd als Bbz geregistreerd, maar als een gewone bijstandsuitkering. Leenbijstand kan als een Bbz-uitkering geregistreerd en als vordering. Als de leenbijstand wordt terugbetaald of 'om niet' wordt verstrekt, neemt de vordering af. Een bedrijfskrediet wordt altijd als vordering geregistreerd. Een eventueel krediet voor leenbijstand wordt daarbij opgeteld.

Door verschillen in registratie zijn niet alle Bbz-gebruikers als zodanig herkenbaar in het databestand van het CBS. Onderstaande figuur laat zien dat van de 2.188 aanvragers die een positief advies van IMK/FCBV hebben gekregen in de periode 2007-2010 1.076 personen (49 procent) als Bbz-starter zijn terug te vinden in het uitkeringsbestand van het CBS. Daarnaast zijn 301 personen terug te vinden als Bbz-starter in een ander jaar en 67 personen zijn terug te vinden in het vorderingenbestand. In totaal is 66 procent van de aanvragers met een positief advies terug te vinden in de CBS-data als Bbz-er. Daarnaast zijn 443 personen geregistreerd als bijstandsgerechtigde (zonder Bbz-label). Vermoedelijk is er bij al deze personen sprake van verkeerde registratie in de CBS-data. Daarnaast zijn 301 personen met een positief advies helemaal niet terug te vinden in de bijstandsdata van het CBS. Bij de laatste groep hebben gemeenten mogelijk het positieve advies niet opgevolgd of zijn deze personen om andere redenen uitgestroomd uit de bijstand. Van degenen met een positief advies voor een Bbz-voorziening levensonderhoud zijn relatief meer personen terug te vinden in de CBS-data dan van degenen met een positief advies voor een kredietvoorziening. Van degenen met een negatief advies zijn er toch nog 164 die wel in de periode 2007-2010 als Bbz-starter in de CBS-data zijn terug te vinden (vijf procent van degenen

<sup>13</sup> Dit gebeurt met Radius matching; een statistische techniek waarbij eerst de kans om Bbz-aanvraag om een bedrijf te starten wordt geschat op basis van kenmerken (de propensity score) en vervolgens met deze kans én specifieke kenmerken een controlegroep wordt voorspeld.

met een negatief advies). Het grootste deel heeft een bijstandsuitkering of is helemaal niet terug te vinden in de bijstandsdata van het CBS.

**Figuur 4.2** 66 procent van de Bbz-aanvragers met positief advies in 2007-2010 terug te vinden in CBS-data



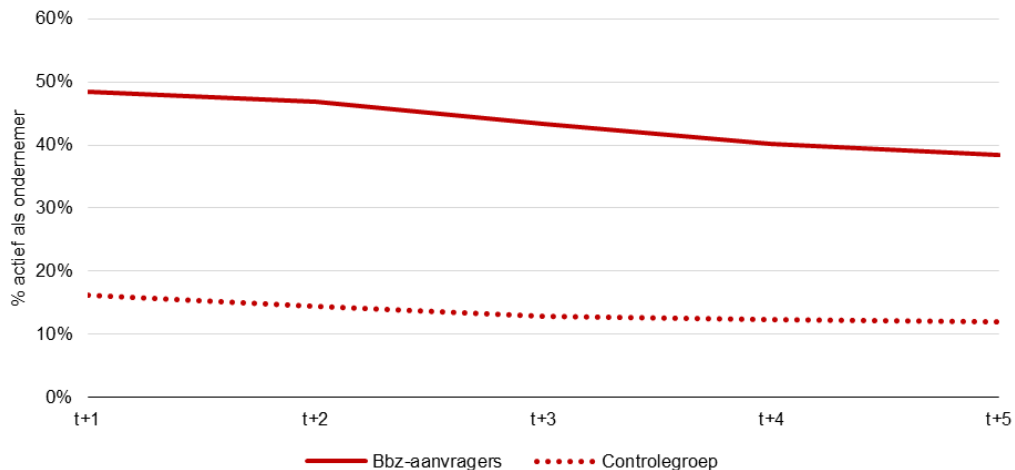
Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS-microdata

## 4.2 Effecten Bbz

### 4.2.1 Aanvragers Bbz vergeleken met niet-aanvragers

De personen die starters-Bbz aanvragen zijn in de jaren daarna vaker als ondernemer actief dan de controlegroep, zie Figuur 4.3. Meer dan de helft van de aanvragende starters is na vijf jaar geen ondernemer meer maar het percentage ondernemers is ook na vijf jaar nog aanzienlijk hoger in de Bbz-groep dan in de controlegroep. Binnen de groep aanvragers ligt het percentage dat ondernemer is hoger bij degenen met een positief advies (dalend van 72 procent in jaar 1 tot 50 procent in jaar 5, zie Figuur 4.7).

**Figuur 4.3 Bbz-aanvragers vaker ondernemer dan controlegroep**

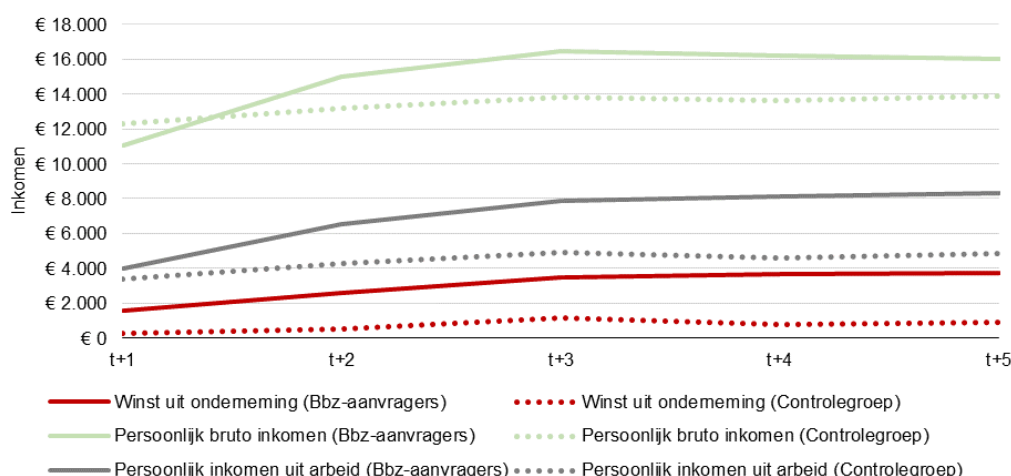


Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
 Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend enz.

Doordat de Bbz-aanvragers vaker werken als ondernemer is de gemiddelde winst uit onderneming (inclusief degenen die gestopt zijn als ondernemer) ook hoger, zie Figuur 4.4. Ondanks de uitstroom van ondernemers uit de groep Bbz-aanvragers, neemt de gemiddelde winst wel toe in de vijf jaar nadat een Bbz-uitkering voor het eerst is verstrekt. Dat betekent dat de winst per starter die nog actief is als ondernemer toeneemt over de jaren. Aangezien het om startende ondernemingen gaat is dat te verwachten. Dit zorgt ervoor dat zij een hoger inkomen uit arbeid of ondernemerschap hebben dan de controlegroep, die wel iets vaker in loondienst werkt maar ook vooral vaker een bijstandsuitkering ontvangt (zie Bijlage E). Ook het bruto persoonlijk inkomen is hierdoor hoger voor de Bbz-groep. Het aantal faillissementen is in beide groepen aanvragers en de controlegroep verwaarloosbaar.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> De aantallen zijn te klein om gepubliceerd te mogen worden van het CBS

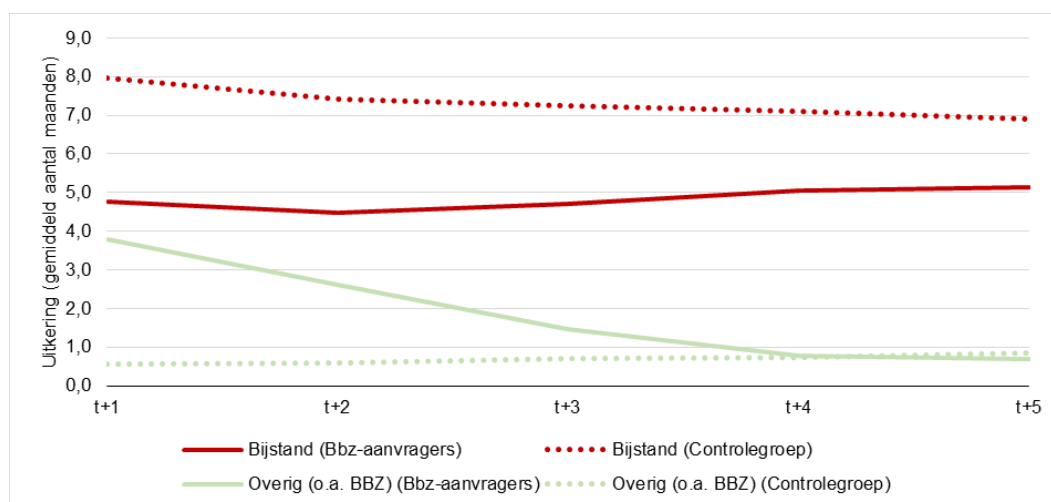
**Figuur 4.4 Bbz-groep heeft een hoger inkomen uit arbeid**



Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
 Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.

Figuur 4.5 laat zien dat de Bbz-groep na vijf jaar minder vaak een uitkering ontvangt dan de controlegroep. Een deel van de Bbz-groep stroomt terug in de bijstand. Verder is voor de Bbz-groep de ontvangst van Bbz-levensonderhoud na drie jaar grotendeels gestopt. Tabel E.1 (in bijlage E) laat dan ook zien dat drie jaar nadat de Bbz-groep voor het eerst Bbz ontving, de restschuld aan de gemeente begint af te nemen. Dat komt overeen met wat uit de interviews naar voren kwam. De verschillen tussen de controle- en Bbz-groep qua ontvangst van een WW-, ziekte- en AO-uitkering of pensioen zijn statistisch significant maar klein.

**Figuur 4.5 Bbz-aanvragers zitten ook na vijf jaar minder vaak in de bijstand**



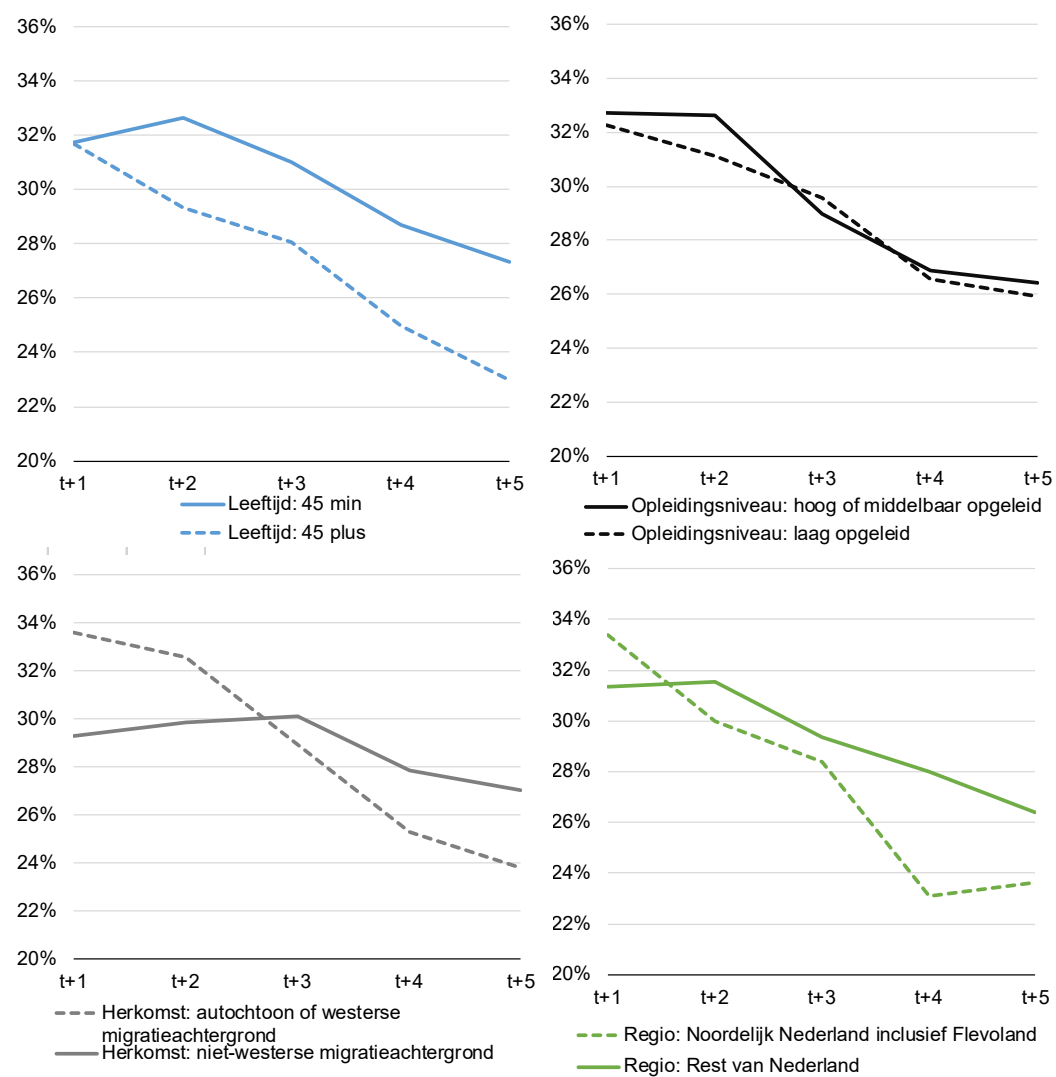
Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
 Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.

### Verschillen tussen groepen

Mogelijk verschillen bovenstaande effecten van het Bbz voor bepaalde subgroepen binnen de groep starters met Bbz-hulp. Voor subgroepen op basis van leeftijd, herkomst, opleidingsniveau en regio is gekeken naar de belangrijkste uitkomstmaten: het aandeel dat actief is als ondernemer (Figuur 4.6 en bijlage E) en het inkomen uit loon of winst (Tabel 4.1).

Onderstaande figuren laten het verschil in overlevingskans zien tussen Bbz-aanvragers en de controlegroep. Het effect van het Bbz op de overlevingskansen als ondernemer startend uit de bijstand is het hoogst voor jongere en hoog of middelbaar opgeleide personen. Voor oudere startende ondernemers (45 jaar of ouder) zijn de overlevingskansen als ondernemer ten opzichte van de controlegroep het laagst. Voor personen met een niet-westerse migratieachtergrond liggen de overlevingskansen ten opzichte van de controlegroep in eerste instantie lager dan die van autochtonen, maar op langere termijn liggen zij hoger. Mogelijk hangt dit samen met het feit dat deze groep ten opzichte van de andere subgroepen gemiddeld een minder goede positie op de arbeidsmarkt heeft. Het effect van het aanvragen van een Bbz-voorziening als starter is lager in het noorden van het land (incl. Flevoland) dan in het westen.

**Figuur 4.6** Verschil in overlevingskans tussen Bbz-aanvragers en controlegroep na vijf jaar het grootst voor 45-minners en personen met een niet-westerse migratieachtergrond.



Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
Toelichting: Weergegeven is het verschil tussen de Bbz-aanvragers en de controlegroep



De ontwikkeling van het inkomen uit arbeid laat een soortgelijk beeld als hierboven zien. Het effect van starters-Bbz is het sterkst voor 45-minners en personen met een niet-westerse migratieachtergrond – Tabel 4.1. De toename van het inkomen uit ondernemerschap of loon is voor deze personen na vijf jaar het hoogst ten opzichte van de controlegroep. In de noordelijke provincies (Friesland, Groningen, Drenthe én Flevoland) is het effect van het Bbz voor starters minder dan in de rest van Nederland. Uit de CBS-data blijkt dat in deze provincies de instroom in het Bbz groter is dan in de rest van Nederland. Mogelijk dat in die provincies ook mensen worden toegelaten waarvoor het Bbz minder effectief is.

**Tabel 4.1 Effect Bbz op inkomen het sterkst voor 45-minners en personen met een niet-westerse migratieachtergrond**

Subgroepen		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
<b>Persoonlijk inkomen uit arbeid (loon of winst)</b>						
Leeftijd: 45 min	Bbz-aanvragers	4.224	7.130 ***	8.900 ***	9.311 ***	9.790 ***
	Controlegroep	4.066	5.263	5.693	6.019	6.316
Leeftijd: 45 plus	Bbz-aanvragers	3.588 ***	5.502 ***	6.128 ***	5.996 ***	5.604 ***
	Controlegroep	2.502	3.382	3.124	3.226	3.149
Herkomst: autochtoon of westerse migratieachtergrond	Bbz-aanvragers	4.804 ***	6.338 ***	7.971 ***	7.824 ***	7.541 ***
	Controlegroep	3.005	3.656	4.440	4.485	4.723
Herkomst: niet-westerse migratieachtergrond	Bbz-aanvragers	3.852	6.720 ***	7.823 ***	8.390 ***	9.005 ***
	Controlegroep	3.443	4.654	4.811	4.990	5.335
Opleidingsniveau: hoog of middelbaar opgeleid	Bbz-aanvragers	3.978	7.522 ***	8.184 ***	8.720 ***	8.682 ***
	Controlegroep	4.307	5.410	5.740	6.016	6.336
Opleidingsniveau: laag opgeleid	Bbz-aanvragers	4.009	5.868	7.757 ***	8.287 ***	8.290 ***
	Controlegroep	4.270	5.588	4.912	5.446	5.968
Regio: Noordelijk Nederland inclusief Flevoland	Bbz-aanvragers	2.446	4.806	7.850	6.583 *	6.389 **
	Controlegroep	2.952	3.886	10.661	5.186	4.645
Regio: Rest van Nederland	Bbz-aanvragers	4.241 **	6.858 ***	7.937 ***	8.415 ***	8.653 ***
	Controlegroep	3.509	4.535	4.753	4.837	5.153
Bron:	SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.					
Toelichting:	t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.					
***	verschillen significant op 1%-niveau					
**	verschillen significant op 5%-niveau					
*	verschillen significant op 10%-niveau					

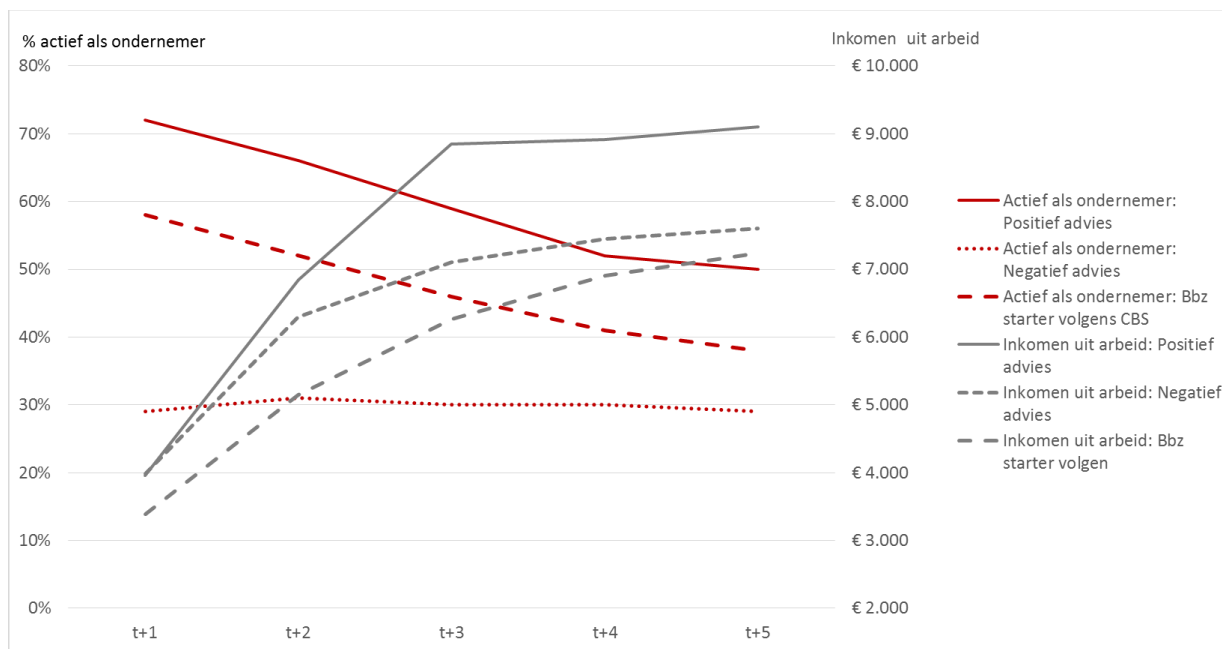
## 4.2.2 Aanvragers met positief advies vergeleken met negatief advies en met totale populatie

Deze paragraaf splitst de groep aanvragers beoordeeld door IMK en FCBV uit naar degenen met een positief advies en met een negatief advies. Dit geeft inzicht in de verschillen tussen levensvatbare bedrijven met een Bbz-voorziening en niet-levensvatbare bedrijven zonder een Bbz-voorziening. Daarnaast is een groep Bbz-starters volgens de CBS-gegevens gevolgd. Vergelijking van deze groep met een positief advies van IMK/FCBV geeft een indruk van de representativiteit van de groep die beoordeeld is door IMK/FCBV.

De gevolgde groep met aanvragers met een positief advies is vaker ondernemer en heeft een hoger inkomen dan de gehele groep Bbz-instromers (bruto en uit arbeid). Het lijkt er dus op dat voor de starters een iets betere groep is gevolgd dan de groep Bbz-starters volgens het CBS. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat voor de groep Bbz-starters volgens het CBS niet is gecheckt of zij aan alle voorwaarden voor starters-Bbz voldoen.

Tussen de toegewezen en afgewezen aanvragers zijn logischerwijs verschillen. De toegewezen aanvragers zijn vaker als ondernemer actief, halen daarom meer winst uit onderneming en hebben een hoger inkomen dan de afgewezen aanvragers. Opvallend genoeg gaat toch een aanzienlijk deel van de afgewezen aanvragers aan de slag als ondernemer. Ook valt op dat degenen die zijn afgewezen door IMK/FCBV minder vaak ondernemer zijn, maar vaker werken in loondienst en daardoor toch een hoger inkomen uit arbeid hebben dan de CBS-groep.

**Figuur 4.7** De starters met een positief advies van IMK/FCBV zijn succesvoller dan de totale groep Bbz-starters volgens het CBS



Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.

## 4.3 Kosten en baten

De kosten van het Bbz bestaan uit de uitvoeringskosten, het niet-terugbetaalde krediet en de uitkeringslasten. De baten bestaan uit de waarde van de extra productie van Bbz'ers. De kosten-batenanalyse is gebaseerd op de effectanalyse. De effectanalyse vergelijkt echter Bbz-aanvragers met niet-aanvragers, terwijl de kosten-batenanalyse Bbz-gebruikers met niet-gebruikers vergelijkt. Het effect op gebruikers is groter dan het effect op aanvragers. Onder de aanvragers zijn immers ook afgewezen aanvragers (niet-gebruikers) die geen effect ondervinden van het Bbz. De effecten op aanvragers zijn daarom toegerekend aan alleen de gebruikers van het Bbz. Dit is gedaan door de effecten voor aanvragers te delen door het aandeel gebruikers. Van de aanvragers heeft 47 procent een positief advies gekregen van IMK/FCBV en is dus naar verwachting gebruiker. Dus als het effect op aanvragers 10 procent is dan is het effect op gebruikers  $0,10/0,47$  is 21 procent.<sup>15</sup>

### Uitvoeringskosten

Twee van de vijf respondenten (waaronder 22 gemeenten) hebben informatie gegeven over het aantal FTE voor de uitvoering van het Bbz. Gemiddeld over deze 22 gemeenten bedroeg dit 0,03 FTE per aanvraag en 0,05 FTE per gebruiker van het Bbz (inclusief de kosten van afgewezen aanvragen). Bij een loonsom van € 74.000 (inclusief werkgeverslasten) bedragen de kosten € 3.500 per gebruiker. Dit is exclusief de kosten van de uitbestede levensvatbaarheidsonderzoeken en begeleiding. Ongeveer een derde van de levensvatbaarheidsonderzoeken wordt extern uitgevoerd en de kosten per extern onderzoek bedragen ca. € 2.300 (bron: SEO gegevensuitvraag bij gemeenten). Per aanvraag bedragen de kosten ca. € 800.<sup>16</sup> Per gebruiker is dit bedrag hoger (€ 1.800<sup>17</sup>), omdat de kosten van de afgewezen aanvragen worden toegerekend aan de gebruikers. Van de kosten van levensvatbaarheidsonderzoeken wordt 10 procent betaald door de gemeente (afgerond € 200) en de rest door het rijk. Een extern begeleidingstraject kost rond de € 1.500 en wordt ingezet voor bijna 90 procent van de starters. Per starter bedragen de kosten € 1.300.<sup>18</sup> Van de starters krijgt 74 procent een krediet van € 19.000, dat is gemiddeld € 14.000 over alle starters. Van het krediet is na vijf jaar naar verwachting 77 procent terugbetaald.<sup>19</sup> Dat betekent dat na vijf jaar € 3.200 niet is terugbetaald. Indien dit niet wordt terugbetaald, dan is dit een baat voor de starter en een kostenpost voor de gemeente.<sup>20</sup>

### Effecten

De effecten op de welvaart als gevolg van het gebruik van het Bbz kunnen positief zijn (baten) of negatief (kosten). De baten van het Bbz zijn dat de startende ondernemers meer aan het werk zijn

<sup>15</sup> Zie voor de berekeningswijze bijlage B. Verondersteld is dat ook van de aanvragen die niet door IMK/FCBV worden beoordeeld het percentage levensvatbare bedrijven 47 procent is. Doordat niet bekend is wie dit zijn komen deze afgewezen aanvragen in de potentiële controlegroep terecht. Daardoor is het aantal levensvatbare bedrijven in de controlegroep kleiner dan in de groep Bbz-aanvragers, namelijk 34 procent. Er is een gevoeligheidsanalyse verricht met het percentage dat gemeenten volgens de gegevensuitvraag goedkeuren, nl. 74 procent van de aanvragen, zie Tabel 3.2

<sup>16</sup> 35 procent\*€ 2.300

<sup>17</sup> Dit is € 800 gedeeld door het toewijzingspercentage van 46 procent.

<sup>18</sup> 88%\*€ 1.500

<sup>19</sup> Uitgegaan is van het gemiddelde batenpercentage over de periode 2007-2015 van 77 procent, volgens Bureau Bartels (2016), zie hoofdstuk 3

<sup>20</sup> Na vijf jaar resteert per starter nog een restschuld van € 5.500. Dit is hoger dan het nog niet-terugbetaalde krediet. Dat komt mogelijk doordat bij de restschuld ook nog terug te betalen kosten van levensonderhoud zitten.

dan vergelijkbare uitkeringsontvangers die geen eigen bedrijf starten. Zij produceren over de periode tot vijf jaar na de start van het bedrijf ter waarde van € 33.500 meer dan niet-startende bijstandsgerechtigden.<sup>21</sup> Daartegenover staat dat de startende ondernemer minder vrije tijd heeft dan de controlegroep. De waarde van vrije tijd is voor kleine veranderingen in het aantal werkuren én wanneer mensen vrij kunnen kiezen of ze meer of minder willen werken, gelijk aan het netto loon. Bij grote veranderingen is die waarde kleiner, zeker als er sprake is van onvrijwillige werkloosheid. Hoeveel kleiner is niet bekend; er is geen empirisch onderzoek naar gedaan. De verloren waarde van vrije tijd is daarom in het basisscenario niet gekwantificeerd. Voor de gemeente en de rest van de maatschappij is een bijkomende baat dat startende ondernemers minder een beroep doen op bijstand, maar ook op andere uitkeringen. Over een periode van vijf jaar bespaart de gemeente per saldo € 18.700 aan uitkeringen (meer Bbz maar minder bijstand) en het rijk bespaart € 2.000 aan WW- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen.<sup>22</sup> Dit zijn overdrachten: kostenposten voor de starter, die deze uitkeringen niet meer ontvangt, en baten voor respectievelijk de gemeenten en het rijk. Per saldo is de baat voor de totale maatschappij nul. Verder betalen startende ondernemers meer belasting dan niet-starters over het verschil tussen inkomen uit arbeid en inkomen uit uitkering (€ 4.200). Ook dit is een overdracht: een kostenpost voor de Bbz-er en een baat voor de rest van de maatschappij.

---

<sup>21</sup> Dit is de netto contante waarde van het verschil tussen het inkomen uit arbeid tussen de Bbz-groep en de controlegroep over een periode van vijf jaar

<sup>22</sup> Het verschil tussen het bruto inkomen en het bruto inkomen uit arbeid is het bruto inkomen uit een uitkering. Het totale bedrag aan bespaarde uitkeringen is berekend als de netto contante waarde van het verschil tussen het bruto inkomen uit uitkering tussen de Bbz-groep en de controlegroep over een periode van vijf jaar, gedeeld door het toekenningspercentage (47 procent). De verdeling over bijstand en overige uitkeringen is gedaan op basis van het aantal maanden bijstand/overige uitkering en een geschat bedrag aan bijstand (driekwart van een volledige bijstandsuitkering van bruto € 13.000) en een geschat bedrag voor de overige uitkeringen (70 procent van het loon). Verondersteld is dat 57 procent van de Bbz-uitkeringen wordt terugbetaald. Dit percentage is gebaseerd op de veronderstelling dat degenen met een bedrijfskrediet (74 procent) 77 procent van de uitkering terugbetalen.

**Tabel 4.2 Bbz levert maatschappij in basisscenario € 26.900 op, excl. niet-gekwantificeerde posten, per startende ondernemer**

	Bbz-gebruiker	Gemeente	Rijk/overig maatschappij	Totaal
<i>Kosten Bbz</i>				
Interne proces en begeleiding		-€ 3.500		-€ 3.500
Externe begeleiding		-€ 1.300		-€ 1.300
Externe levensvatbaarheidsonderzoeken		-€ 200	-€ 1.600	-€ 1.800
Niet-terugbetaald krediet	€ 3.200	-€ 800	-€ 2.400	€ 0
<i>Effecten</i>				
Extra productie	€ 33.500			€ 33.500
Verlies vrije tijd	-pm			-pm
Uitkering	-€ 19.500	€ 17.600	€ 1.900	€ 0
Belasting	-€ 2.800		€ 2.800	€ 0
Gezondheid	+pm	+pm	+pm	+pm
Intergenerationeel effect	+pm	+pm	+pm	+pm
<b>Totaal</b>	<b>€ 14.400 +/- pm</b>	<b>€ 11.800 +pm</b>	<b>€ 700 +pm</b>	<b>€ 26.900 +/- pm</b>

Bron: SEO Economisch Onderzoek

De totale baten voor de maatschappij bedragen € 26.900 plus niet-gekwantificeerde baten (pm: pro memorie). De baten bestaan uit de toename van de productie van de starter ten opzichte van de controlegroep, een betere gezondheid en hogere arbeidsparticipatie van de kinderen van de Bbz-gebruiker. De kosten bestaan uit de uitvoeringskosten en het verlies aan vrije tijd van de starter.

Per saldo gaat de starter er over een periode van vijf jaar € 14.400 op vooruit, de gemeente € 11.800 en het rijk € 700. Voor de gemeente weegt de bespaarde uitkeringslast ruim op tegen de uitvoeringskosten van het Bbz. Voor het rijk wegen de overige bespaarde uitkeringen en de extra belastingopbrengsten op tegen de kosten van de levensvatbaarheidsonderzoeken en de kredieten waar het rijk aan meebetaalt.

### Gevoeligheidsanalyse

De belangrijkste baat is de extra productie die wordt geleverd door Bbz-starters. Deze is gebaseerd op het gemeten verschil in bruto-inkomsten van de starters ten opzichte van de controlegroep. Hier liggen geen aannames aan ten grondslag. Hiervoor is dan ook geen gevoeligheidsanalyse vericht.

De berekeningen zijn vooral gevoelig voor de veronderstelling over de waarde van vrije tijd. De werkwijzer voor kosten-batenanalyses in het sociaal domein (Koopmans et al. 2016) beveelt een waarde van 70 procent van het netto-inkomensverschil aan. Wanneer deze veronderstelling wordt gehanteerd, dan stijgen de kosten voor de Bbz-gebruiker en daalt de totale welvaartswinst tot € 19.100.

Een andere aanname die mogelijk niet heel realistisch is bij deze groep starters is het gehanteerde belastingpercentage. Uitgegaan is van het gemiddelde belastingpercentage van 20 procent (bron: CBS, zie Koopmans et al 2016). Zelfstandigen dragen echter minder belasting af dan werknemers, en dat zal sterk gelden voor deze groep starters. Als verondersteld wordt dat beginnende zelfstandigen gemiddeld vijf procent van hun bruto inkomen afdragen dan dalen de welvaartseffecten. De

Bbz-gebruiker gaat erop vooruit, omdat hij/zij minder belasting hoeft te betalen. Het rijk komt nu negatief uit omdat de extra belastinginkomsten niet meer opwegen tegen de kosten van de levensvatbaarheidsonderzoeken en de niet-terugbetaalde kredieten. De totale welvaartswinst blijft gelijk omdat belasting een herverdeelpost is tussen de Bbz-gebruiker en het rijk/de rest van de maatschappij.

Op basis van cijfers van Bureau Bartels is verondersteld dat 77 procent van de kredieten wordt terugbetaald (zie noot 19). Volgens de geïnterviewde gemeenten wordt na tien jaar 90 procent terugbetaald. Dit zou tot grotere baten leiden voor gemeenten en de rijksoverheid, en een kleinere baat voor de Bbz-gebruiker. Volgens het eerdere onderzoek van Ecorys wordt uiteindelijk na tien jaar slechts 52 procent terugbetaald (Van den Ende et al. 2011). In dat geval worden de baten voor gemeenten kleiner en voor het rijk zelfs negatief. Het saldo van kosten en baten verandert niet door een ander terugbetalingspercentage.

Tot slot is gevarieerd met de aanname dat van alle aanvragen 47 procent wordt goedgekeurd (het percentage van de aanvragen dat bij IMK/FCBV een positief advies krijgt). Volgens gemeenten keuren zij gemiddeld 74 procent van de aanvragen goed (zie Tabel 3.2). Wanneer deze veronderstelling wordt gehanteerd dan dalen de welvoortsopbrengsten tot € 22.800. Dit komt doordat de gemeten verschillen tussen de aanvragers en de niet-aanvragers dan worden toegerekend aan een groter aantal gebruikers.

**Tabel 4.3** Uitkomsten kosten-batenanalyse vooral gevoelig voor veronderstelling over waarde vrije tijd.

	Bbz-gebruiker	Gemeente	Rijk/overig maatschappij	Totaal
Basis	€ 14.400	€ 11.800	€ 700	€ 26.900
Waarde vrije tijd 70%	€ 6.600	€ 11.800	€ 700	€ 19.100
Lager belastingpercentage 5% i.p.v. 20%	€ 16.500	€ 11.800	-€ 1.400	€ 26.900
Terugbetaling krediet 52%	€ 17.900	€ 10.900	-€ 1.900	€ 26.900
Terugbetaling krediet 90%	€ 12.600	€ 12.200	€ 2.100	€ 26.900
Hoger % levensvatbaar in controle-groep	€ 9.900	€ 13.200	-€ 300	€ 22.800

Bron: SEO Economisch Onderzoek

### Eerder onderzoek

De positieve resultaten van de kosten-batenanalyse worden veroorzaakt door de sterk positieve effecten op de arbeidsparticipatie. Dit komt overeen met de resultaten in andere landen, zoals beschreven in de wetenschappelijke literatuur (zie Hoofdstuk 2).

De resultaten van deze analyse zijn positiever dan de eerdere evaluatie uit 2008 (Groot & Houkes 2008). Zij concluderen dat het Bbz er voor zorgt dat bijstandsgerechtigden sneller uitstromen. Deze effectmeting is, net als in het onderhavige onderzoek, gedaan met matchingstechnieken. Er is een kosten-batenanalyse verricht vanuit het perspectief van de gemeente. De baten van de bespaarde uitkeringslasten wogen niet op tegen kosten van het Bbz in termen van uitvoeringskosten, en niet-terugbetaalde kredieten. Per saldo resteerde een kostenpost voor de gemeente van € 9.420 per Bbz-gebruiker over een periode van vier jaar. Er is geen maatschappelijke kosten-batenanalyse verricht.

De evaluatie van Ecorys (van den Ende et al. 2011) laat eveneens een positief effect zien van het Bbz voor starters op de uitstroom uit de bijstand. Er is geen kosten-batenanalyse verricht.





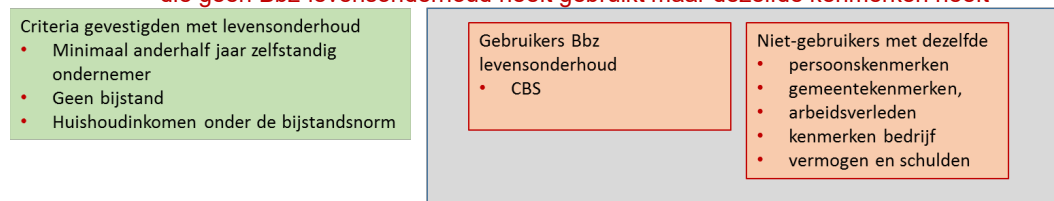
## 5 Gevestigden

*Voor de groep gevestigden binnen het Bbz zijn alleen ondernemers gevolgd die een beroep op een uitkering voor levensonderhoud hebben gedaan. Alleen voor deze groep is het mogelijk een zuivere controlegroep te vinden. Van deze groep maakt 60 procent gebruik van een kredietfaciliteit. Deze groep stopt eerder als ondernemer dan de controlegroep met gelijke kenmerken. Hierdoor is over een periode van vijf jaar het saldo van de maatschappelijke kosten en baten analyse voor deze groep negatief. Na het eerste jaar is de inkomensgroei sneller in de Bbz-groep. Daardoor kan het maatschappelijk rendement over een langere periode dan vijf jaar positief worden.*

### 5.1 Inleiding

Om voor gevestigde ondernemers de meerwaarde van het Bbz te beoordelen wordt een groep die (financiële) ondersteuning vanuit het Bbz heeft ontvangen, vergeleken met een controlegroep van gevestigde ondernemers die geen ondersteuning vanuit het Bbz ontvangen heeft, maar wel dezelfde kenmerken heeft (zie Figuur 5.1). De groep gevestigden is beperkt tot degenen die levensonderhoud hebben ontvangen (eventueel inclusief bedrijfskrediet), omdat hiervoor een goede controlegroep is te construeren (zie Hoofdstuk 1).

**Figuur 5.1** Gebruikers Bbz-levensonderhoud gevestigden worden vergeleken met controlegroep die geen Bbz-levensonderhoud heeft gebruikt maar dezelfde kenmerken heeft



Bron: SEO Economisch Onderzoek

#### Gebruikers

Voor gevestigden is het lastig om een goede controlegroep vast te stellen. Dat komt doordat de criteria waaraan gevestigden moeten voldoen niet hard zijn. Voor gevestigden die alleen een Bbz-bedrijfskrediet (ongeveer een kwart van de Bbz-gebruikers) krijgen geldt de eis dat hun bedrijf levensvatbaar is, maar in het voortbestaan bedreigd moet zijn. Dit is niet toetsbaar met de CBS-data. Daardoor bestaat het risico dat in de controlegroep gevestigden terechtkomen die een bedrijf hebben dat niet in het voortbestaan bedreigd wordt.

Daarom is ervoor gekozen alleen gevestigden mee te nemen die een Bbz-uitkering voor levensonderhoud hebben, eventueel in combinatie met een krediet (ongeveer driekwart van de Bbz-gebruikers). Binnen deze groep zijn alleen degenen geselecteerd die een huishoudinkomen hebben onder het sociaal minimum. Dit is zichtbaar in de CBS-data.<sup>23</sup> De data van IMK en FCBV bevatten relatief veel gevestigden die alleen een Bbz-krediet hebben aangevraagd. Daarom is ervoor gekozen de analyse uit te voeren op CBS-data van gebruikers van de Bbz-voorziening voor levensonderhoud.

<sup>23</sup> Deze variabele is gemaakt door het CBS op basis van informatie over het inkomen van de leden van het huishouden en het van toepassing zijnde sociaal minimum.

De groep gebruikers Bbz bestaat dus uit degenen die in de periode 2007-2010 gebruik zijn gaan maken van de levensonderhoudsvoorziening van het Bbz. Van de waarnemingen in het CBS-uitkeringenbestand komt 60 procent ook voor in het CBS-vorderingenbestand. Dat betekent dat de uitkering voor levensonderhoud is toegekend als renteloze lening. Van deze 60 procent heeft 37 procentpunt ook een bedrijfskrediet. Het aantal personen dat volgens de CBS gegevens in de periode 2007-2010 is ingestroomd in een uitkering voor levensonderhoud in het kader van het Bbz voor gevestigden is 6.655.

Van de totale groep van gebruikers die volgens het CBS is ingestroomd in het Bbz voldoet echter een aanzienlijk deel niet aan de criteria voor levensonderhoud voor gevestigden. Criteria die gelden voor Bbz-gevestigden zijn dat zij geen bijstandsuitkering ontvangen en minimaal anderhalf jaar werkzaam zijn als ondernemer, voor minimaal 1.225 uur per jaar. Voor een uitkering voor levensonderhoud is een groep geselecteerd met een huishoudinkomen dat voorafgaand aan de aanvraag onder het sociaal minimum lag. In de Bbz-groep vallen veel mensen daardoor af, vooral doordat personen geen huishoudinkomen onder het sociaal minimum hebben in het jaar dat de Bbz-uitkering start of het jaar daaraan voorafgaand. Dit kan komen doordat gemeenten geen volledig inzicht hebben in het huishoudinkomen, bv. doordat zij het inkomen van de partner van de aanvrager niet weten. Ook kan het zijn dat gemeenten een voorziening toekennen omdat zij verwachten dat het inkomen onder het sociaal minimum komt. Verder is een deel nog geen anderhalf jaar actief als ondernemer. Uiteindelijk blijft een groep van 2.767 personen over, voor de jaren 2007 tot en met 2010. Dit is ruim 40 procent van het totaal aantal Bbz-gebruikers met levensonderhoud en 30 procent van het totaal aantal Bbz-gebruikers (inclusief degenen met alleen een krediet).

Kenmerken die de kans op het gebruik van het Bbz vergroten zijn een leeftijd van boven de 41 jaar, een laag of middelbaar opleidingsniveau, wonend in een stedelijk gebied, een bedrijf hebben in de bouw of de landbouw, een laag inkomen en een laag of negatief vermogen (zie Bijlage C). Ondernemers die voorheen in loondienst hebben gewerkt doen minder vaak een beroep op het Bbz.

### Controlegroep

De potentiële controlegroep bestaat uit ondernemers die, net als de groep gebruikers die geselecteerd is, aan de criteria voor levensonderhoud in het kader van het Bbz voldoen maar niet zijn ingestroomd in het Bbz in de periode 2007-2010. Deze criteria zijn hierboven genoemd. Dit zijn 535.570 personen over de periode 2007 tot en met 2010. Deze mensen hebben vermoedelijk geen Bbz aangevraagd omdat ze daar niet bekend mee zijn. Gemeenten worden niet automatisch als gesprekspartner gezien. Niet alle gemeenten brengen het Bbz even actief onder de aandacht van ondernemers. Uit onderzoek van ZZP Nederland blijkt dat 80 procent van de zzp'ers niet bekend is met het Bbz (ZZP Nederland 2018).

Binnen deze potentiële controlegroep is een groep geselecteerd die vergelijkbaar is met de Bbz-gebruikers op onder andere persoonskenmerken, bijstandsduur, gemeentekenmerken, arbeidsverleden, kenmerken bedrijf en vermogen en schulden (zie Figuur 5.1).<sup>24</sup> Dit gebeurt niet door bij elke gebruiker één specifiek persoon te selecteren die het meest op de aanvrager lijkt, maar aan alle

---

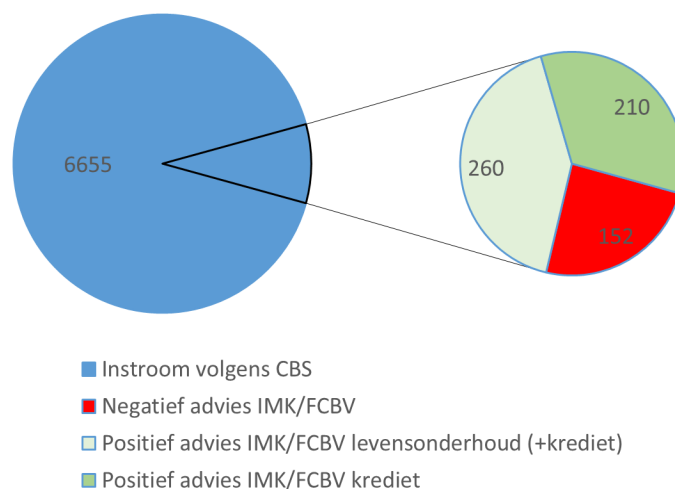
<sup>24</sup> Dit gebeurt met Radius matching: een statistische techniek waarbij eerst de kans om Bbz-aanvraag om een bedrijf te starten wordt geschat op basis van kenmerken (de propensity score) en vervolgens met deze kans én specifieke kenmerken een controlegroep wordt voorspeld.

personen in de controlegroep een gewicht te geven dat hoger is naarmate de persoon meer op de aanvrager lijkt. Tabel D.5 in Bijlage D bevat de kenmerken van de groep aanvragers en de controlegroep en laat zien dat de behandelgroep (gebruikers Bbz-levensonderhoud op basis van CBS-gegevens) qua achtergrondkenmerken nagenoeg gelijk is aan de controlegroep.

### Box 5.1 Aansluiting CBS- en IMK-/FCBV-cijfers gevestigden

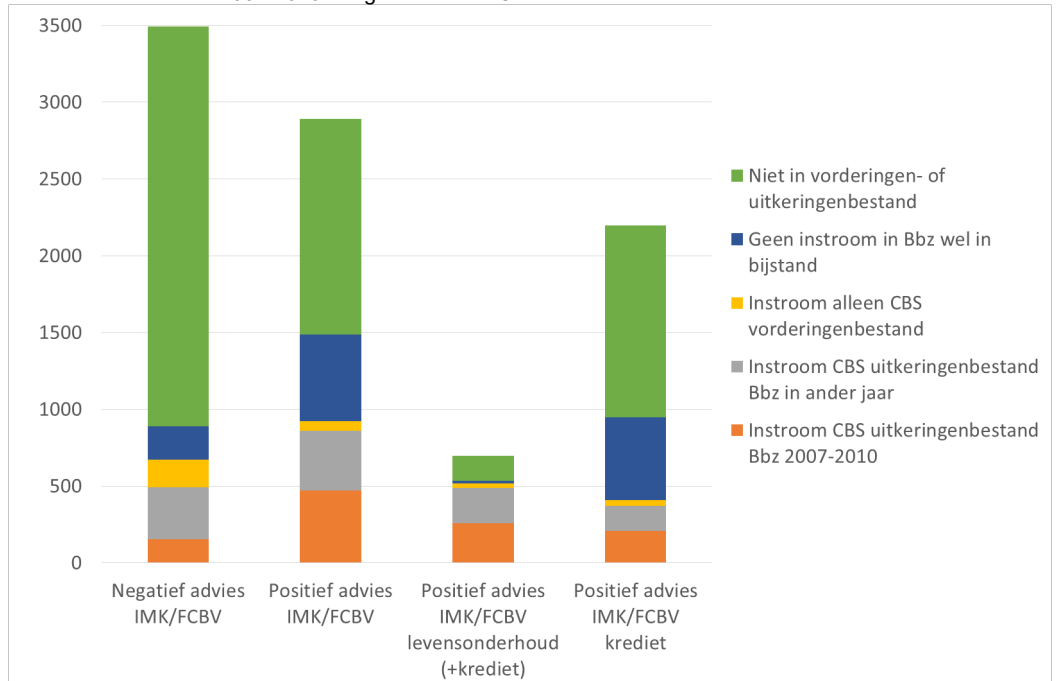
In de periode 2007-2010 zijn er volgens het CBS 6.655 gevestigden ingestroomd in het Bbz met een uitkering voor levensonderhoud (waarvan 60 procent in combinatie met een kredietfaciliteit). In dezelfde periode hebben IMK/FCBV 6.386 levensvatbaarheidsonderzoeken voor gevestigde verricht, waarvan 2.893 met een positief advies. Van de gevestigden voor wie IMK/FCBV een levensvatbaarheidsonderzoek heeft verricht zijn er 622 volgens de CBSdata ingestroomd met een Bbz-uitkering voor levensonderhoud. Een kwart daarvan (152) had een negatief advies van IMK/FCBV (4 procent van alle negatieve adviezen). Een derde (210) had een positief advies voor alleen een krediet. Deze mensen hebben uiteindelijk mogelijk ook leenbijstand gekregen.

Figuur 5.2 Ongeveer 10 procent instroom Bbz 2007-2010 beoordeeld door IMK/FCBV



Uit Figuur 5.3 blijkt dat van de door IMK/FCBV beoordeelde gevestigden er veel minder zijn terug te vinden in de CBS-data dan van de starters. Slechts 32 procent is terug te vinden in de CBS-data, tegen 66 procent van de starters. Dit komt mogelijk doordat starters vaker een uitkering voor levensonderhoud krijgen. Van gevestigden met een uitkering voor levensonderhoud zijn er relatief veel terug te vinden in de CBS-cijfers: 74 procent. Van degenen met een positief advies voor alleen een krediet zijn er weinig terug te vinden in de CBS-data.

Figuur 5.3 Ongeveer 32 procent van de door IMK/FCBV beoordeelde gevestigden met positief advies in 2007-2010 terug te vinden in CBS-data



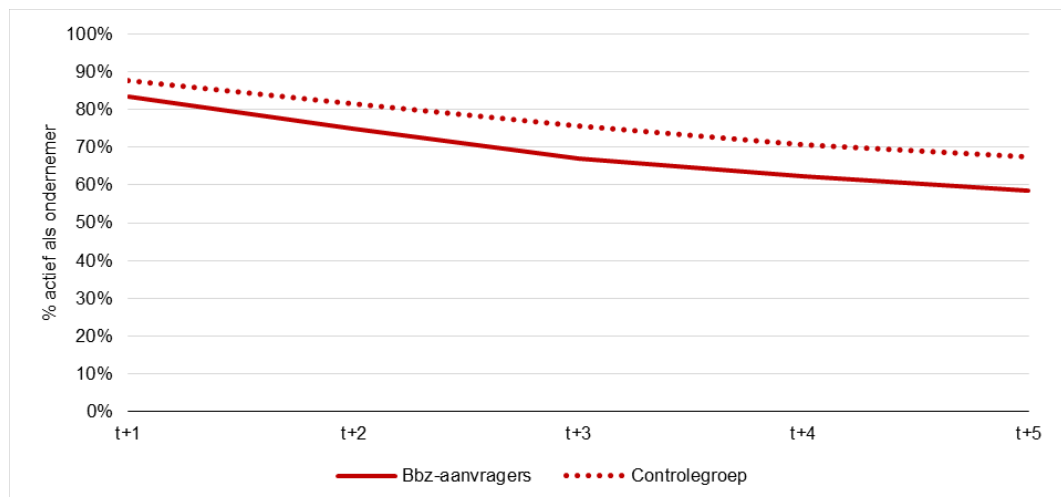
Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata

## 5.2 Effecten Bbz

### 5.2.1 Gebruikers Bbz vergeleken met niet-gebruikers

De gevestigde ondernemers die Bbz-levensonderhoud ontvangen, stoppen vaker als ondernemer dan de controlegroep, zie Figuur 5.4.

Figuur 5.4 Gevestigde Bbz-gebruikers stoppen eerder als ondernemer dan controlegroep

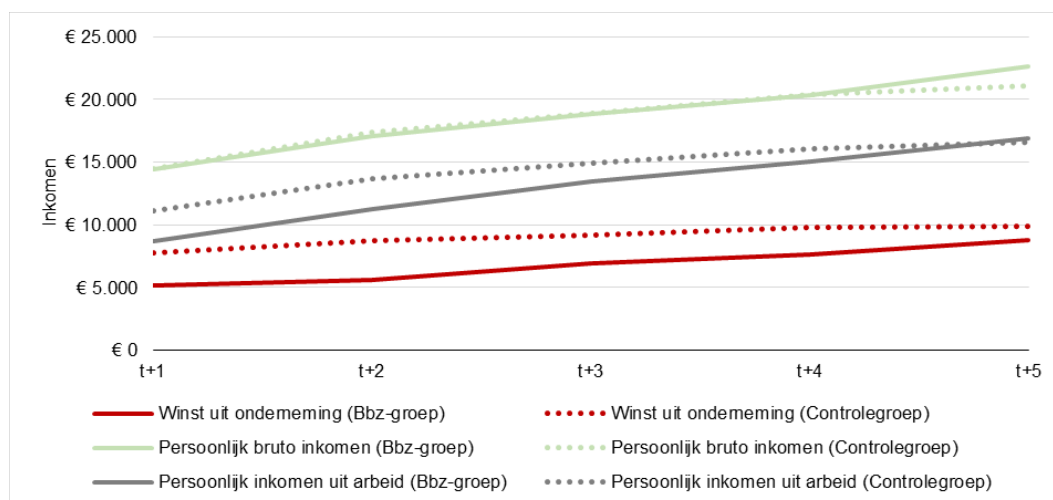


Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend enz.

De gemiddelde winst uit onderneming en het totale inkomen uit arbeid stijgt daardoor in het eerste jaar in de controlegroep sneller dan in de Bbz-groep. Het gemiddeld inkomen uit arbeid is daarom in de controlegroep in de eerste jaren ook hoger dan in de Bbz-groep (inclusief degenen die gestopt zijn als ondernemer), zie Figuur 5.5. De Bbz-groep gaat nadat zij stoppen iets vaker in loondienst werken. Ook doen zij vaker een beroep op de bijstand of een overige sociale voorziening (o.a. IOAZ) – zie Bijlage E. Dit zorgt ervoor dat het persoonlijk bruto inkomen nagenoeg gelijk is voor de twee groepen.

Het inkomen uit arbeid (loon en winst) groeit na het eerste jaar in de Bbz-groep sterker dan in de controlegroep. Na vijf jaar is het inkomen uit arbeid gelijk in de twee groepen. De Bbz-groep doet er dus langer over om op hetzelfde niveau als de controlegroep te komen. Mogelijk dat het inkomen in de Bbz-groep nog verder stijgt na vijf jaar. Het is op basis van de beschikbare gegevens echter niet mogelijk de groepen langer dan vijf jaar te volgen.

**Figuur 5.5 Na vijf jaar weinig verschil in inkomen tussen Bbz-groep en controlegroep**

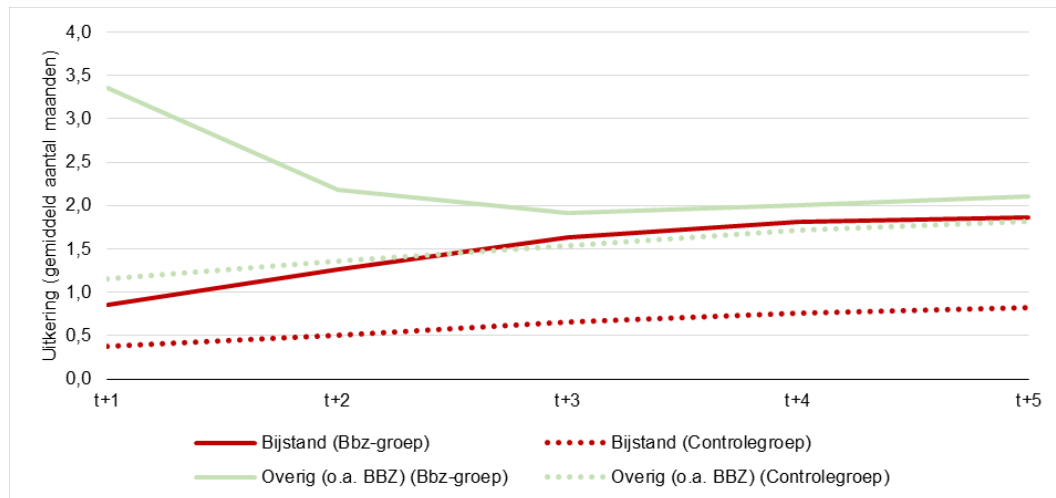


Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend enz.

De gevestigde ondernemers die Bbz-levensonderhoud ontvangen stromen vaker in de bijstand – Figuur 5.6. De ontvangst van een overige uitkering neemt flink af in het tweede jaar maar blijft dan ongeveer gelijk. Mogelijk stromen de Bbz'ers door naar de IOAZ. Dat dit vaker voorkomt bij de Bbz-groep komt wellicht doordat de gevestigden die een Bbz-uitkering ontvingen, al regelmatig contact met de gemeente hebben.

Per jaar gaat ongeveer 0,4 procent van de gevestigden failliet. Dit verschilt niet tussen de Bbz-groep en de controlegroep (niet in tabel).

**Figuur 5.6 De Bbz-groep stroomt vaker in de bijstand**



Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.

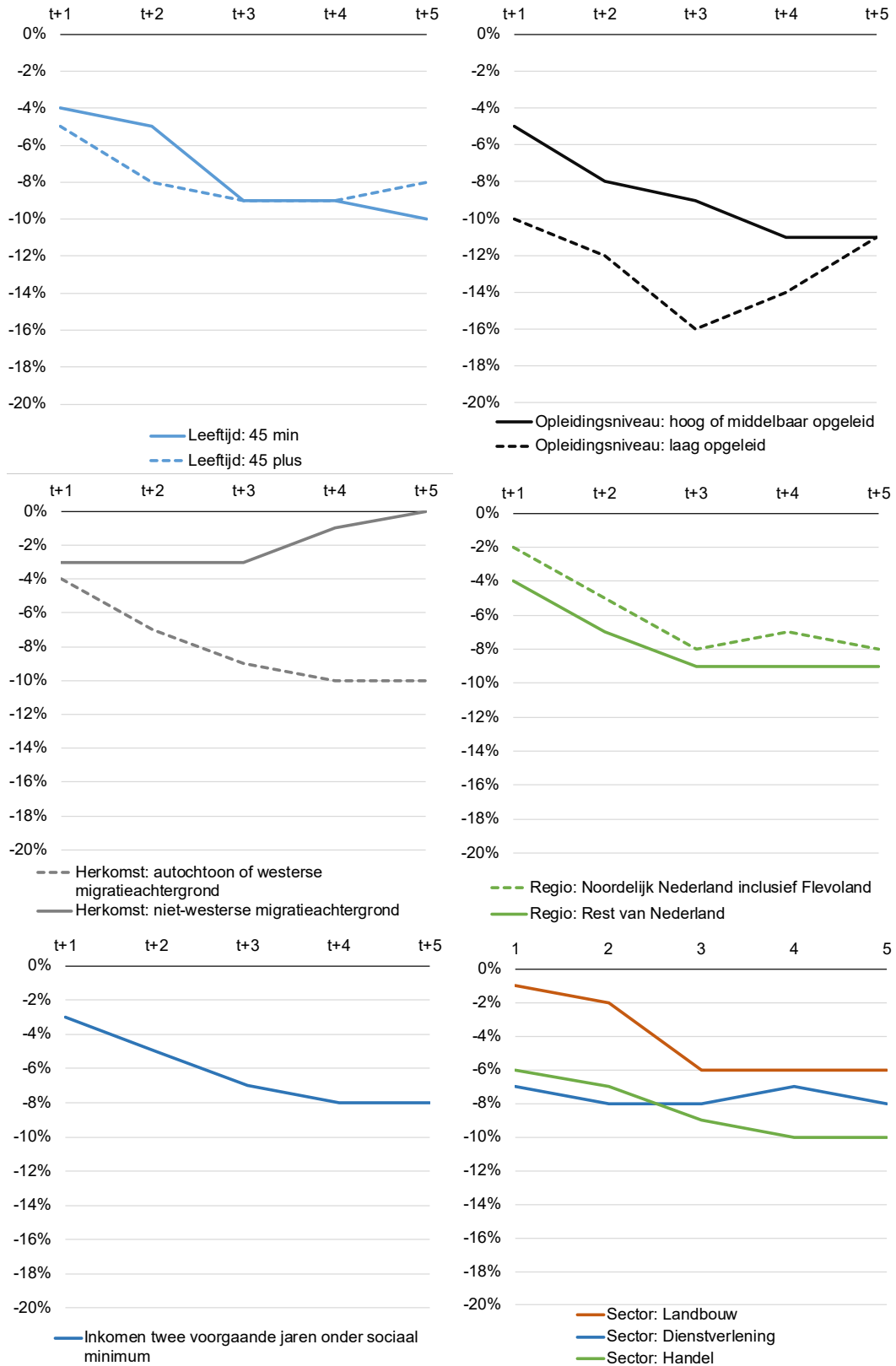
De uitkomsten voor gevestigden zijn verrassend en stroken niet met de intentie van het Bbz om het beroep op een uitkering te verminderen. Mogelijke verklaringen zijn:

- Deze ondernemers besluiten mede op basis van het advies van de gemeenten en/of externe bureaus (die de controlegroep niet ontvangt) eerder dat hun onderneming toch op de lange termijn niet (voldoende) winstgevend is;
- Ontvangers van Bbz zijn mogelijk beter op de hoogte van overige voorzieningen die de gemeente biedt, indien zij besluiten te stoppen met hun onderneming. De drempel om te stoppen wordt daarmee mogelijk verkleind voor de Bbz-groep;
- Het Bbz wordt ook gebruikt door niet-levensvatbare bedrijven (averechtse selectie). Gemeenten doen veel van de levensvatbaarheidsonderzoeken zelf en geven zelfstandigen mogelijk het voordeel van de twijfel als de levensvatbaarheid twijfelachtig is;
- Gevestigden zonder Bbz-voorziening doen mogelijk meer moeite om uit de problemen te komen dan de groep met Bbz-voorziening (moreel risico);
- De Bbz-groep is niet vergelijkbaar met de controlegroep omdat de kenmerken waarop gematcht is niet volledig zijn. Als alleen gevestigden in de problemen een beroep doen op het Bbz en de controlegroep bestaat uit gevestigden die geen aanvraag hebben gedaan omdat zij niet in de problemen zitten, dan onderschat de analyse de positieve effecten van het Bbz: de controlegroep is dan immers kansrijker dan de Bbz-groep. Dit is echter onwaarschijnlijk omdat het Bbz relatief onbekend is bij ondernemers. Verder bevat de analyse alleen personen die in het jaar van aanvraag of het jaar daarvoor een inkomen hadden onder het sociaal minimum. Dit inkomen is in het jaar van aanvang van de Bbz-voorziening gelijk voor beide groepen. Ook het inkomen uit arbeid is in het jaar van aanvang van de Bbz-voorziening gelijk voor beide groepen. Verder bevat de Bbz-groep alleen ondernemers waarvan de aanvraag is goedgekeurd (dus met een levensvatbaar bedrijf), terwijl de controlegroep ook ondernemers zonder levensvatbaar bedrijf bevat. De controlegroep is daardoor juist minder kansrijk dan de Bbz-groep.

**Subgroepen**

Ook voor gevestigden is voor een aantal subgroepen gekeken naar de belangrijkste uitkomstmaten: het aandeel dat actief is als ondernemer (Figuur 5.7) en het inkomen uit loon of ondernemerschap (Tabel 5.1). Het effect van het Bbz op de overlevingskans als ondernemer is het meest negatief voor laag opgeleide ontvangers van Bbz-levensonderhoud en het minst negatief voor ondernemers met een niet-westerse migratieachtergrond. Voor gevestigde ondernemers actief in de landbouw heeft het Bbz een positiever effect dan voor ondernemers in andere sectoren.

**Figuur 5.7** Het verschil in overlevingskans tussen gevestigden met Bbz en de controlegroep is het kleinst voor ondernemers met een niet-westerse migratieachtergrond



Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
 Toelichting: Weergegeven is het verschil tussen de Bbz-groep en de controlegroep.



Voor een aantal subgroepen geldt dat na vijf jaar het primair inkomen van de gevestigden met levensonderhoud gelijk of hoger is dan het primair inkomen van de controlegroep. Voor 45-plus-sers is dit niet het geval. Voor hen is het effect van het Bbz op het primair inkomen het kleinst. Mogelijk komt dit doordat een deel van deze groep vaker naar de IOAZ doorstroomt omdat zij door het contact met de gemeente beter van deze regeling op de hoogte zijn of wellicht eerder het advies krijgen om te stoppen indien de onderneming geen garantie op inkomen op de lange termijn garandeert. Het verschil in primair inkomen tussen de Bbz-groep en de controlegroep is na vijf jaar het grootst voor personen met een niet-westerse migratieachtergrond, 45-minners en ondernemers actief in de dienstverlening. Ook voor ondernemers die in de twee jaar voor aanvraag een inkomen onder het sociaal minimum hadden, is Bbz-levensonderhoud relatief effectief. Ondernemers actief in de landbouw hebben verreweg het hoogste primaire inkomen. Dit komt ook omdat zij relatief veel als ondernemer actief blijven. Het verschil in overlevingskans tussen gevestigden met Bbz en de controlegroep is het kleinst voor ondernemers met een niet-westerse migratieachtergrond (zie Figuur 5.7).

**Tabel 5.1 Bbz voor gevestigden het effectiefst voor jongere ondernemers, ondernemers met een niet-westerse migratieachtergrond en ondernemers actief in de dienstverlening**

Subgroepen		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
<b>Persoonlijk inkomen uit arbeid (loon of winst)</b>						
Leeftijd: 45 min	Bbz-groep	10.023 *	13.188	16.182	18.675	22.271
	Controlegroep	12.162	15.097	18.009	19.475	20.404
Leeftijd: 45 plus	Bbz-groep	7.524 ***	9.486 ***	10.793 ***	11.569 *	11.765 *
	Controlegroep	11.249	12.455	13.160	13.070	13.169
Herkomt: autochtoon of westerse migratie-achtergrond	Bbz-groep	8.867 ***	11.411 ***	13.738 ***	15.345	17.249
	Controlegroep	11.493	14.257	15.595 ***	16.544	17.334
Herkomt: niet-westerse migratieachtergrond	Bbz-groep	7.162 ***	9.789	10.623	12.267	13.670
	Controlegroep	10.812	11.387	11.679	11.618	12.556
Opleidingsniveau: hoog of middelbaar opgeleid	Bbz-groep	9.924 ***	14.479	14.606	15.982	16.942
	Controlegroep	12.635	15.004	15.698	16.895	17.748
Opleidingsniveau: laag opgeleid	Bbz-groep	8.107	9.135 **	11.619	10.582	10.476
	Controlegroep	9.805	11.252	11.541	11.681	11.850
Regio: Noordelijk Nederland inclusief Flevoland	Bbz-groep	10.230	13.335	14.595	14.621	16.371
	Controlegroep	12.381	14.102	15.778	16.362	16.558
Regio: Rest van Nederland	Bbz-groep	8.201 ***	10.642 ***	13.119 **	15.145	17.042
	Controlegroep	11.473	14.102	14.776	16.029	16.992
Inkomen 2 voorgaande jaren onder sociaal minimum	Bbz-groep	8.181 ***	10.740 ***	13.518	16.058	18.226
	Controlegroep	10.969	13.424	14.867	15.914	16.873

Tabel 5.1 vervolg

subgroepen		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
Sector: Landbouw	Bbz-groep	6.528	13.532	17.243	22.034	29.578
	Controlegroep	10.056	10.100	26.632 **	22.542	28.025
Sector: Dienstverlening	Bbz-groep	9.069	7.400 **	13.161	17.050	20.600
	Controlegroep	11.125	12.720	14.057	17.634	17.472
Sector: Handel	Bbz-groep	6.656	9.465	10.411	12.240	12.230
	Controlegroep	8.525	10.367	11.792	12.821	13.861

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
 Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.  
 \*\*\* verschillen significant op 1%-niveau  
 \*\* verschillen significant op 5%-niveau  
 \* verschillen significant op 10%-niveau

## 5.2.2 Aanvragers met positief advies vergeleken met totale populatie

Voor de gevestigden wordt een specifieke groep gevolgd. Namelijk degenen die in ieder geval een uitkering voor levensonderhoud ontvangen. Er zijn personen geselecteerd die een huishoudinkomen hebben onder het sociaal minimum in het jaar van aanvraag of het jaar ervoor. Om de effecten voor deze groep in een iets breder perspectief te plaatsen is ook gekeken naar de uitkomstmaten voor de groep toegewezen aanvragers bij IMK en FCBV, waarbij een onderscheid is gemaakt naar levensonderhoud en krediet – zie Tabel 5.2. Deze groep met een toegewezen aanvraag maakt onderdeel uit van de onderzochte Bbz-groep. Van degenen met alleen een aanvraag voor een krediet maakt het grootste deel geen onderdeel uit van de onderzochte Bbz-groep.

Zowel de personen met een toegewezen aanvraag voor levensonderhoud als de personen met een toegewezen aanvraag voor bedrijfskrediet zijn na vijf jaar minder vaak actief als ondernemer dan de gevolgde Bbz-groep (op basis van de CBS-cijfers). Wel heeft de groep met advies van IMK en FCBV voor bedrijfskrediet een hoger inkomen (zowel bruto als primair). De groep met advies van IMK en FCBV voor levensonderhoud heeft een lager inkomen dan de Bbz'ers met levensonderhoud volgens de gegevens van het CBS. De gevolgde groep van gevestigde Bbz'ers met levensonderhoud op basis van de CBS-gegevens valt qua inkomen, winst uit onderneming en aantal maanden gewerkt in loondienst ongeveer tussen de groep met een advies van IMK/FCBV voor levensonderhoud en de groep met een advies voor bedrijfskrediet. De analyse-groep lijkt dus redelijk representatief voor de gehele populatie. Uit de vergelijking van IMK-/FCBV-cijfers met die van het CBS bleek ook al dat een deel van degenen met een positief advies voor alleen een krediet toch in de CBS-groep met ook levensonderhoud terechtkomt (zie Box 5.1).

Tabel 5.2 Vergelijking met uitkomsten aanvragers IMK/FCBV

Uitkomstmaat		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
Inkomen als ondernemers in jaar	Bbz-gebruikers volgens het CBS	83%	75%	67%	62%	59%
	Advies voor levensonderhoud (+ krediet) IMK/FCBV	75%	66%	59%	54%	50%
	Advies voor (alleen) krediet IMK/FCBV	85%	74%	66%	59%	54%
Winst uit onderneming	Bbz-gebruikers volgens het CBS	5.115	5.596	6.895	7.586	8.727
	Advies voor levensonderhoud (+ krediet) IMK/FCBV	7.124	6.537	6.640	6.477	6.677
	Advies voor (alleen) krediet IMK/FCBV	14.084	12.253	11.277	11.081	11.060
Inkomen uit loon (aantal maanden)	Bbz-gebruikers volgens het CBS	1,4	2,0	2,3	2,5	2,6
	Advies voor levensonderhoud (+ krediet) IMK/FCBV	1,4	2,0	2,0	2,2	2,2
	Advies voor (alleen) krediet IMK/FCBV	1,2	1,8	2,3	2,6	2,8
Persoonlijk bruto inkomen	Bbz-gebruikers volgens het CBS	14.456	17.062	18.818	20.389	22.620
	Advies voor levensonderhoud (+ krediet) IMK/FCBV	16.326	18.236	18.495	18.757	19.838
	Advies voor (alleen) krediet IMK/FCBV	23.378	24.545	24.487	24.551	26.043
Persoonlijk inkomen uit arbeid (loon of winst)	Bbz-gebruikers volgens het CBS	8.712	11.280	13.419	15.028	16.888
	Advies voor levensonderhoud (+ krediet) IMK/FCBV	10.533	11.897	12.428	12.665	13.320
	Advies voor (alleen) krediet IMK/FCBV	20.410	20.599	20.360	20.518	21.508

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.

Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.

## 5.3 Kosten en baten

De kosten van het Bbz bestaan uit de uitvoeringskosten, het niet-terugbetaalde krediet en de uitkeringslasten. De baten bestaan uit de extra productie van Bbz'ers.

### Uitvoeringskosten

De interne uitvoeringskosten voor gemeenten zijn voor gevestigden gelijk verondersteld aan die voor starters. De kosten van externe begeleiding zijn lager. Op basis van inschattingen van gemeenten is verondersteld dat tien procent een extern traject volgt op kosten van de gemeente. De kosten van een extern traject zijn naar schatting € 1.500. Verder is verondersteld dat vijftig procent van de gevestigden een half jaar begeleiding inkoop bij het OKB, voor € 150. Dit betalen zij zelf. Verondersteld is verder dat ongeveer een kwart van de controlegroep gebruikmaakt van enige vorm van begeleiding. Ongeveer 37 procent van de levensvatbaarheidsonderzoeken wordt extern uitgevoerd

en de kosten per extern onderzoek bedragen ca. € 2.300 (bron: SEO gegevensuitvraag bij gemeenten). Per aanvraag bedragen de kosten ca. € 850.<sup>25</sup> Per gebruiker is dit bedrag hoger (€ 1.900<sup>26</sup>), omdat de kosten van de afgewezen aanvragen worden toegerekend aan de gebruikers. Van de gevestigden krijgt 37 procent een krediet van € 43.000, dat is gemiddeld € 15.800 over alle gevestigden. Van het krediet is na vijf jaar naar verwachting 77 procent terugbetaald.<sup>27</sup> Dat betekent dat na vijf jaar € 3.600 niet is terugbetaald. Hiervan komt 75 procent voor rekening van het rijk en 25 voor rekening van de gemeente. Indien dit niet wordt terugbetaald dan is dit een baat voor de gevestigde en een kostenpost voor de gemeente.<sup>28</sup>

## Effecten

De effecten op de welvaart als gevolg van het gebruik van het Bbz kunnen positief zijn (baten) of negatief (kosten). Gevestigde ondernemers met een Bbz-voorziening met levensonderhoud zijn minder vaak aan het werk dan vergelijkbare gevestigden zonder Bbz-voorziening. Zij produceren over de periode tot vijf jaar na toekenning van de Bbz-voorziening ter waarde van € 6.800 minder dan ondernemers zonder Bbz-voorziening.<sup>29</sup> Voor de gemeente en de rest van de maatschappij is een bijkomende kostenpost dat de Bbz-groep vaker een uitkering heeft dan de controlegroep. Het grootste deel van deze kosten wordt betaald door het rijk. Over een periode van vijf jaar betaalt de gemeente € 1.500 extra aan uitkeringen (Bbz plus bijstand) en het rijk € 4.400.<sup>30</sup> Het beroep op overige uitkeringen neemt iets af.

<sup>25</sup> 35 procent\*€ 2.300.

<sup>26</sup> Dit is € 800 gedeeld door het toewijzingspercentage van 46 procent.

<sup>27</sup> Uitgegaan is van het gemiddelde batenpercentage over de periode 2007-2015 van 77 procent, volgens Bureau Bartels (2016), zie hoofdstuk 3.

<sup>28</sup> Na vijf jaar resteert per gevestigde nog een restschuld van € 12.000 volgende CBS-cijfers. Dit is hoger dan het nog niet-terugbetaald krediet. Dat komt mogelijk doordat bij de restschuld ook nog terug te betalen kosten van levensonderhoud zitten.

<sup>29</sup> Dit is de netto contante waarde van het verschil tussen het inkomen uit arbeid tussen de Bbz-groep en de controlegroep over een periode van vijf jaar.

<sup>30</sup> Het verschil tussen het bruto inkomen en het bruto inkomen uit arbeid is het bruto inkomen uit een uitkering. Het totale bedrag aan bespaarde uitkeringen is berekend als de netto contante waarde van het verschil tussen het bruto inkomen uit uitkering tussen de Bbz-groep en de controlegroep over een periode van vijf jaar, gedeeld door het toekenningspercentage (46 procent). De verdeling over bijstand en overige uitkeringen is gedaan op basis van het aantal maanden bijstand/overige uitkering en een geschat bedrag aan bijstand (driekwart van een volledige bijstandsuitkering van bruto € 13.000) en een geschat bedrag voor de overige uitkeringen (70 procent van het loon). Verondersteld is dat 46 procent van de Bbz-uitkeringen wordt terugbetaald. Dit percentage is gebaseerd op de veronderstelling dat degenen met een bedrijfskrediet of overige vordering (60 procent) 77 procent van de uitkering terugbetalen.

**Tabel 5.3 Bbz voor gevestigden kost de maatschappij in basisscenario € 12.400 per startende ondernemer, excl. niet-gekwantificeerde posten**

	Bbz-gebruiker	Gemeente	Rijk/overig maatschappij	Totaal
<i>Kosten Bbz</i>				
Interne proces en begeleiding		-€ 3.500		-€ 3.500
Externe begeleiding		-€ 100		-€ 100
Externe levensvatbaarheidsonderzoeken		-€ 200	-€ 1.700	-€ 1.900
Niet-terugbetaald krediet	€ 3.600	-€ 900	-€ 2.700	€ 0
<i>Effecten</i>				€ 0
Productie	-€ 6.800			-€ 6.800
Vrije tijd	+pm			+pm
Uitkering	€ 5.900	-€ 1.500	-€ 4.400	€ 0
Belasting	€ 200		-€ 200	€ 0
Gezondheid	+/-pm	+/-pm	+/-pm	+/-pm
Intergenerationeel effect	+/-pm	+/-pm	+/-pm	+/-pm
<b>Totaal</b>	<b>€ 2.900+/-pm</b>	<b>-€ 6.200+/-pm</b>	<b>-€ 9.000+/-pm</b>	<b>-€ 12.300+/-pm</b>

Bron: SEO Economisch Onderzoek op basis van CBS-microdata

De totale kosten voor de maatschappij bedragen € 12.400 plus niet-gekwantificeerde posten (pm: pro memorie). De baten bestaan uit een mogelijke toename van vrije tijd van de ondernemer. De kosten bestaan uit de uitvoeringskosten en de vermindering van de productie. Er zijn mogelijk effecten op gezondheid en intergenerationele effecten, maar onduidelijk is of deze positief of negatief zijn.

Per saldo gaat de starter er over een periode van vijf jaar € 2.900 op vooruit, de gemeente gaat er € 6.200 op achteruit en het rijk € 9.000.

### Gevoeligheidsanalyse

De berekeningen zijn niet gevoelig voor de veronderstelling over de waarde van vrije tijd en ook niet voor de veronderstelling over het belastingtarief.

Het saldo voor de onderscheiden partijen is gevoelig voor de aanname over de terugbetaling van de kredieten. Als in plaats van 77 procent terugbetaling wordt verondersteld dat 90 procent wordt terugbetaald dan gaat de Bbz-gebruiker er € 2.000 minder op vooruit, terwijl gemeente en rijk er samen € 2.000 minder op achteruit gaan. Wanneer een terugbetalingspercentage van 52 procent wordt verondersteld dan gaat de Bbz-gebruiker er € 4.000 meer op vooruit en gemeente en rijk samen € 4.000 op achteruit.

Voor alle verschillende groepen is het verdiende inkomen uit arbeid van de Bbz-groep lager dan dat van de controlegroep in de eerste vijf jaar. Over een periode van vijf jaar komt de kosten-batenanalyse daarom voor alle groepen negatief uit. Bij een aantal groepen is er wel een omslag: vanaf het vierde of vijfde jaar is het inkomen uit arbeid van de Bbz-groep hoger dan dat van de controlegroep. Wanneer deze trend zich doorzet kunnen voor deze groepen gemeten over een langere periode de baten mogelijk wel hoger zijn dan de kosten. Het gaat om personen met een niet-westerse migratieachtergrond, 45-minners, ondernemers actief in de dienstverlening en ondernemers die in de twee jaar voor aanvraag een inkomen onder het sociaal minimum hadden.

**Eerder onderzoek**

De eerdere evaluatie van Groot & Houkes (2008) concludeerde dat de baten van het Bbz-gevestigden niet opwogen tegen de kosten voor de gemeente. De Bbz-gevestigden leidden voor de gemeente tot een besparing op de uitkeringslasten, maar dit woog niet op tegen de niet-terugbetaalde kredieten en de uitvoeringskosten. Er is geen maatschappelijke kosten-batenanalyse uitgevoerd. De evaluatie van Ecorys (Van den Ende et al. 2011) gaat niet in op het Bbz voor gevestigden.

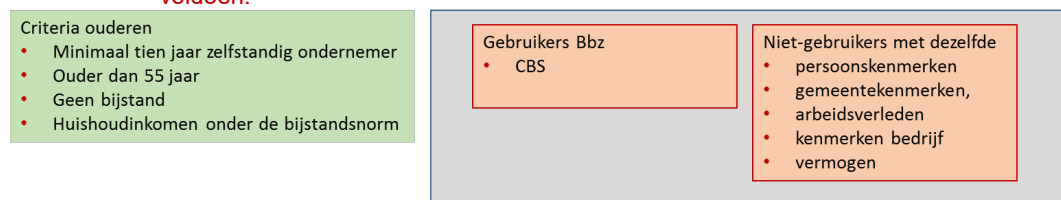
## 6 Ouderen

*Het saldo van de maatschappelijke kosten-batenanalyse is negatief voor de groep ouderen binnen het Bbz. Dit komt vooral doordat zij sneller stoppen als ondernemer dan de controlegroep met dezelfde kenmerken en daardoor een lagere productiviteit hebben. Deze conclusie geldt alleen voor een beperkte groep ondernemers waarvoor een controlegroep kon worden geconstrueerd.*

### 6.1 Inleiding

De meerwaarde van het Bbz voor oudere ondernemers is beoordeeld door de groep die (financiële) ondersteuning vanuit het Bbz heeft ontvangen, te vergelijken met een controlegroep van oudere ondernemers die geen ondersteuning vanuit het Bbz ontvangen heeft, maar wel dezelfde kenmerken heeft (zie Figuur 6.1). De groep oudere ondernemers is beperkt tot degenen die levensonderhoud hebben ontvangen (eventueel inclusief bedrijfskrediet), omdat hiervoor een goede controlegroep is te construeren (zie Hoofdstuk 1). Daarnaast is de groep beperkt tot degenen met een huishoudinkomen onder de bijstandsnorm in het jaar van aanvraag of het jaar ervoor. In eerste instantie is ook als criterium gesteld dat het inkomen uit onderneming hoger moest zijn dan de minimumnorm volgens het Bbz. Door dit criterium viel echter twee derde van de Bbz-gebruikers af. Dit is ook geen harde eis die gemeenten stellen voor instroom in het Bbz. Op het moment van instroom kan het inkomen uit onderneming lager zijn dan de grens. Op basis van onder andere inkomsten in het verleden wordt beoordeeld of in de toekomst het inkomen hoger zal zijn dan de grens. Als dat niet zo blijkt te zijn dan wordt de Bbz-uitkering gestopt.

**Figuur 6.1** Gebruikers Bbz-ouderen worden vergeleken met niet-gebruikers die aan de criteria voldoen.



Bron: SEO Economisch Onderzoek

#### Gebruikers

Voor ouderen en stoppende zelfstandigen zijn de IMK-/FCBV-cijfers niet het uitgangspunt omdat deze te weinig waarnemingen bevatten voor deze groepen. Uitgangspunt voor deze groepen zijn de CBS-cijfers. Uit de vergelijking tussen de IMK-/FCBV-cijfers en de CBS-cijfers bleek dat deze groepen goed geregistreerd worden in de CBS-cijfers. Verder blijkt uit de interviews met gemeenten en de IMK-/FCBV-cijfers dat ca. 90 procent van de aanvragen wordt toegekend. Er komen dus weinig mensen die uiteindelijk niet aan de voorwaarden voldoen in de controlegroep terecht.

De *gebruikers Bbz* zijn dus degenen die in de periode 2007-2010 zijn ingestroomd in het Bbz, op basis van de CBS-data. Dit zijn 961 personen. Net als bij de gevestigden en starters zijn er binnen deze groep echter personen die niet voldoen aan de criteria. Deze personen zijn uit de analyses gelaten. Hierdoor blijven 371 gebruikers over. Een groot deel van de oudere ondernemers valt af

omdat ze geen inkomen onder het sociaal minimum hebben (311 personen). Dit is geen wettelijke eis: gemeenten beoordelen voor de toekomst of het inkomen uit onderneming hoger zal zijn dan de minimum Bbz-eis, maar lager dan het sociaal minimum. Deze beoordeling is uiteraard niet zichtbaar in de data, waardoor een groot deel van de Bbz-gebruikers afvalt. Daarnaast voldoen 393 personen niet aan het criterium dat ze tien jaar ondernemer zijn en 105 personen zijn nog geen 55 jaar bij instroom. Er zit overlap tussen deze groepen waardoor in totaal 590 personen afvallen.

Kenmerken die het beroep op de ouderenregeling vergroten zijn een laag opleidingsniveau, een laag of negatief vermogen, wonend in een sterk stedelijk gebied, actief in de bouw of de specialis-tische dienstverlening en een winst uit onderneming tussen € 0 en € 10.000 (zie bijlage C). Dat laatste is logisch omdat bij een te lage winst de ondernemer vermoedelijk in de toekomst niet aan de eis kan voldoen dat de winst uit onderneming hoger ligt dan de ondergrens. Ondernemers die in het verleden een beroep hebben gedaan op bijstand, of, naast het ondernemerschap in loondienst hebben gewerkt, doen minder vaak een beroep op het Bbz.

### **Controlegroep**

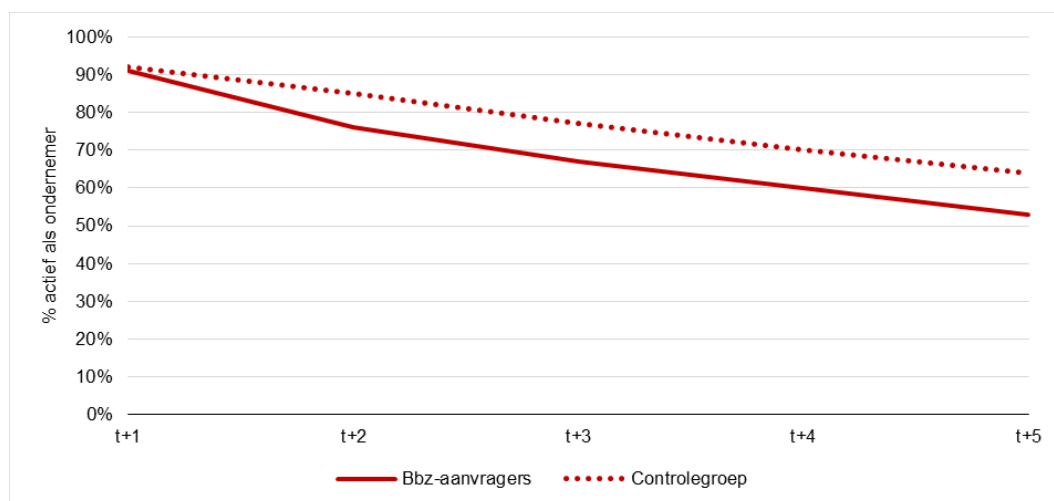
De *potentiële controlegroep* bestaat uit alle oudere zelfstandigen die in de periode 2007-2010 niet zijn ingestroomd in het Bbz, maar wel aan de selectiecriteria (zie Figuur 6.1) voldoen. Dit zijn 52.348 personen over de periode 2007 tot en met 2010. Binnen deze groep zijn ouderen geselecteerd met dezelfde kenmerken als de Bbz-gebruikers. Dit gebeurt niet door bij elke gebruiker één specifiek persoon te selecteren die het meest op de aanvrager lijkt, maar aan alle personen in de controlegroep een gewicht te geven dat hoger is naarmate de persoon meer op de aanvrager lijkt. De groep aanvragers blijkt goed te lijken op de controlegroep (zie Tabel D.6 in Bijlage D).

## **6.2 Effecten Bbz**

De oudere ondernemers met Bbz-levensonderhoud stoppen sneller als ondernemer dan de controlegroep, zie Figuur 6.2. Vermoedelijk heeft dit te maken met de doorstroom naar de IOAZ. Door hun contact met de gemeente, zijn de ondernemers die Bbz ontvangen mogelijk beter op de hoogte van de (voorwaarden voor de) IOAZ en wordt de drempel om te stoppen mogelijk verkleind. Uit de interviews met gemeenten bleek ook dat de groep oudere ondernemers die Bbz aanvraagt ook vaak een medisch dossier heeft en niet altijd gemotiveerd is om de onderneming nog voort te zetten. In die zin zou het Bbz voor ouderen een voorportaal voor de IOAZ zijn.



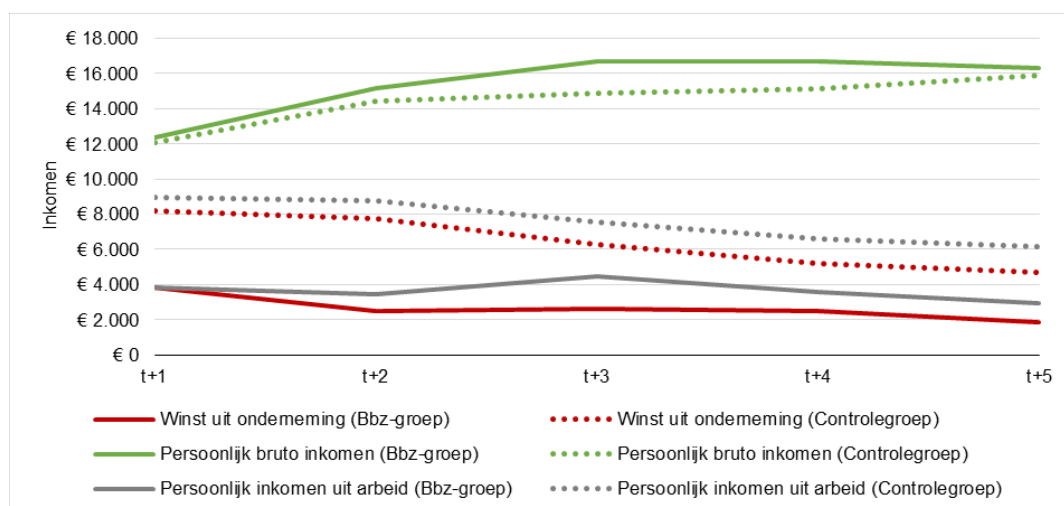
**Figuur 6.2 Oudere ondernemers met Bbz stoppen sneller als ondernemer dan controlegroep**



Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
 Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend enz.

De Bbz-groep heeft een lager inkomen uit winst dan de controlegroep, zie Figuur 6.3. Voor een deel komt dit doordat de Bbz-groep eerder stopt met ondernemen, waardoor het winstinkomen gemeten over de hele groep lager is. Maar ook degenen die wel doorgaan als ondernemer hebben een lager inkomen uit winst dan de controlegroep (ca. € 4.000 per jaar lager). Dit komt mogelijk doordat hun inkomen wordt aangevuld, waardoor er minder noodzaak is om er vol tegenaan te gaan. Dit duidt erop dat de Bbz-regeling voor ouderen moreel risico met zich meebrengt. Doordat de Bbz-groep sneller stopt met hun onderneming en degenen die wel doorgaan een relatief laag inkomen uit hun onderneming halen, is het inkomen uit arbeid lager in vergelijking tot de controlegroep. Het persoonlijk bruto inkomen is echter wel nagenoeg gelijk voor de twee groepen. Er gaan nauwelijks ondernemers failliet, zowel in de Bbz-groep als de controlegroep.

**Figuur 6.3 Oudere ondernemers met Bbz hebben een lager inkomen uit arbeid dan controlegroep**

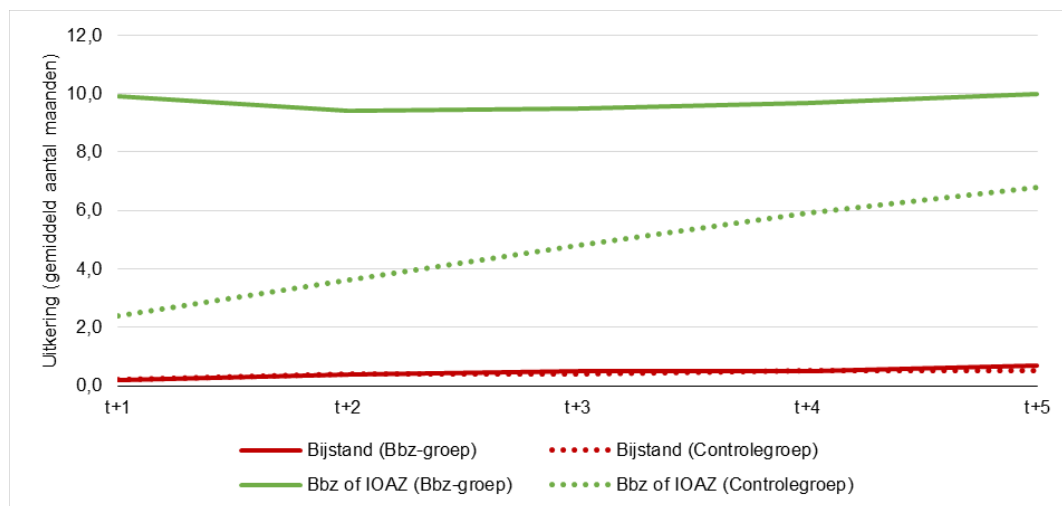


Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
 Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.

Het Bbz-levensonderhoud voor oudere ondernemers is bedoeld om hen tot pensionering hun (niet toereikende) inkomen uit onderneming aan te vullen. De oudere ondernemers stromen dan ook

nauwelijks uit het Bbz, zie Figuur 6.4. Een deel van de Bbz-ontvangers zal ook doorstromen naar de IOAZ omdat hun inkomen uit onderneming te laag is. Ook van de controlegroep doet een vrij groot deel op den duur een beroep op de IOAZ. Zowel de Bbz-groep als de controlegroep doet nauwelijks een beroep op reguliere bijstand.

**Figuur 6.4 De Bbz-groep ouderen blijft Bbz ontvangen of stroomt in de IOAZ**



Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend enz.

Omdat de groep ouderen binnen het Bbz klein is, is het niet mogelijk een subgroepenanalyse te doen. Het onderscheiden van subgroepen zou resulteren in te kleine subgroepen om een gedegen conclusie over te kunnen trekken.

## 6.3 Kosten en baten

De kosten van het Bbz bestaan uit de uitvoeringskosten, het niet-terugbetaalde krediet en de uitkeringslasten. De baten bestaan uit de extra productie van Bbz'ers.

### Uitvoeringskosten

De interne uitvoeringskosten voor gemeenten zijn voor ouderen gelijk verondersteld aan die voor starters en gevestigden. De kosten van externe begeleiding zijn lager. Op basis van inschattingen van gemeenten is verondersteld dat ouderen geen externe begeleidingstrajecten volgen op kosten van de gemeente. Verondersteld is verder dat vijftig procent van de gevestigden een half jaar begeleiding inkoop bij het OKB, voor € 150. Dit betalen zij zelf. Bij ouderen wordt bij ongeveer tien procent een levensvatbaarheidsonderzoek extern uitgevoerd. Per aanvraag bedragen de kosten ca. € 230.<sup>31</sup> Per gebruiker is dit bedrag hoger (€ 300<sup>32</sup>) omdat de kosten van de afgewezen aanvragen worden toegerekend aan de gebruikers.

<sup>31</sup> 10 procent\*€ 2.300.

<sup>32</sup> Dit is € 230 gedeeld door het toewijzingspercentage van 80 procent.

## Effecten

De effecten op de welvaart als gevolg van het gebruik van het Bbz kunnen positief zijn (baten) of negatief (kosten). Oudere ondernemers produceren over de periode tot vijf jaar na de start van het bedrijf ter waarde van € 18.800 minder dan degenen zonder Bbz-voorziening.<sup>33</sup> Zij ontvangen vaker een Bbz of andere uitkering, wat een baat is voor de oudere, maar een kostenpost voor de gemeente en het rijk. De oudere Bbz-gebruiker betaalt iets meer belasting dan de controlegroep, omdat het totale bruto-inkomen iets hoger ligt dan dat van de controlegroep. Alle niet-gekwantificeerde posten zijn vermoedelijk per saldo positief voor de oudere ondernemer. De vrije tijd neemt toe, naar verwachting neemt ook de gezondheid toe. Het lijkt niet waarschijnlijk dat er een effect is op de kinderen. Er is geen sprake van een goed voorbeeld ten opzichte van de controlegroep die eerder met pensioen gaat, of de IOAZ instroomt.

**Tabel 6.1 Bbz voor oudere ondernemer kost de maatschappij in basisscenario € 26.500, excl. niet-gekwantificeerde posten**

	Bbz-gebruiker	Gemeente	Rijk/overig maatschappij	Totaal
<i>Kosten Bbz</i>				
Interne proces en begeleiding		-€ 3.500		-€ 3.500
Externe begeleiding	-€ 100			-€ 100
Externe levensvatbaarheidsonderzoeken			-€ 300	-€ 300
<i>Effecten</i>				
Productie	-€ 18.800			-€ 18.800
Vrije tijd	+pm			+pm
Uitkering	€ 19.500	-€ 4.900	-€ 14.600	€ 0
Belasting	-€ 200		€ 200	€ 0
Gezondheid	+pm	+pm	+pm	+pm
Intergenerationeel effect	-	-	-	-
<b>Totaal</b>	<b>€ 400 +pm</b>	<b>-€ 8.400 +pm</b>	<b>-€ 14.700+pm</b>	<b>-€ 22.700+pm</b>

Bron: SEO Economisch Onderzoek o.b.v. data van CBS.

De totale kosten voor de maatschappij bedragen € 22.700 plus niet-gekwantificeerde posten. De baten bestaan uit de vrije tijd van de ondernemer en mogelijk een betere gezondheid. De kosten bestaan uit de uitvoeringskosten en de vermindering van de productie. Per saldo gaat de oudere ondernemer er over een periode van vijf jaar financieel gezien € 400 op vooruit. Daarnaast heeft hij/zij meer vrije tijd. De gemeente gaat er € 8.400 op achteruit en het rijk € 14.700.

### Gevoeligheidsanalyse

De berekeningen zijn gevoelig voor de veronderstelling over de waarde van vrije tijd. Als deze waarde wordt gesteld op 70 procent van de daling van het netto inkomen uit arbeid dan bedraagt de waarde van extra vrije tijd ruim € 13.300. De oudere gaat er dan per saldo € 13.700 op vooruit. De kosten voor de maatschappij als geheel dalen dan tot € 9.400.

### Eerder onderzoek

Er is eerder geen onderzoek gedaan naar de Bbz-regeling voor ouderen.

<sup>33</sup> Dit is de netto contante waarde van het verschil tussen het bruto inkomen uit arbeid tussen de Bbz-groep en de controlegroep over een periode van vijf jaar



## 7 Stoppende zelfstandigen

*Voor de stoppende zelfstandigen binnen het Bbz is het niet mogelijk een controlegroep te vinden. Daarom is voor deze groep berekend hoe groot het effect zou moeten zijn om de regeling maatschappelijk rendabel te maken. Als uitsluitend wordt gekeken naar de kosten van faillissement dan moet het Bbz 23 procent van de faillissementen voorkomen om maatschappelijk rendabel te zijn. Daarnaast voorkomt de Bbz-voorziening, ook voor ondernemers die niet failliet gaan, kosten van niet-gecontroleerde bedrijfsbeëindiging.*

Net als de oudere ondernemers vormen de stoppende zelfstandigen een kleine groep in het Bbz. Het is daarnaast niet mogelijk om in de CBS-gegevens te identificeren of een ondernemer van plan is om te stoppen. Hierdoor is het niet mogelijk voor de stoppende zelfstandigen een controlegroep te vinden. Alleen de Bbz-groep wordt daarom gevolgd. De analyse is gebaseerd op de data van CBS, aangevuld met cijfers van IMK en FCBV. Daarbij is niet gefilterd op Bbz-ontvangers die aan de criteria voor Bbz voor stoppende zelfstandigen voldoen. Dit zijn 3.007 personen over de jaren 2007 tot en met 2010.

### 7.1 Effecten Bbz

Een groot deel van de stoppende zelfstandigen is na een jaar of twee jaar gestopt met de onderneming. Daarna is het aandeel van de stoppende zelfstandigen dat actief is als ondernemers stabiel maar stijgt de gemiddelde winst uit onderneming wel (Tabel 7.1). Mogelijk heeft een deel van de stoppende zelfstandigen een doorstart gemaakt. Er gaan vrijwel geen stoppende zelfstandigen failliet. Een deel van de ondernemers gaat in loondienst werken.

**Tabel 7.1** Deel van de stoppende zelfstandigen blijft toch actief als ondernemer

Uitkomstmaat	t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
Inkomen als ondernemer in jaar	28%	21%	19%	19%	19%
Winst uit onderneming	830	1.000	1.669	1.722	1.808
Inkomen uit loon (aantal maanden)	3,5	3,9	3,9	3,7	3,3
Persoonlijk bruto inkomen	16.822	18.598	18.879	19.016	19.731
Persoonlijk inkomen uit arbeid (loon of winst)	8.456	10.283	10.914	10.860	11.093

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.

Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.

Uit de interviews met gemeenten bleek dat stoppende zelfstandigen gemiddeld ongeveer een half jaar Bbz ontvangen. Tabel 7.2 laat zien dat stoppende zelfstandigen ook na een jaar nog een overige uitkering ontvangen. Vermoedelijk gaat het daarbij om een IOAZ-uitkering. Een aanzienlijk deel van de stoppende zelfstandigen komt in de bijstand terecht. Ook gaat een deel met pensioen na beëindiging van hun onderneming.

**Tabel 7.2 De stoppende zelfstandigen stromen voor een groot deel door naar de IOAZ of de bijstand**

Uitkomstmaat	t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
Bijstand	3,1	2,9	2,9	2,9	2,9
Overige uitkering (o.a. Bbz en IOAZ)	3,5	3,0	2,9	3,0	3,1
WW-uitkering	0,2	0,4	0,4	0,4	0,5
Ziekte-/AO-uitkering	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7
Pensioen	0,7	1,0	1,4	1,8	2,1
Restschulds	6.785	5.272	4.337	4.045	3.638

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend enz.

## 7.2 Kosten en baten

Voor stoppende zelfstandigen is er geen controlegroep, zodat er geen volledige kosten-batenanalyse gemaakt kan worden. Wel is het mogelijk om een globale berekening te maken van de baten die moeten worden behaald om de kosten te dekken.

De kosten voor stoppende zelfstandigen bestaan uit interne kosten van gemeenten € 3.500 en externe begeleiding, meestal door het OKB. Ervan uitgaande dat circa 50 procent van de stoppende zelfstandige hier een half jaar gebruik van maakt bedragen deze kosten € 75 voor de zelfstandige zelf. In de EffectenArena is aangegeven dat de belangrijkste baten van het Bbz bestaan uit het voorkomen van faillissement. De kosten van een faillissement kunnen worden onderscheiden in boedelkosten (de kosten van het afwickelen van het faillissement, onder andere de kosten van een curator) en de kosten van het niet-terugbetalen van schulden. De boedelkosten bedroegen voor eenmanszaken gemiddeld € 16.000 in 2010 (CBS, 2011). De niet-terugbetaalde schulden bedroegen voor eenmanszaken in 2010 € 242.000 (CBS, 2011). Deze laatste kosten zijn overdrachten: het is een overdracht van de crediteur die zijn geld niet terugkrijgt naar de debiteur.

Maatschappelijk gezien is het Bbz voor stoppende zelfstandigen dus rendabel als de boedelkosten worden goedge maakt. Dit is het geval als in de Bbz-groep 23 procent minder faillissementen voorkomt dan in de controlegroep. De baten bedragen dan 23 procent van € 16.000, oftewel € 3.700. Dit is net iets hoger dan de kosten van € 3.575. Onbekend is of dit effect wordt bereikt.

De baten van het voorkomen van faillissement komen vooral terecht bij de schuldeisers. Van de € 242.000 bestaat bijna € 90.000 aan schulden aan de belastingdienst en UWV (CBS, 2011). Zij krijgen mogelijk nog een deel terug als de ondernemer niet failliet gaat. De kosten komen vooral terecht bij de gemeente. De gemeente betaalt de uitvoeringskosten. Daarnaast betaalt de gemeente een deel van de uitkeringslasten. Per Bbz'er die in de periode 2007-2010 gebruik heeft gemaakt van de regeling voor stoppende zelfstandigen bedroegen de extra uitkeringslasten € 8.200 per stoppende zelfstandige over de periode tot en met vijf jaar na instroom in het Bbz. Daarvan betaalde de gemeente € 2.000 en het rijk € 6.200.

Bovenstaande berekening betreft alleen de baten van het voorkomen van faillissement. Daarnaast voorkomt de Bbz-voorziening, ook voor ondernemers die niet failliet gaan, kosten van niet-gecontroleerde bedrijfsbeëindiging, zoals gedwongen verkoop van de bedrijfsactiva, lage opbrengsten van de bedrijfsmiddelen en het verloren gaan van half afgewerkte producten





## 8 Conclusies en beleidsopties

*Het rendement van het Bbz kan worden verhoogd door een selectievere inzet van het instrument. Onderzocht kan worden of de financiering van de regeling volledig gebudgetteerd kan worden, zodat gemeenten een meer integrale afweging van kosten en baten maken bij de inzet van het Bbz.*

Uit de effectanalyse blijkt dat het Bbz voor startende ondernemers ervoor zorgt dat mensen sneller uit de bijstand stromen dan een vergelijkbare controlegroep. De maatschappelijke baten van het Bbz voor starters wegen ruim op tegen de kosten. De baten komen vooral terecht bij de gemeente, in de vorm van bespaarde uitkeringen. Voor gevestigden en ouderen is het beeld anders. Gevestigden en ouderen met een Bbz-voorziening voor levensonderhoud blijken juist eerder te stoppen met het bedrijf en vaker een beroep te doen op bijstand dan een vergelijkbare controlegroep. De kosten van extra uitkeringen en niet-terugbetaalde kredieten komen vooral terecht bij het rijk, omdat 75 procent van de uitkeringen voor gevestigden gedeclareerd kan worden bij het rijk.

Het positieve effect van het Bbz voor starters doet zich voor bij alle onderzochte doelgroepen, maar vooral bij personen die minder kans hebben op een baan in loondienst, zoals bijstandsontvangers met een niet-westerse migratieachtergrond. Het negatieve effect van het Bbz voor gevestigden doet zich voor bij alle groepen, maar voor enkele specifieke groepen treedt een omslag op vanaf het vierde of vijfde jaar na aanvang van de Bbz-voorziening. Vanaf dat moment hebben deze groepen meer verdiensten uit arbeid dan de controlegroep. Op langere termijn kan voor deze groepen het maatschappelijk rendement positief worden. Het gaat om personen met een niet-westerse migratieachtergrond, 45-minners, ondernemers actief in de dienstverlening en ondernemers die in de twee jaar voor aanvraag een inkomen onder het sociaal minimum hadden.

Beleidsalternatieven om het maatschappelijk rendement te verhogen bestaan uit het heroverwegen van de regeling, het beter selecteren van Bbz-gebruikers en wijzigen van de financiering. Daarnaast zou de registratie kunnen worden verbeterd om in de toekomst beter inzicht te krijgen in de effecten van het Bbz.

### Optie: Nieuwe instroom in ouderenregeling afsluiten of beperken

De Bbz-voorziening voor starters heeft een positief kosten-batensaldo. Er is geen reden om deze regeling af te schaffen.

De regeling voor gevestigden heeft een negatief kosten-batensaldo voor degenen met levensonderhoud. Voor bepaalde groepen is op termijn een positief kosten-batensaldo mogelijk. Beleid zou zich daarom eerst kunnen richten op een meer selectieve inzet van de voorziening. Verder is het effect voor een deel van de Bbz-gebruikers (degenen met alleen een krediet), niet onderzocht.

Het Bbz voor ouderen is voor de onderzochte groep maatschappelijk niet rendabel. Deze conclusie moet met voorzichtigheid geïnterpreteerd worden omdat de analyse is verricht op een relatief klein aantal personen (371; 40 procent van de Bbz-gebruikers in de periode 2007-2010). Het negatieve saldo voor deze groep komt mogelijk doordat de prikkel om te werken minder groot is dan wanneer

ouderen geen Bbz-voorziening krijgen. Als zij teveel werken dan verliezen zij de Bbz-voorziening. Gezien de alternatieven voor oudere werknemers, namelijk bedrijfsbeëindiging en vervolgens instroom in het IOAZ (waarin zij een sollicitatieplicht hebben) of het aanspreken van pensioenvoorzieningen, is het een optie om de Bbz-ouderenregeling af te sluiten voor nieuwe instroom. Een andere optie is om het Bbz voor ouderen alleen af te sluiten voor jongere ouderen. Zij hebben meer kansen op de arbeidsmarkt. Uit onderzoek blijkt dat het invoeren van een sollicitatieplicht voor ouderen van 57 jaar of ouder in de WW heeft geleid tot een verhoging van de arbeidsparticipatie (Lammers et al. 2013). Nu de AOW-leeftijd opschuift, neemt de periode waarin oudere ondernemers in het Bbz blijven toe. Een verhoging van de entree-leeftijd in het Bbz, die gekoppeld is aan de pensioenleeftijd, kan leiden tot een positief maatschappelijk rendement. Doordat de oudste groep de minste kans heeft op de arbeidsmarkt neemt de kans toe dat de groep met Bbz-voorziening meer inkomen uit arbeid verwerft dan de groep zonder Bbz-voorziening.

### Optie: selectievere inzet van het Bbz

Een selectievere inzet van het Bbz voor starters zou de effectiviteit nog kunnen verhogen. Daarbij zouden gemeenten meer kunnen focussen op mensen die moeilijk een baan in loondienst kunnen vinden (bijstandsontvangers met een niet-westerse-migratieachtergrond).

Bij gevestigden kan het zijn dat het negatieve maatschappelijk rendement komt doordat gemeenten niet selectief genoeg zijn bij het inzetten van de regeling. Gemeenten kennen ongeveer 70 procent van de aanvragen toe. Mogelijk geven gemeenten gevestigden met financiële problemen het voordeel van de twijfel als zij een Bbz-uitkering aanvragen en beoordelen zij de levensvatbaarheid van gevestigde ondernemers te positief. Als alleen potentieel succesvolle bedrijven met een Bbz-voorziening worden geholpen kan het saldo van maatschappelijke kosten en baten wel positief uitkomen. Kwalitatief goed levensvatbaarheidsonderzoek is daarom belangrijk. Gemeenten kunnen zich focussen op personen bij wie op langere termijn een positief rendement zou kunnen ontstaan: zoals ondernemers met een niet-westerse migratieachtergrond en ondernemers die jonger zijn dan 45 jaar.

### Optie: Financiering van Bbz-kosten door opname in reguliere budgetten

#### Afweging beleidsvrijheid en risico

In zijn algemeenheid is het uitgangspunt dat kosten en baten van een interventie zoveel mogelijk bij de uitvoerder moeten liggen (i.c. de gemeente). Als de kosten worden gedragen door een andere partij dan kan dat leiden tot een te groot beroep op een regeling. Wanneer echter de baten niet bij de gemeente terechtkomen, maar bij een andere partij dan kan het zijn dat er een te klein beroep op de voorziening wordt gedaan. In dat geval moet een andere partij een deel van de kosten dragen om ervoor te zorgen dat voor de uitvoerende partij de baten hoger zijn dan de kosten. Dit is bij geen van de Bbz-groepen het geval.

Daarbij speelt de vraag hoeveel risico de gemeente kan dragen. Dit is een klassiek principaal-agent probleem. De principaal (de overheid) wil dat de agent (de gemeente) het Bbz zo efficiënt mogelijk uitvoert. Doel van het Bbz is om het beroep op de bijstand terug te dringen. De overheid kan de kosten van de uitvoering van het Bbz budgetteren, op declaratiebasis bekostigen of een combinatie daarvan. De overheid moet daarbij een afruil maken tussen de hoogte van de prikkel en het risico

dat de gemeente loopt (Holmström, 1979; Prendergast, 2002). Budgetteren geeft sterkere prikkels voor gemeenten om het Bbz doelmatig uit te voeren. Budgetteren legt echter ook meer risico's bij de gemeente. Het risico ontstaat doordat er geen één-op-één relatie is tussen de activiteiten van de gemeente en het beroep op het Bbz en de bijstand. Onder andere de conjunctuur speelt een rol (Stegeman, 2005). Als het risico te groot is voor de gemeente kan deze mogelijk te weinig Bbz-voorzieningen inzetten. Om mogelijke negatieve effecten te voorkomen moet naar een optimum worden gezocht tussen de grootte van de prikkel en de hoogte van het financiële risico voor de gemeente.

Bij deze afweging speelt de mate van beleidsvrijheid van gemeenten een rol. Naarmate de beleidsvrijheid groter is, lopen gemeenten minder risico. Zij kunnen dan hun uitgaven aanpassen aan het budget. Het Bbz is, evenals de bijstand, een landelijke regeling waar mensen recht op hebben. De regeling zelf biedt geen beleidsruimte aan gemeenten. Wel bieden zowel het Bbz als de bijstand beleidsruimte in de uitvoeringspraktijk. Gemeenten kunnen de uitvoeringspraktijk verschillend vormgeven, waardoor het beroep op de bijstand of het Bbz groter of kleiner is dan andere gemeenten. De ruimte in de uitvoeringspraktijk is bij het Bbz nog iets groter dan bij de bijstand omdat de beslissing om een Bbz-voorziening toe te kennen niet alleen afhankelijk is van objectieve factoren, maar ook van inschattingen over de toekomstige levensvatbaarheid van een onderneming. Ook is de hoogte van het toe te kennen krediet niet in regels vastgelegd.

Volgens de Rfv (2017) moeten gemeenten bij regelingen met weinig beleidsruimte voldoende middelen krijgen om de regeling te bekostigen. Volgens het afwegingskader van de Rfv (2017) kan ervoor worden gekozen om de kosten over gemeenten te verevenen, om alle gemeenten een gelijke uitgangspositie te geven, of om de kosten niet te verevenen en deze in rekening te brengen bij gebruikers. Uitgaande van verevening kan bekostiging gebeuren op declaratiebasis, budgettering of een mix daarvan. Op dit moment wordt een deel van de Bbz-voorzieningen grotendeels betaald door het rijk, zie Tabel 2.1. Het gaat om de uitkeringen voor levensonderhoud van gevestigde zelfstandigen (waaronder ouderen en stoppende zelfstandigen) en de kredieten die gemeenten voor 75 procent bij het rijk kunnen declareren. De externe levensvatbaarheidsonderzoeken worden voor 90 procent betaald door het rijk. De vraag is of dit een logische verdeling is, gezien de uitkomsten van de kosten-batenanalyse, de risico's die gemeenten lopen en de samenhang met de budgettering van de bijstand.

### **Financiering van Bbz-kosten door opname in reguliere budgetten**

Voor alle regelingen in het Bbz kan op basis van de kosten-batenanalyse geconcludeerd worden dat er geen reden is dat het rijk hieraan meebetaalt op declaratiebasis. Onderzocht kan worden of opname in reguliere budgetten mogelijk is, zonder de risico's van gemeenten zodanig te vergroten dat negatieve effecten optreden.

Voor de uitkeringslasten ligt het voor de hand deze onder te brengen in de reguliere budgettering van de bijstandslasten. Hiervoor ontvangen gemeenten een vast budget, op basis van verwachte kosten. Bij het vaststellen van de budgetten voor gemeenten wordt dan ook rekening gehouden met de verwachte uitkeringslasten voor deze groep, en niet met de feitelijke kosten. Onderzocht zal moeten worden of deze kosten goed voorspeld kunnen worden. De omvang van de Bbz-uitkeringen ten opzichte van de totale bijstandslasten is echter gering, waardoor ook bij een niet-perfecte voorspelling de risico's voor gemeenten beperkt blijven. Gemeenten hebben daardoor een prikkel

om bij de inzet van het Bbz een integrale afweging te maken met andere gemeentelijke voorzieningen, zoals de Participatiewet en IOAZ. Gemeenten kunnen dan eventuele bijstandskosten voor gevestigden, ouderen en stoppende zelfstandigen niet meer afwentelen op het Bbz.

De kosten voor kredieten kunnen mogelijk worden ondergebracht in het Participatiebudget (het budget met middelen voor re-integratie). Het doel van het Bbz is immers om zelfstandigen uit de bijstand te houden, dan wel te stimuleren om uit te stromen uit de bijstand. Onderzocht moet worden of het mogelijk is de kosten per gemeente te voorspellen, zodat een budget per gemeente kan worden bepaald. Sommige gemeenten hebben ondernemers met een hogere kredietbehoefte dan andere gemeenten. Dit is gekoppeld aan de kenmerken van ondernemers in de gemeente. De kenmerken die bepalend zijn voor de kosten van Bbz-kredieten kunnen worden opgenomen in het verdeelmodel voor het Participatiebudget. Dit zal niet eenvoudig zijn, omdat de omvang van de kredieten gecorreleerd is met de conjunctuur en de hoogte ook af kan hangen van incidenten (zoals onlangs met het Europees verbod op pulsvisserij). Indien het niet goed mogelijk is om de kosten van kredieten te voorspellen dan brengt budgettering mogelijk te grote risico's met zich mee voor gemeenten, vooral voor kleinere gemeenten.

Een optie is om ook de kosten voor levensvatbaarheidsonderzoeken onder te brengen in het Participatiebudget. Het maakt voor gemeenten dan financieel niet meer uit of ze het onderzoek zelf uitvoeren, of dat ze het door een extern bureau laten doen. Een potentieel risico daarvan is dat gemeenten daardoor meer zelf gaan doen, ook als de expertise ontbreekt. Dit kan ertoe leiden dat de kwaliteit van de beoordeling van levensvatbaarheid achteruitgaat. Anderzijds zullen gemeenten, als zij zelf de uitkeringslasten en de lasten van kredieten gaan betalen, een grotere prikkel hebben om de levensvatbaarheid op een professionele manier te onderzoeken. Zij zullen ondernemers minder snel het voordeel van de twijfel geven. Extern uitgevoerde levensvatbaarheidsonderzoeken kunnen bovendien ten opzichte van de klant een negatieve beslissing legitimeren. De voordelen van deze optie (mogelijk efficiënter als gemeenten onderzoek zelf uitvoeren) moeten worden afgewogen tegen de nadelen (mogelijk lagere kwaliteit levensvatbaarheidsonderzoeken).

## Registratie

Uit het onderzoek blijkt dat de registratie door gemeenten van het beroep op het Bbz niet eenduidig is. Vooral de registratie van de kredietverlening is niet eenduidig (zie Box 4.1). Om in de toekomst onderzoek te kunnen doen naar de effecten van het Bbz is het raadzaam om dit wél op eenduidige wijze te doen. Ook zouden gegevens over het terugbetalen van kredieten beter moeten worden geregistreerd.

## Uitkeringen

In de data die gemeenten moeten aanleveren aan het CBS moeten gemeenten een onderscheid maken naar gewone bijstandsuitkeringen en Bbz-uitkeringen, onderscheiden naar groep (dus starters, gevestigden, ouderen en stoppende zelfstandigen). In de praktijk blijken Bbz-uitkeringen soms als gewone bijstandsuitkering te worden geregistreerd. Het is belangrijk dat gemeenten de Bbz-uitkeringen voor levensonderhoud goed registreren.

## Kredieten

Het CBS-bestand met vorderingen bevat kredieten in het kader van het Bbz. Het bestand bevat per type vordering de beginstand van het krediet en een restschuld.

Bij een krediet gaat de restschuld omlaag als er een deel wordt afbetaald, of wanneer een deel wordt kwijtgescholden (of 'om niet' wordt verstrekt). Dit onderscheid is niet zichtbaar in de data. Door dit onderscheid wel in de data te maken kan worden beoordeeld hoeveel van de kredieten wordt terugbetaald.

Het vorderingenbestand maakt geen onderscheid naar Bbz-groep. Door dit onderscheid wel te maken kunnen ook Bbz'ers zonder een voorziening voor levensonderhoud in de tijd worden gevolgd, onderscheiden naar Bbz-groep. Ook kan dan per groep worden bepaald hoeveel van de restschuld wordt terugbetaald en hoeveel wordt kwijtgescholden. Belangrijk is om daarbij een onderscheid te maken tussen kredieten voor leenbijstand en bedrijfskredieten. Door dit onderscheid wel te maken kan de mate van terugbetaling van kredieten worden onderscheiden naar leenbijstand en bedrijfskredieten. Bovendien kunnen de uitkeringslasten van gemeenten beter bepaald worden. Van de uitkeringslasten volgens het uitkeringsbestand moeten immers de terugbetaalde uitkeringslasten afgetrokken worden.



## Literatuur

- ACM (2014) Barrières voor toetreding tot de Nederlandse bancaire retailsector, 12 juni 2014, Autoriteit Consument en Markt
- Aghion, P., Fally, T., & Scarpetta, S. (2007). Credit constraints as a barrier to the entry and post-entry growth of firms. *Economic policy*, 22(52), 732-779.
- Andrews, D., & Petroulakis, F. (2017). *Breaking the Shackles: Zombie Firms, Weak Banks and Depressed Restructuring in Europe* (No. 1433). OECD Publishing.
- Balcaen, S., Manigart, S., Buyze, J., & Ooghe, H. (2012). Firm exit after distress: differentiating between bankruptcy, voluntary liquidation and M&A. *Small Business Economics*, 39(4), 949-975.
- Bureau Bartels (2016) Normbatenregeling Bbz
- Caliendo, M., & Künn, S. (2011). Start-up subsidies for the unemployed: Long-term evidence and effect heterogeneity. *Journal of Public Economics*, 95(3-4), 311-331.
- Caliendo, M., Hogenacker, J., Künn, S., & Wießner, F. (2015). Subsidized start-ups out of unemployment: a comparison to regular business start-ups. *Small Business Economics*, 45(1), 165-190.
- Couwenberg, O., & De Jong, A. (2008). Costs and recovery rates in the Dutch liquidation-based bankruptcy system. *European Journal of Law and Economics*, 26(2), 105-127.
- Cueto, B., & Mato, J. (2006). An analysis of self-employment subsidies with duration models. *Applied Economics*, 38(1), 23-32.
- Cylus, J., Glymour, M. M., & Avendano, M. (2015). Health effects of unemployment benefit program generosity. *American Journal of Public Health*, 105(2), p. 317-323.
- Dromel, Nicolas L., Elie Kolakez, and Etienne Lehmann. "Credit constraints and the persistence of unemployment." *Labour Economics* 17, no. 5 (2010): 823-834.
- Dvouletý, O., & Lukeš, M. (2016). Review of empirical studies on self-employment out of unemployment: do self-employment policies make a positive impact?. *International Review of Entrepreneurship*, 14(3).
- Ende, M. van der. Chotkowski, M., Lijn, N. van der, Thio, V. (2011). *Bbz 2004: Uit het startblok*. Rotterdam: Ecorys

- García-Gómez, P. & López-Nicolás, A. (2006). Health shocks, employment and income in the Spanish labour market. *Health Economics*, 15(9), p. 997-1009.
- Gielen, A. en Dahl. G. (2018). WAO-hervorming jaren negentig heeft ook intergenerationeel effect. ESB te verschijnen.
- Groot, I. & Houkes, A. (2008). *Zelfstandig uit de bijstand*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek
- Guiaux, M., Roest, A. M. C., Iedema, J., & Ross, J. A. (2011). Voorbestemd tot achterstand?: armoede en sociale uitsluiting in de kindertijd en 25 jaar later. Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Hebbink, G., Kryuidhof, M., Slingenberg, J.W. (2014) *Kredietverlening en bancaire kapitaal*. Amsterdam. Amsterdam: DNB
- Kerste, M., J. Weda, W. Rougoor, N. Rosenboom & C. Biesenbeek (2016). *Evaluatie microfinanciering*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek
- Koopmans, C., Heyma, A., Hof, B., Imandt, M., Kok, L., & Pomp, M. (2016). *Werkwijzer voor MKBA's in het sociaal domein Hoofdrapport*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Lammers, M., Bloemen, H., & Hochguertel, S. (2013). Job search requirements for older unemployed: Transitions to employment, early retirement and disability benefits. *European Economic Review*, 58, 31-57.
- Lechner, M., & Wunsch, C. (2013). Sensitivity of matching-based program evaluations to the availability of control variables. *Labour Economics*, 21, 111-121.
- Reize (2000). *Leaving Unemployment for Self-Employment a Discrete Duration Analysis of Determinants and Stability of Self-Employment Among Former Unemployed*
- Rfv (2017) *Eerst de politiek, dan de techniek. Spelregels voor toekomstbestendige financiële Verhoudingen*. Den Haag: Raad voor de financiële verhoudingen
- Romeu Gordo, L. (2006). Effects of short-and long-term unemployment on health satisfaction: evidence from German data. *Applied Economics*, 38(20), p. 2335-2350.
- Schuring, M., Mackenbach, J., Voorham, T., & Burdorf, A. (2011). The effect of re-employment on perceived health. *Journal of Epidemiology & Community Health*, 65(7), 639-644.
- Shane, S. (2009). Why encouraging more people to become entrepreneurs is bad public policy. *Small business economics*, 33(2), 141-149.
- SER (2014). *Verbreiding en versterking financiering mkb*. Den Haag: Sociaal Economische Raad



Ter Weel, B., Vriend, S., Smits, T., Witteman, J., & Rosenboom, N. (2017). Evaluatie fiscale ondernemersregelingen. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

ZZP Nederland (2018). <https://www.zzp-nederland.nl/nieuws/gemeentelijke-vangnetregeling-zelfstandigen-onbekend-bij-zzpers>



## Bijlage A Deelnemers EffectenArena en geïnterviewden

### Geïnterviewde gemeenten

---

Gemeente Alkmaar	Paul van den Berg en Onno Fabery de Jonge
Gemeente Alphen aan den Rijn	Nettie Meijdam
Gemeente Amsterdam	Manou Chen, Niels de Loos, Ellen de Rijk
Gemeente Groningen	Kor van Dijk
Gemeente Heumen	Angela Wattenberg
Gemeente Leeuwarden, Bureau Zelfstandigen Fryslân	Sjors Hempenius
Gemeente Maastricht	Harry Jonkhout
Gemeente Oss	Frank Rijpkema
Gemeente Tilburg	Gert-Jan de Vet
Gemeente Utrecht	Vinod Lalbiharie Huub van den Haselkamp
Gemeente Hengelo, ROZ	Ellen Lansink
Westland	Nico Terlouw
Gemeente Lelystad, Zelfstandigenloket Flevoland	Jannie van den Berg

---

### Deelnemers EffectenArena

Heidi de Bodt, ministerie SZW  
 Johan Helderma, ministerie SZW  
 Kees Kreeft, ministerie SZW  
 Aty Oei, ministerie SZW  
 Jeannine de la Bursi, ministerie EZK  
 Iris Lackner, ministerie EZK  
 Kim Kruisdijk, Divosa  
 Nicole Bach, Meijerijstad  
 Hans Uitenbroek, Rotterdam  
 Ruud Ankersmit, Amersfoort  
 Ellen de Rijk, Amsterdam  
 Joop Wikkerink, Hengelo, namens VNG  
 Nettie Neijdam, Alphen a/d Rijn  
 Han Dieperink, IMK  
 Maarten Zemann, Friedeberg Consultancy  
 Carlos Hoegen, RVO

### Data

Daarnaast willen we Han Dieperink (IMK) en Maarten Zemann (FCBV) hartelijk bedanken voor het ter beschikking stellen van data.



## Bijlage B Berekening effect gebruik Bbz door starters

De effectanalyse voor starters vergelijkt Bbz-aanvragers met niet-aanvragers, terwijl de kosten-batenanalyse Bbz-gebruikers met niet-gebruikers vergelijkt. Het effect op gebruikers is groter dan het effect op aanvragers. Onder de aanvragers zijn immers ook afgewezen aanvragers (niet-gebruikers) die geen effect ondervinden van het Bbz. De effecten op aanvragers zijn daarom toegerekend aan alleen de gebruikers van het Bbz. Dit is gedaan door de effecten voor aanvragers te delen door het aandeel gebruikers. Dus als het aandeel levensvatbare bedrijven in beide groepen 50 procent is en het verschil tussen de uitkomstmaat van de aanvragers en niet-aanvragers is 10 procent dan is het effect voor gebruikers Bbz  $0,1/0,5=0,2$  oftewel 20 procent. Deze berekening gaat uit van twee veronderstellingen:

1. De prestaties van degenen die geen aanvraag hebben gedaan en geen levensvatbaar bedrijf hebben zijn hetzelfde als van degenen die wel een aanvraag hebben gedaan maar zijn afgewezen omdat zij geen levensvatbaar bedrijf hebben;
2. Het aandeel levensvatbare bedrijven in de groep die is beoordeeld door IMK/FCBV is even groot als in de groep die niet is beoordeeld door IMK/FCBV.

De tweede veronderstelling hoeft niet op te gaan. Ten eerste bleek uit de interviews met gemeenten dat zij niet alle levensvatbaarheidsonderzoeken uitbesteden. Zij doen ook veel zelf. Meerdere gemeenten gaven aan juist de makkelijk te beoordelen casussen zelf te doen. Daarbij ging het vaak om een aanvraag voor levensonderhoud, eventueel in combinatie met een klein krediet. De toekenningspercentages voor deze aanvragen lagen hoger dan die van de externe bureaus. Daarbij gaven gemeenten aan dat dit een enigszins vertekend beeld geeft omdat kansloze aanvragen vooraf worden afgevangen. Als deze meegenomen zouden worden zou het toekenningspercentage lager liggen. In hoeverre het toekenningspercentage per saldo lager ligt dan dat van de extern uitgevoerde levensvatbaarheidsonderzoeken is moeilijk te zeggen. Ten tweede omdat in de controlegroep niet alleen mensen zitten die geen Bbz-voorziening hebben aangevraagd, maar ook mensen die wel hebben aangevraagd, maar zijn afgewezen. De door IMK/FCBV afgewezen aanvragers zijn uit de controlegroep gehaald, maar de niet door andere bureaus of door gemeente afgewezen aanvragers konden niet uit de controlegroep worden gehaald. Daardoor zitten er in de controlegroep relatief meer mensen die zijn afgewezen. Onderstaande figuur illustreert dit.

**Figuur B.1** In controlegroep mogelijk relatief meer mensen met niet-levensvatbaar bedrijf

Aanvragers Bbz		Controlegroep	
A	wel levensvatbaar bedrijf: aanvraag toegewezen door IMK/FCBV	A	wel levensvatbaar bedrijf: geen aanvraag gedaan
B	geen levensvatbaar bedrijf: aanvraag afgewezen door IMK/FCBV	B	geen levensvatbaar bedrijf: geen aanvraag gedaan
		C	geen levensvatbaar bedrijf: aanvraag afgewezen, niet beoordeeld door IMK/FCBV

$$\text{Toewijzingspercentage: } \frac{A}{A+B}$$

$$\text{Toewijzingspercentage: } \frac{A}{A+B+C}$$

In de kosten-batenanalyse gaan we er in de basisvariant van uit dat het aandeel levensvatbare bedrijven even groot is als in de Bbz-groep. Dit lijkt een realistische aanname. Daarnaast onderzoeken we hoe groot de verschillende groepen zijn en wat realistische aannames zijn over het percentage levensvatbare bedrijven in de controlegroep. Deze percentages gebruiken we om een gevoeligheidsanalyse uit te voeren. Hieronder staat op welke manier we het effect van het Bbz berekenen als het percentage levensvatbare bedrijven in de controlegroep niet gelijk is aan dat in de groep aanvragers.

### Berekening effect gebruik Bbz

Het effect van Bbz-gebruik is het verschil tussen de uitkomstmaat voor Bbz-gebruikers en niet-Bbz-gebruikers met een levensvatbaar bedrijf. Het effect wordt als volgt berekend:

$$U_A - U_{NA} = \frac{E_A - V_A}{l_A} - \frac{E_{NA} - V_A}{l_{NA}}$$

Waarbij

$U$  is uitkomstmaat levensvatbare bedrijven

$V$  is uitkomstmaat niet – levensvatbare bedrijven

$E$  is uitkomstmaat levensvatbare + niet – levensvatbare bedrijven

*Suffix A* = aanvragers (Bbz-groep)

*Suffix NA* = niet-aanvragers (controlegroep)

$l$  is percentage levensvatbare bedrijven

$nl$  is percentage niet – levensvatbare bedrijven

Deze formule is als volgt afgeleid:

$$E_A = l_A U_A + nl_A V_A$$

$$E_{NA} = l_{NA} U_{NA} + nl_{NA} V_{NA}$$

$V_A = V_{NA}$  (verondersteld dat afgewezen aanvragers dezelfde uitkomsten hebben als niet-levensvatbare bedrijven die geen aanvraag hebben ingediend)

$$nl_A = 1 - l_A$$

$$nl_{NA} = 1 - l_{NA}$$

$U_{NA}$  en  $V_{NA}$  zijn onbekend, de rest is bekend.

Effect gebruik:  $U_A - U_{NA}$

$$l_A U_A = E_A - nl_A V_A$$

$$U_A = \frac{E_A - nl_A V_A}{l_A}$$

$$l_{NA} U_{NA} = E_{NA} - nl_{NA} V_{NA}$$

$$U_{NA} = \frac{E_{NA} - nl_{NA} V_{NA}}{l_{NA}}$$

$$U_A - U_{NA} = \frac{E_A - nl_A V_A}{l_A} - \frac{E_{NA} - nl_{NA} V_{NA}}{l_{NA}} =$$

$$U_A - U_{NA} = \frac{E_A - nl_A V_A}{l_A} - \frac{E_{NA} - nl_{NA} V_A}{l_{NA}} = \frac{E_A - (1 - l_A)V_A}{l_A} - \frac{E_{NA} - (1 - l_{NA})V_A}{l_{NA}}$$

$$U_A - U_{NA} = \frac{E_A - V_A + l_A V_A}{l_A} - \frac{E_{NA} - V_A + l_{NA} V_A}{l_{NA}}$$

$$U_A - U_{NA} = \frac{E_A - V_A}{l_A} - \frac{E_{NA} - V_A}{l_{NA}}$$

Als het percentage levensvatbare bedrijven gelijk is in de groep aanvragers en niet-aanvragers (dus als  $l_A = l_{NA}$ ) dan kan de formule worden vereenvoudigd tot:

$$U_A - U_{NA} = \frac{E_A - E_{NA}}{l_A}$$

Dus als het aandeel levensvatbare bedrijven in beide groepen 50 procent is (dus  $l_A = 0,5$ ) en het verschil tussen de uitkomstmaat van de aanvragers en niet-aanvragers is 10 procent (dus  $E_A - E_{NA} = 0,1$ ) dan is het effect voor gebruikers Bbz  $0,1/0,5=0,2$  oftewel 20 procent.





## Bijlage C Het voorspelmodel

De effecten van het Bbz zijn berekend aan de hand van de econometrisch methode 'radius matching'. Hierbij wordt in een eerste stap met een 'probit model' geschat welke kenmerken samenhangen met instroom in een Bbz-uitkering. Vervolgens wordt op basis van deze schatting een kans op instroom geplakt op alle personen in de controlegroep en worden de personen in de Bbz-groep 'gematcht' aan de personen in de 'controlegroep' op basis van de instroomkans en op basis van achtergrondkenmerken. Tabel C.1, Tabel C.2 en Tabel C.3 geven de uitkomst van de probit voor respectievelijk de groep starters, gevestigden en ouderen. Voor de stoppende zelfstandigen is niet gematcht omdat het daar niet mogelijk is om een controlegroep te vinden.

Tabel C.1 Overzicht van de regressie voor starters

Kenmerk	2007	2008	2009	2010
<b>Persoonskenmerken</b>				
31 tot 40 jaar (ref: jonger dan 31 jaar)	0,11**	0,16***	0,14**	0,20***
41 tot 55 jaar (ref: jonger dan 31 jaar)	0,04	0,08	0,04	0,12**
55 jaar of ouder (ref: jonger dan 31 jaar)	-0,28***	-0,37***	-0,33***	-0,22**
Vrouw	-0,46***	-0,44***	-0,49***	-0,47***
Marokkaanse, Turkse, Surinaamse of Antilliaanse migratieachtergrond (ref: autochtoon)	-0,02	0,03	-0,03	0,01
Niet-westers migratieachtergrond (ref: autochtoon)	0,14***	0,15***	0,16***	0,20***
Westers migratieachtergrond (ref: autochtoon)	0,15***	0,14**	-0,04	0,06
Laag opleidingsniveau (ref: opleidingsniveau onbekend)	0,01	-0,04	-0,10**	-0,06
Middelbaar opleidingsniveau (ref: opleidingsniveau onbekend)	0,24***	0,18***	0,15***	0,19***
Hoog opleidingsniveau (ref: opleidingsniveau onbekend)	0,33***	0,34***	0,22***	0,25***
Paar met kinderen (ref: overig of institutioneel huishouden)	0,34***	0,44***	0,37***	0,20***
Paar zonder kinderen (ref: overig of institutioneel huishouden)	0,14*	0,20**	0,13	0,06
Eenouderhuishouden (ref: overig of institutioneel huishouden)	0,36***	0,37***	0,44***	0,31***
Alleenstaand (ref: overig of institutioneel huishouden)	0,13**	0,15*	0,14	-0,01
<b>Gemeentekenmerken</b>				
Provincie	ja	ja	ja	ja
Zeer stedelijkheid (ref: niet-stedelijk)	-0,20***	0,34***	-0,38***	-0,18**
Sterk stedelijkheid (ref: niet-stedelijk)	-0,01	-0,09	-0,04	-0,10
Matig stedelijkheid (ref: niet-stedelijk)	0,06	-0,09	-0,08	-0,07
Weinig stedelijkheid (ref: niet-stedelijk)	0,18**	0,07	0,04	-0,11
<b>Arbeidsmarktverleden</b>				
Aantal maanden bijstand 2 tot 4 jaar geleden	-0,09	-0,14**	-0,26***	-0,25***
Aantal maanden ziekte/AO-uitkering 2 tot 4 jaar geleden	-0,36***	-0,46***	-0,35**	-0,21*
Aantal maanden overige uitkering 2 tot 4 jaar geleden	0,01	0,09	-0,14	0,05
Aantal maanden WW 2 tot 4 jaar geleden	0,17*	0,25**	0,25*	0,35***
Aantal maanden werknemer in loondienst 2 tot 4 jaar geleden	-0,04	-0,03	0,00	0,11
Aantal maanden werkend in loondienst of als ondernemer 2 tot 4 jaar geleden	0,15	0,21	0,01	-0,14

Kenmerk	2007	2008	2009	2010
Aantal jaar ondernemer 2 tot 4 jaar geleden	0,30	0,34	0,20	0,46
<b>Inkomen</b>				
Primair inkomen in jaar t, in klassen	ja	ja	ja	ja
Primair inkomen in jaar t-1, in klassen	ja	ja	ja	ja
Primair inkomen in jaar t-2, in klassen	ja	ja	ja	ja
Inkomen onder sociaal minimum in jaar t	0,15***	0,16***	0,10**	0,02
Inkomen onder sociaal minimum in jaar t-1	-0,13***	-0,31***	-0,27***	-0,17**
Inkomen onder sociaal minimum in jaar t-2	-0,03	-0,08**	0,01	-0,02
Constante	-2,94***	-7,05	-3,74**	-5,53

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.

\*\*\* Significant op 1%-niveau / \*\* Significant op 5%-niveau / \* Significant op 10%-niveau

Tabel C.2 Overzicht van de regressie voor gevestigden

Kenmerk	2007	2008	2009	2010
<b>Persoonskenmerken</b>				
31 tot 40 jaar (ref: jonger dan 31 jaar)	0,11	0,05	0,32***	0,14***
41 tot 55 jaar (ref: jonger dan 31 jaar)	0,27***	0,20**	0,43***	0,24***
55 jaar of ouder (ref: jonger dan 31 jaar)	0,23**	0,04	0,34***	0,14**
Vrouw	-0,01	-0,04	-0,05	0,05*
Marokkaanse, Turkse, Surinaamse of Antilliaanse migratieachtergrond (ref: autochtoon)	0,00	-0,17	0,01	-0,07
Niet-westers migratieachtergrond (ref: autochtoon)	0,12	0,07	-0,03	-0,09
Westers migratieachtergrond (ref: autochtoon)	-0,03	-0,03	-0,02	0,00
Laag opleidingsniveau (ref: opleidingsniveau onbekend)	0,13**	0,24***	0,24***	0,22***
Middelbaar opleidingsniveau (ref: opleidingsniveau onbekend)	0,13***	0,21***	0,17***	0,18***
Hoog opleidingsniveau (ref: opleidingsniveau onbekend)	0,05	0,03	0,10*	0,11***
Paar met kinderen (ref: overig of institutioneel huishouden)	-0,13	0,01	0,01	0,05
Paar zonder kinderen (ref: overig of institutioneel huishouden)	-0,22*	-0,08	0,02	-0,01
Eenouderhuishouden (ref: overig of institutioneel huishouden)	-0,05	0,22	0,15	0,16*
Alleenstaand (ref: overig of institutioneel huishouden)	-0,03	0,09	0,13	0,10
<b>Gemeentekenmerken</b>				
Provincie	ja	ja	ja	ja
Zeer stedelijkheid (ref: niet-stedelijk)	-0,15*	0,03	0,00	0,19***
Sterk stedelijkheid (ref: niet-stedelijk)	0,30***	0,18**	0,28***	0,23***
Matig stedelijkheid (ref: niet-stedelijk)	0,16**	0,09	0,18***	0,09**
Weinig stedelijkheid (ref: niet-stedelijk)	0,00	0,07	0,01	0,00
<b>Arbeidsmarktverleden</b>				
Aantal maanden bijstand 2 tot 4 jaar geleden	0,32	0,00	0,30	0,55***
Aantal maanden ziekte/AO-uitkering 2 tot 4 jaar geleden	-0,38***	-0,21*	-0,22**	-0,36***
Aantal maanden overige uitkering 2 tot 4 jaar geleden	0,25**	0,03	0,26***	0,11
Aantal maanden WW 2 tot 4 jaar geleden	-0,04	-0,07	0,07	0,22*
Aantal maanden werknemer in loondienst 2 tot 4 jaar geleden	-0,25***	-0,48***	-0,37***	-0,40***
Aantal maanden werkend in loondienst of als ondernemer 2 tot 4 jaar geleden	0,12	0,30	0,19	-0,03

Kenmerk	2007	2008	2009	2010
Aantal jaar ondernemer 2 tot 4 jaar geleden	0,23	0,27	0,35**	0,42***
Aantal jaar ondernemer in afgelopen 10 jaar	0,11	-0,28***	-0,17**	0,02
<b>Inkomen</b>				
Inkomen uit arbeid jaar t < € -25.000	0,33***	0,36**	0,25**	0,37***
Inkomen uit arbeid jaar t € -25.000 tot -€ 10.000	0,26**	0,28	0,13	0,12
Inkomen uit arbeid jaar t € -10.000 tot € 0	0,35***	0,43***	0,35***	0,51***
Inkomen uit arbeid jaar t _€ 0_ tot € 10.000	0,32***	0,34**	0,31***	0,33***
Inkomen uit arbeid jaar t € 10.000 tot € 25.000	-0,03	0,13	0,00	0,01
Inkomen uit arbeid jaar t €25.000 tot €50.000	-0,04	-0,23	-0,06	-0,16**
Inkomen uit arbeid jaar t > € 50.000 (ref)	-	-	-	-
Primair inkomen in jaar t-1, in klassen	ja	ja	ja	ja
Primair inkomen in jaar t-2, in klassen	ja	ja	ja	ja
Inkomen onder sociaal minimum in jaar t	-0,14**	-0,03	-0,04	-0,07**
Inkomen onder sociaal minimum in jaar t-1	-0,14**	-0,03	-0,07	0,03
Inkomen onder sociaal minimum in jaar t-2	0,12	0,09	0,08	0,04
<b>Onderneming</b>				
Sector landbouw (ref: overig)	0,17**	0,13*	0,03	-0,03
Sector industrie (ref: overig)	0,03	0,14	0,02	0,08
Sector bouw (ref: overig)	0,07	-0,06	0,14**	0,26***
Sector handel (ref: overig)	-0,05	-0,19***	-0,04	-0,11***
Sector dienstverlening (ref: overig)	-0,08	-0,05	0,06	0,13***
Sector horeca (ref: overig)	-0,03	-0,10	0,02	-0,03
Sector specialistische dienstverlening (ref: overig)	0,01	-0,19**	0,14***	0,08
Bedrijfsomvang, in klassen	ja	ja	ja	ja
<b>Vermogen</b>				
Vermogen minder dan €-200.000, jaar t	0,41***	0,64***	0,51***	0,11
Vermogen €-200.000 tot €-50.000, jaar t	0,44***	0,47***	0,43***	0,24***
Vermogen €-50.000 tot € 0, jaar t	0,38***	0,42***	0,48***	0,35***
Vermogen €0 tot € 10.000, jaar t	0,33***	0,42***	0,49***	0,34***
Vermogen €10.000 tot € 100.000, jaar t	0,09	0,32***	0,27***	0,13**
Vermogen meer dan € 100.000, jaar t (ref.)	-	-	-	-
Vermogen minder dan €-200.000, jaar t-1	0,59***	0,61***	0,40***	0,76***
Vermogen €-200.000 tot €-50.000, jaar t-1	0,43***	0,43***	0,39***	0,62***
Vermogen €-50.000 tot € 0, jaar t-1	0,47***	0,48***	0,35***	0,57***
Vermogen €0 tot € 10.000, jaar t-1	0,44***	0,29***	0,26***	0,41***
Vermogen €10.000 tot € 100.000, jaar t-1	0,22**	0,16*	0,08	0,19***
Vermogen meer dan € 100.000, jaar t-1 (ref.)	-	-	-	-
Constante	-4,03***	-4,88***	-4,29***	-4,05***

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.

\*\*\* Significant op 1%-niveau / \*\* Significant op 5%-niveau / \* Significant op 10%-niveau

Tabel C.3 Overzicht van de regressie voor ouderen

Kenmerk	2007-2010
<b>Persoonskenmerken</b>	
Vrouw	-0,11**
Marokkaanse, Turkse, Surinaamse of Antilliaanse migratieachtergrond (ref: autochtoon)	0,04
Niet-westers migratieachtergrond (ref: autochtoon)	-0,04
Westers migratieachtergrond (ref: autochtoon)	-0,04
Laag opleidingsniveau (ref: opleidingsniveau onbekend)	0,19**
Middelbaar opleidingsniveau (ref: opleidingsniveau onbekend)	0,16**
Hoog opleidingsniveau (ref: opleidingsniveau onbekend)	0,02

<b>Kenmerk</b>	<b>2007-2010</b>
Paar met kinderen (ref: overig of institutioneel huishouden)	0,31
Paar zonder kinderen (ref: overig of institutioneel huishouden)	0,32
Eenouderhuishouden (ref: overig of institutioneel huishouden)	0,41
Alleenstaand (ref: overig of institutioneel huishouden)	0,47
<b>Gemeentekennmerken</b>	
Provincie	ja
Zeer stedelijkheid (ref: niet-stedelijk)	0,30***
Sterk stedelijkheid (ref: niet-stedelijk)	0,18**
Matig stedelijkheid (ref: niet-stedelijk)	0,12
Weinig stedelijkheid (ref: niet-stedelijk)	-0,01
<b>Arbeidsmarktverleden</b>	
Aantal maanden bijstand 2 tot 4 jaar geleden	-0,90***
Aantal maanden ziekte/AO-uitkering 2 tot 4 jaar geleden	0,07
Aantal maanden overige uitkering 2 tot 4 jaar geleden	-0,67***
Aantal maanden WW 2 tot 4 jaar geleden	-0,23
Aantal maanden werknemer in loondienst 2 tot 4 jaar geleden	-0,62***
<b>Inkomen</b>	
Inkomen uit arbeid jaar t < € 0	0,45**
Inkomen uit arbeid jaar t € 0 tot € 50.000	0,44**
Inkomen uit arbeid jaar t > € 50.000 (ref)	-
<b>Onderneming</b>	
Sector landbouw (ref: overig)	-0,41***
Sector industrie (ref: overig)	0,16
Sector bouw (ref: overig)	0,16**
Sector handel (ref: overig)	0,00
Sector dienstverlening (ref: overig)	-0,06
Sector horeca (ref: overig)	0,02
Sector specialistische dienstverlening (ref: overig)	0,20***
Winst uit onderneming jaar t < €-25.000	0,17
Winst uit onderneming jaar t €-25.000 tot €-10.000	0,12
Winst uit onderneming jaar t €-10.000 tot € 0	0,05
Winst uit onderneming jaar t € 0 tot € 10.000	0,21**
Winst uit onderneming jaar t € 10.000 tot € 25.000	0,11
Winst uit onderneming jaar t > € 25.000 (ref.)	-
<b>Vermogen</b>	
Vermogen minder dan €-200.000, jaar t	0,33**
Vermogen €-200.000 tot €-50.000, jaar t	0,14
Vermogen €-50.000 tot € 0, jaar t	0,39***
Vermogen €0 tot € 10.000, jaar t	0,24***
Vermogen €10.000 tot € 100.000, jaar t	0,14
Vermogen meer dan € 100.000, jaar t (ref)	-
Vermogen minder dan €-200.000, jaar t-1	0,49***
Vermogen €-200.000 tot €-50.000, jaar t-1	0,75***
Vermogen €-50.000 tot € 0, jaar t-1	0,82***
Vermogen €0 tot € 10.000, jaar t-1	0,68***
Vermogen €10.000 tot € 100.000, jaar t-1	0,56***
Vermogen meer dan € 100.000, jaar t-1 (ref.)	-
Constante	-4,41***

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.

\*\*\* Significant op 1%-niveau / \*\* Significant op 5%-niveau / \* Significant op 10%-niveau

## Bijlage D Kwaliteit van de match

Op basis van de uitkomsten van het voorspelmodel (zie bijlage C) wordt voor de controlegroep een kans op het instromen in een Bbz-voorziening voorspeld. Vervolgens worden op basis van deze kans de personen in de behandelgroep (Bbz-gebruikers of aanvragers) ‘gematcht’ aan personen in de controlegroep (niet-gebruikers of aanvragers). Dat wil zeggen, de personen in de controlegroep krijgen een gewicht. Hoe meer zij op de behandelgroep lijken, hoe hoger het gewicht. Een deel van de personen in de controlegroep wijkt qua kans en/of achtergrondkenmerken zo af van de behandelgroep dat zij geen gewicht krijgt. Voor deze personen is er, in econometrische termen, geen *common support*. Onderstaande tabellen geven een overzicht van de mate van common support voor de verschillende Bbz-groepen.

Tabel D.1 Overzicht common support starters

Starters	2007	2008	2009	2010
Behandelgroep – On support	689	550	402	497
Behandelgroep – Off support	0	0	0	2
Controlegroep – On support	315.775	275.831	252.352	269.385
Controlegroep – Off support	1.213	11.528	6.761	8.226

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.

Tabel D.2 Overzicht common support gevestigden

Gevestigden	2007	2008	2009	2010
Behandelgroep – On support	376	362	817	1.206
Behandelgroep – Off support	3	0	2	1
Controlegroep – On support	114.081	116.389	130.099	139.802
Controlegroep – Off support	21.943	0	7.430	5.828

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.

Tabel D.3 Overzicht common support ouderen

Ouderen	2007-2010
Behandelgroep – On support	371
Behandelgroep – Off support	2
Controlegroep – On support	52.348
Controlegroep – Off support	16.326

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.

Om de kwaliteit van de match te beoordelen is in onderstaande tabellen een overzicht gegeven van de achtergrondkenmerken van de behandelgroep en de controlegroep, gewogen op basis van de gewichten voortkomend uit de match. De tabellen laten zien dat de behandel- en controlegroepen nagenoeg gelijk zijn wat betreft achtergrondkenmerken. Alleen bij de starters zijn er significante verschillen tussen de Bbz-groep en de controlegroep waar het gaat om de samenstelling van de groep (autochtoon vs. met migratie-achtergrond), de provincie. Verder heeft de Bbz-groep iets vaker een inkomen onder het sociaal minimum in jaar t.

Tabel D.4 Overzicht van de achtergrondkenmerken van de starters

Kenmerk	Behandelgroep	Controlegroep
<b>Persoonskenmerken</b>		
Leeftijd 18-30 jaar	12%	12%
Leeftijd 31-40 jaar	34%	34%
Leeftijd 41-55 jaar	47%	47%
Leeftijd 55 jaar of ouder	7%	7%
Vrouw	33%	33%
Autochtoon	39%	42% **
Marokkaanse, Turkse, Surinaamse of Antilliaanse migratieachtergrond	20%	24% ***
Overig niet-westerse migratieachtergrond	33%	27% ***
Westerse migratieachtergrond	8%	7% **
Opleidingsniveau onbekend	39%	39%
Opleidingsniveau laag	27%	27%
Opleidingsniveau midden	25%	25%
Opleidingsniveau hoog	10%	10%
<b>Regio</b>		
Woont in provincie Groningen	4%	5% ***
Woont in provincie Friesland	3%	4% **
Woont in provincie Drenthe	4%	3% ***
Woont in provincie Overijssel	3%	6% ***
Woont in provincie Flevoland	3%	2% **
Woont in provincie Gelderland	14%	10% ***
Woont in provincie Utrecht	8%	6% **
Woont in provincie Noord-Holland	16%	19% ***
Woont in provincie Zuid-Holland	24%	25%
Woont in provincie Zeeland	3%	1% ***
Woont in provincie Noord-Brabant	11%	11%
Woont in provincie Limburg	7%	7%
<b>Arbeidsverleden</b>		
Gem. aantal maanden bijstand 2 tot 4 jaar geleden	26,3	26,3
Gem. aantal maanden ziekte/AO-uitkering 2 tot 4 jaar geleden	1,0	1,0
Gem. aantal maanden overige uitkering 2 tot 4 jaar geleden	0,7	0,7
Gem. aantal maanden WW-uitkering 2 tot 4 jaar geleden	2,3	2,3
Gem. aantal maanden inkomen uit loon 2 tot 4 jaar geleden	5,7	5,7
Gem. aantal maanden inkomen uit loon of ondernemerschap 2 tot 4 jaar geleden	8,4	8,4
Gem. aantal maanden inkomen uit ondernemerschap 2 tot 4 jaar geleden	3,0	3,0
<b>Inkomen</b>		
Inkomen uit arbeid (loon plus winst) jaar t	€ 855	€ 897
Inkomen onder sociaal minimum in jaar t	53%	49% ***
Inkomen onder sociaal minimum in jaar t-1	42%	42%
Inkomen onder sociaal minimum in jaar t-2	35%	36%
<b>N</b>	<b>2.138</b>	<b>1.113.343</b>

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.

\*\*\* verschillen significant op 1%-niveau  
 \*\* verschillen significant op 5%-niveau  
 \* verschillen significant op 10%-niveau

Tabel D.5 Overzicht van de achtergrondkenmerken van de gevestigden

Kenmerk	Behandelgroep	Controlegroep
<b>Persoonskenmerken</b>		
Leeftijd 18-30 jaar	6%	6%
Leeftijd 31-40 jaar	26%	26%
Leeftijd 41-55 jaar	54%	54%
Leeftijd 55 jaar of ouder	15%	15%
Vrouw	33%	33%
Autochtoon	80%	80%
Marokkaanse, Turkse, Surinaamse of Antilliaanse migratieachtergrond	5%	5%
Niet-westerse migratieachtergrond	6%	5%
Westerse migratieachtergrond	10%	9%
Opleidingsniveau onbekend	57%	57%
Opleidingsniveau laag	12%	12%
Opleidingsniveau midden	21%	21%
Opleidingsniveau hoog	10%	10%
<b>Regio</b>		
Woont in provincie Groningen	6%	6%
Woont in provincie Friesland	7%	7%
Woont in provincie Drenthe	3%	3%
Woont in provincie Overijssel	12%	12%
Woont in provincie Flevoland	6%	6%
Woont in provincie Gelderland	20%	20%
Woont in provincie Utrecht	5%	5%
Woont in provincie Noord-Holland	11%	10%
Woont in provincie Zuid-Holland	11%	12%
Woont in provincie Zeeland	1%	2%
Woont in provincie Noord-Brabant	10%	11%
Woont in provincie Limburg	7%	7%
<b>Arbeidsverleden</b>		
Gem. aantal maanden bijstand 2 tot 4 jaar geleden	0,5	0,5
Gem. aantal maanden ziekte/AO-uitkering 2 tot 4 jaar geleden	1,5	1,5
Gem. aantal maanden overige uitkering 2 tot 4 jaar geleden	0,9	0,9
Gem. aantal maanden WW-uitkering 2 tot 4 jaar geleden	0,9	0,9
Gem. aantal maanden inkomen uit loon 2 tot 4 jaar geleden	3,3	3,3
Gem. aantal maanden inkomen uit loon of ondernemerschap 2 tot 4 jaar geleden	34,4	34,4
Gem. aantal maanden inkomen uit ondernemerschap 2 tot 4 jaar geleden	33,3	33,3
Gem. aantal jaar ondernemer in afgelopen 10 jaar	7,6	7,6
<b>Inkomen</b>		
Winst uit onderneming jaar t	- € 432	- € 473
Inkomen uit arbeid (loon plus winst) jaar t	€ 1.017	€ 1.655
Inkomen onder sociaal minimum in jaar t	74%	72%
Inkomen onder sociaal minimum in jaar t-1	66%	68%
Inkomen onder sociaal minimum in jaar t-2	40%	40%
<b>Sector</b>		
Landbouw	12%	12%
Industrie	4%	4%
Bouw	13%	13%
Handel	18%	18%

<b>Kenmerk</b>	<b>Behandelgroep</b>	<b>Controlegroep</b>
Dienstverlening	18%	18%
Horeca	7%	7%
Specialistische dienstverlening	9%	9%
Overig	11%	11%
<b>Vermogen</b>		
Vermogen minder dan €-200.000, jaar t	7%	7%
Vermogen €-200.000 tot €-50.000, jaar t	13%	13%
Vermogen €-50.000 tot € 0, jaar t	25%	25%
Vermogen €0 tot € 10.000, jaar t	27%	27%
Vermogen €10.000 tot € 100.000, jaar t	15%	15%
Vermogen meer dan € 100.000, jaar t	21%	21%
<b>N</b>	<b>2.761</b>	<b>500.371</b>
Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.		
***	verschillen significant op 1%-niveau	
**	verschillen significant op 5%-niveau	
*	verschillen significant op 10%-niveau	



Tabel D.6 Overzicht achtergrondkenmerken van de gebruikers van de Bbz-ouderenregeling

Kenmerk	Behandelgroep	Controlegroep
<b>Persoonskenmerken</b>		
Vrouw	27%	27%
Autochtoon	83%	83%
Marokkaanse, Turkse, Surinaamse of Antilliaanse migratieachtergrond	x	2%
Niet-westerse migratieachtergrond	x	4%
Westerse migratieachtergrond	11%	10%
Opleidingsniveau onbekend	76%	76%
Opleidingsniveau laag	7%	7%
Opleidingsniveau midden	11%	11%
Opleidingsniveau hoog	6%	6%
<b>Arbeidsverleden</b>		
Gem. aantal maanden bijstand 2 tot 4 jaar geleden	x	0,2
Gem. aantal maanden ziekte/AO-uitkering 2 tot 4 jaar geleden	x	0,5
Gem. aantal maanden overige uitkering 2 tot 4 jaar geleden	x	2,8
Gem. aantal maanden WW-uitkering 2 tot 4 jaar geleden	x	0,2
Gem. aantal maanden inkomen uit loon 2 tot 4 jaar geleden	x	0,7
Gem. aantal maanden inkomen uit loon of ondernemerschap 2 tot 4 jaar geleden	36,0	36,0
Gem. aantal maanden inkomen uit ondernemerschap 2 tot 4 jaar geleden	36,0	36,0
<b>Inkomen</b>		
Winst uit onderneming jaar t	€ 2.671	€ 2.671
Inkomen uit arbeid (loon plus winst) jaar t	€ 3.278	€ 3.278
Inkomen onder sociaal minimum in jaar t	82%	79%
Inkomen onder sociaal minimum in jaar t-1	66%	67%
Inkomen onder sociaal minimum in jaar t-2	40%	45%
<b>Sector</b>		
Landbouw	3%	3%
Industrie	7%	7%
Bouw	10%	10%
Handel	27%	27%
Dienstverlening	12%	12%
Horeca	6%	6%
Specialistische dienstverlening	16%	16%
Overig	16%	16%
<b>Vermogen</b>		
Vermogen minder dan €-200.000, jaar t	x	3%
Vermogen €-200.000 tot €-50.000, jaar t	x	9%
Vermogen €-50.000 tot € 0, jaar t	33%	29%
Vermogen €0 tot € 10.000, jaar t	22%	22%
Vermogen €10.000 tot € 100.000, jaar t	28%	30%
Vermogen meer dan € 100.000, jaar t	5%	7%
<b>N</b>	<b>371</b>	<b>52.348</b>

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
 Toelichting: Een 'x' geeft aan dat aantallen te laag zijn om uit de beveiligde CBS-omgeving te exporteren.  
 \*\*\* verschillen significant op 1%-niveau  
 \*\* verschillen significant op 5%-niveau  
 \* verschillen significant op 10%-niveau



## Bijlage E Effecten

Tabel E.1 Bbz-starters: aanvragers ten opzichte van niet-aanvragers

Uitkomstmaat		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
<b>Inkomen</b>						
Actief als ondernemer	Bbz-aanvragers	48% ***	47% ***	43% ***	40% ***	38% ***
	Controlegroep	16%	15%	13%	12%	12%
Winst uit onderneming per jaar	Bbz-aanvragers	1.539 ***	2.610 ***	3.449 ***	3.676 ***	3.763 ***
	Controlegroep	282	539	1.132	763	925
Inkomen uit loon (aantal maanden)	Bbz-aanvragers	1,6 ***	2,0 ***	2,1 **	2,0 **	1,8 ***
	Controlegroep	2,2	2,4	2,3	2,2	2,2
Persoonlijk bruto inkomen per jaar	Bbz-aanvragers	11.028 ***	15.006 **	16.440 ***	16.203 ***	16.014 ***
	Controlegroep	12.268	13.158	13.793	13.632	13.887
Persoonlijk inkomen uit arbeid (loon of winst) per jaar	Bbz-aanvragers	3.973 **	6.546 ***	7.899 ***	8.123 ***	8.290 ***
	Controlegroep	3.353	4.294	4.889	4.603	4.847
Uitkomstmaat		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
<b>Uitkering (gemiddeld aantal maanden)</b>						
Bijstand	Bbz-aanvragers	4,8 ***	4,5 ***	4,7 ***	5,0 ***	5,2 ***
	Controlegroep	8,0	7,4	7,2	7,1	6,9
Overige uitkering (o.a. Bbz en IOAZ)	Bbz-aanvragers	3,8 ***	2,6 ***	1,5 ***	0,8	0,7 **
	Controlegroep	0,6	0,6	0,7	0,7	0,9
WW-uitkering	Bbz-aanvragers	0,1 ***	0,2 ***	0,2 ***	0,3	0,3
	Controlegroep	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Ziekte-/AO-uitkering	Bbz-aanvragers	0,1 ***	0,2 ***	0,2 ***	0,3 ***	0,3 ***
	Controlegroep	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5
Pensioen	Bbz-aanvragers	0,1 ***	0,1 ***	0,2 ***	0,2 ***	0,3 ***
	Controlegroep	0,2	0,3	0,3	0,4	0,5
Restschuld <sup>34</sup>	Bbz-aanvragers	8.262 ***	8.921 ***	7.598 ***	6.311 ***	5.541 ***
	Controlegroep	0	38	81	102	121

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
 Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.  
 \*\*\* verschillen significant op 1%-niveau  
 \*\* verschillen significant op 5%-niveau  
 \* verschillen significant op 10%-niveau

<sup>34</sup> Het gaat om geldleningen en krediethypotheken volgens het CBS vorderingenbestand.

**Tabel E.2 Overlevingskans na vijf jaar het laagst voor oudere Bbz-starters en Bbz-starters in het noorden van Nederland**

Subgroepen		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
<b>Actief als ondernemer</b>						
Leeftijd: 45 min	Bbz-aanvragers	49% ***	49% ***	46% ***	42% ***	41% ***
	Controlegroep	17%	16%	15%	14%	14%
Leeftijd: 45 plus	Bbz-aanvragers	47% ***	43% ***	39% ***	36% ***	33% ***
	Controlegroep	15%	14%	11%	11%	10%
Herkomst: autochtoon of westerse migratieachtergrond	Bbz-aanvragers	53% ***	50% ***	45% ***	40% ***	38% ***
	Controlegroep	20%	18%	16%	15%	14%
Herkomst: niet-westerse migratieachtergrond	Bbz-aanvragers	44% ***	43% **	42% ***	40% ***	39% ***
	Controlegroep	15%	14%	12%	12%	12%
Opleidingsniveau: hoog of middelbaar opgeleid	Bbz-aanvragers	51% ***	49% ***	45% ***	41% ***	40% ***
	Controlegroep	18%	17%	16%	15%	14%
Opleidingsniveau: laag opgeleid	Bbz-aanvragers	47% ***	45% ***	42% ***	38% ***	38% ***
	Controlegroep	15%	14%	13%	12%	12%
Regio: Noordelijk Nederland inclusief Flevoland	Bbz-aanvragers	51% ***	47% ***	43% ***	37% ***	35% ***
	Controlegroep	18%	17%	15%	13%	12%
Regio: Rest van Nederland	Bbz-aanvragers	48% ***	47% ***	43% ***	41% ***	39% ***
	Controlegroep	17%	15%	14%	13%	12%

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
 Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.  
 \*\*\* verschillen significant op 1%-niveau  
 \*\* verschillen significant op 5%-niveau  
 \* verschillen significant op 10%-niveau

**Tabel E.3** Effect Bbz-starters relatief het sterkst voor 45-plussers en personen met een niet-westerse migratieachtergrond

Subgroepen		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
<b>Persoonlijk inkomen uit arbeid (loon of winst)</b>						
Leeftijd: 45 min	Bbz-aanvragers	4.224	7.130 ***	8.900 ***	9.311 ***	9.790 ***
	Controlegroep	4.066	5.263	5.693	6.019	6.316
Leeftijd: 45 plus	Bbz-aanvragers	3.588 ***	5.502 ***	6.128 ***	5.996 ***	5.604 ***
	Controlegroep	2.502	3.382	3.124	3.226	3.149
Herkomst: autochtoon of westerse migratieachtergrond	Bbz-aanvragers	4.804 ***	6.338 ***	7.971 ***	7.824 ***	7.541 ***
	Controlegroep	3.005	3.656	4.440	4.485	4.723
Herkomst: niet-westerse migratieachtergrond	Bbz-aanvragers	3.852	6.720 ***	7.823 ***	8.390 ***	9.005 ***
	Controlegroep	3.443	4.654	4.811	4.990	5.335
Opleidingsniveau: hoog of middelbaar opgeleid	Bbz-aanvragers	3.978	7.522 ***	8.184 ***	8.720 ***	8.682 ***
	Controlegroep	4.307	5.410	5.740	6.016	6.336
Opleidingsniveau: laag opgeleid	Bbz-aanvragers	4.009	5.868	7.757 ***	8.287 ***	8.290 ***
	Controlegroep	4.270	5.588	4.912	5.446	5.968
Regio: Noordelijk Nederland inclusief Flevoland	Bbz-aanvragers	2.446	4.806	7.850	6.583 *	6.389 **
	Controlegroep	2.952	3.886	10.661	5.186	4.645
Regio: Rest van Nederland	Bbz-aanvragers	4.241 **	6.858 ***	7.937 ***	8.415 ***	8.653 ***
	Controlegroep	3.509	4.535	4.753	4.837	5.153

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
 Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.  
 \*\*\* verschillen significant op 1%-niveau  
 \*\* verschillen significant op 5%-niveau  
 \* verschillen significant op 10%-niveau

Tabel E.4 De starters met een positief advies van IMK of FCBV zijn succesvoller dan de totale groep Bbz-starters volgens het CBS

Uitkomstmaat		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
Inkomen als ondernemers in jaar	Aanvragers Bbz IMK/FCBV	48%	47%	43%	40%	38%
	Positief advies IMK/FCBV	72%	66%	59%	52%	50%
	Negatief advies IMK/FCBV	29%	31%	30%	30%	29%
	Bbz starter volgens CBS gegevens	58%	52%	46%	41%	38%
Winst uit onderneming	Aanvragers Bbz IMK/FCBV	1.539	2.610	3.449	3.676	3.763
	Positief advies IMK/FCBV	2.425	4.063	5.353	5.094	5.069
	Negatief advies IMK/FCBV	802	1.404	1.869	2.499	2.679
	Bbz starter volgens CBS gegevens	1.797	2.671	3.242	3.602	3.704
Inkomen uit loon (aantal maanden)	Aanvragers Bbz IMK/FCBV	1,6	2,0	2,1	2,0	1,8
	Positief advies IMK/FCBV	0,8	1,2	1,5	1,7	1,5
	Negatief advies IMK/FCBV	2,2	2,6	2,5	2,3	2,1
	Bbz starter volgens CBS gegevens	1,1	1,5	1,8	1,9	1,8
Persoonlijk bruto inkomen	Aanvragers Bbz IMK/FCBV	11.028	15.006	16.440	16.203	16.014
	Positief advies IMK/FCBV	9.232	15.627	17.972	16.828	16.119
	Negatief advies IMK/FCBV	12.543	14.482	15.145	15.676	15.927
	Bbz starter volgens CBS gegevens	10.348	14.395	15.500	14.726	14.262
Persoonlijk inkomen uit arbeid (loon of winst)	Aanvragers Bbz IMK/FCBV	3.973	6.546	7.899	8.123	8.290
	Positief advies IMK/FCBV	3.956	6.843	8.843	8.919	9.108
	Negatief advies IMK/FCBV	3.988	6.296	7.102	7.449	7.601
	Bbz starter volgens CBS gegevens	3.390	5.142	6.264	6.905	7.238

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.

Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.

Tabel E.5 Weinig verschil in inkomen tussen Bbz-groep gevestigden en controlegroep

Uitkomstmaat		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
<b>Inkomen</b>						
Inkomen als ondernemers in jaar	Bbz-groep	83% ***	75% ***	67% ***	62% ***	59% ***
	Controlegroep	88%	82%	76%	71%	68%
Winst uit onderneming	Bbz-groep	5.115 ***	5.596 ***	6.895 ***	7.586 ***	8.727 *
	Controlegroep	7.749	8.691	9.128	9.794	9.875
Inkomen uit loon (aantal maanden)	Bbz-groep	1,4	2,0 ***	2,3 ***	2,5 ***	2,6 ***
	Controlegroep	1,4	1,7	1,9	2,0	2,1
Persoonlijk bruto inkomen	Bbz-groep	14.456	17.062	18.818	20.389	22.620 **
	Controlegroep	14.443	17.413	18.911	20.436	21.093
Persoonlijk inkomen uit arbeid (loon of winst)	Bbz-groep	8.712 ***	11.280 ***	13.419 **	15.028	16.888
	Controlegroep	11.071	13.715	14.883	16.091	16.551
<b>Uitkering (gemiddeld aantal maanden)</b>						
Bijstand	Bbz-groep	0,9 ***	1,3 ***	1,6 ***	1,8 ***	1,9 ***
	Controlegroep	0,4	0,5	0,7	0,8	0,8
Overige uitkering (o.a. Bbz en IOAZ)	Bbz-groep	3,4 ***	2,2 ***	1,9 ***	2,0 ***	2,1 ***
	Controlegroep	1,2	1,4	1,5	1,7	1,8
WW-uitkering	Bbz-groep	0,0 ***	0,1	0,2	0,2 **	0,2
	Controlegroep	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
Ziekte-/AO-uitkering	Bbz-groep	0,3 *	0,3	0,4	0,4	0,4
	Controlegroep	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4
Pensioen	Bbz-groep	0,3 ***	0,4 ***	0,5 ***	0,7 ***	0,9 ***
	Controlegroep	0,8	0,9	1,1	1,2	1,3
Restschuld	Bbz-groep	19.258	17.075	14.897	12.951	11.936
	Controlegroep	0 ***	273 ***	403 ***	502 ***	571 ***

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
 Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.  
 \*\*\* verschillen significant op 1%-niveau  
 \*\* verschillen significant op 5%-niveau  
 \* verschillen significant op 10%-niveau

**Tabel E.6 Effect Bbz voor gevestigden op overlevingskans het sterkst voor ondernemers met een niet-westerse migratieachtergrond**

Subgroepen		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
<b>Actief als ondernemer</b>						
Leeftijd: 45 min	Bbz-groep	83% ***	76% ***	67% ***	63% ***	59% ***
	Controlegroep	87%	81%	76%	72%	69%
Leeftijd: 45 plus	Bbz-groep	83% ***	74% ***	67% ***	62% ***	58% ***
	Controlegroep	88%	82%	76%	71%	66%
Herkomst: autochtoon of westerse migratieachtergrond	Bbz-groep	84% ***	75% ***	67% ***	62% ***	59% ***
	Controlegroep	88%	82%	76%	72%	69%
Herkomst: niet-westerse migratieachtergrond	Bbz-groep	78%	71%	65%	62%	59%
	Controlegroep	81%	74%	68%	63%	59%
Opleidingsniveau: hoog of middelbaar opgeleid	Bbz-groep	81% ***	72% ***	65% ***	59% ***	55% ***
	Controlegroep	86%	80%	74%	70%	66%
Opleidingsniveau: laag opgeleid	Bbz-groep	70% ***	58% ***	47% ***	43% ***	42% ***
	Controlegroep	80%	70%	63%	57%	53%
Regio: Noordelijk Nederland inclusief Flevoland	Bbz-groep	85%	77% ***	68% ***	64% ***	59% ***
	Controlegroep	87%	82%	76%	71%	67%
Regio: Rest van Nederland	Bbz-groep	83% ***	74% ***	67% ***	62% ***	59% ***
	Controlegroep	87%	81%	76%	71%	68%
Inkomen 2 voorgaande jaren onder sociaal minimum	Bbz-groep	85% ***	77% ***	69% ***	64% ***	60% ***
	Controlegroep	88%	82%	76%	72%	68%
Sector: Landbouw	Bbz-groep	96%	91%	84% **	79% ***	78% **
	Controlegroep	97%	93%	90%	85%	84%
Sector: Dienstverlening	Bbz-groep	83% ***	75% ***	68% ***	65% ***	60% ***
	Controlegroep	90%	83%	76%	72%	68%
Sector: Handel	Bbz-groep	83% ***	73% ***	64% ***	58% ***	53% ***
	Controlegroep	89%	80%	73%	68%	63%

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.  
 Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.  
 \*\*\* verschillen significant op 1%-niveau  
 \*\* verschillen significant op 5%-niveau  
 \* verschillen significant op 10%-niveau



**Tabel E.7 Bbz voor gevestigden het effectiefst voor jongere ondernemers, ondernemers met een niet-westerse migratieachtergrond en ondernemers actief in de dienstverlening**

Subgroepen		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
<b>Persoonlijk inkomen uit arbeid (loon of winst)</b>						
Leeftijd: 45 min	Bbz-groep	10.023 *	13.188	16.182	18.675	22.271
	Controlegroep	12.162	15.097	18.009	19.475	20.404
Leeftijd: 45 plus	Bbz-groep	7.524 ***	9.486 ***	10.793 ***	11.569 *	11.765 *
	Controlegroep	11.249	12.455	13.160	13.070	13.169
Herkomst: autochtoon of westerse migratieachtergrond	Bbz-groep	8.867 ***	11.411 ***	13.738 ***	15.345	17.249
	Controlegroep	11.493	14.257	15.595	16.544	17.334
Herkomst: niet-westerse migratieachtergrond	Bbz-groep	7.162 ***	9.789	10.623	12.267	13.670
	Controlegroep	10.812	11.387	11.679	11.618	12.556
Opleidingsniveau: hoog of middelbaar opgeleid	Bbz-groep	9.924 ***	14.479	14.606	15.982	16.942
	Controlegroep	12.635	15.004	15.698	16.895	17.748
Opleidingsniveau: laag opgeleid	Bbz-groep	8.107	9.135 **	11.619	10.582	10.476
	Controlegroep	9.805	11.252	11.541	11.681	11.850
Regio: Noordelijk Nederland inclusief Flevoland	Bbz-groep	10.230	13.335	14.595	14.621	16.371
	Controlegroep	12.381	14.102	15.778	16.362	16.558
Regio: Rest van Nederland	Bbz-groep	8.201 ***	10.642 ***	13.119 **	15.145	17.042
	Controlegroep	11.473	14.102	14.776	16.029	16.992
Inkomen 2 voorgaande jaren onder sociaal minimum	Bbz-groep	8.181 ***	10.740 ***	13.518	16.058	18.226
	Controlegroep	10.969	13.424	14.867	15.914	16.873
Sector: Landbouw	Bbz-groep	6.528	13.532	17.243 **	22.034	29.578
	Controlegroep	10.056	10.100	26.632	22.542	28.025
Sector: Dienstverlening	Bbz-groep	9.069	7.400 **	13.161	17.050	20.600
	Controlegroep	11.125	12.720	14.057	17.634	17.472
Sector: Handel	Bbz-groep	6.656	9.465	10.411	12.240	12.230
	Controlegroep	8.525	10.367	11.792	12.821	13.861
Bron:	SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.					
Toelichting:	t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.					
***	verschillen significant op 1%-niveau					
**	verschillen significant op 5%-niveau					
*	verschillen significant op 10%-niveau					

Tabel E.8 Vergelijking CBS-groep gevestigden met uitkomsten aanvragers IMK/FCBV

Uitkomstmaat		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
Inkomen als ondernemers in jaar	Bbz-gebruikers volgens het CBS	83%	75%	67%	62%	59%
	Advies voor levensonderhoud (+ krediet) IMK/FCBV	75%	66%	59%	54%	50%
	Advies voor (alleen) krediet IMK/FCBV	85%	74%	66%	59%	54%
Winst uit onderneming	Bbz-gebruikers volgens het CBS	5.115	5.596	6.895	7.586	8.727
	Advies voor levensonderhoud (+ krediet) IMK/FCBV	7.124	6.537	6.640	6.477	6.677
	Advies voor (alleen) krediet IMK/FCBV	14.084	12.253	11.277	11.081	11.060
Inkomen uit loon (aantal maanden)	Bbz-gebruikers volgens het CBS	1,4	2,0	2,3	2,5	2,6
	Advies voor levensonderhoud (+ krediet) IMK/FCBV	1,4	2,0	2,0	2,2	2,2
	Advies voor (alleen) krediet IMK/FCBV	1,2	1,8	2,3	2,6	2,8
Persoonlijk bruto inkomen	Bbz-gebruikers volgens het CBS	14.456	17.062	18.818	20.389	22.620
	Advies voor levensonderhoud (+ krediet) IMK/FCBV	16.326	18.236	18.495	18.757	19.838
	Advies voor (alleen) krediet IMK/FCBV	23.378	24.545	24.487	24.551	26.043
Persoonlijk inkomen uit arbeid (loon of winst)	Bbz-gebruikers volgens het CBS	8.712	11.280	13.419	15.028	16.888
	Advies voor levensonderhoud (+ krediet) IMK/FCBV	10.533	11.897	12.428	12.665	13.320
	Advies voor (alleen) krediet IMK/FCBV	20.410	20.599	20.360	20.518	21.508

Bron: SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.

Toelichting: t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.

Tabel E.9 Oudere ondernemers met Bbz stoppen sneller als ondernemer

Uitkomstmaat		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
<b>Inkomen</b>						
Inkomen als ondernemers in jaar	Bbz-groep	91%	76% ***	67% ***	60% ***	53% ***
	Controlegroep	92%	85%	77%	70%	64%
Winst uit onderneming	Bbz-groep	3.810 ***	2.478 ***	2.639 ***	2.492 ***	1.843 ***
	Controlegroep	8.174	7.721	6.307	5.221	4.675
Inkomen uit loon (aantal maanden)	Bbz-groep	x	0,5	0,6	0,5	0,6
	Controlegroep	0,4	0,4	0,5	0,6	0,6
Persoonlijk bruto inkomen	Bbz-groep	12.339	15.159	16.720 ***	16.665 **	16.307
	Controlegroep	12.091	14.443	14.906	15.161	15.904
Persoonlijk inkomen uit arbeid (loon of winst)	Bbz-groep	3.815 ***	3.466 ***	4.482 ***	3.574 ***	2.960 ***
	Controlegroep	8.976	8.757	7.550	6.588	6.179
Bron:		SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.				
Toelichting:		t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.				
***		verschillen significant op 1%-niveau				
**		verschillen significant op 5%-niveau				
*		verschillen significant op 10%-niveau				

Tabel E.10 De Bbz-groep ouderen blijft Bbz ontvangen of stroomt in de IOAZ

Uitkomstmaat		t+1	t+2	t+3	t+4	t+5
<b>Uitkering (gemiddeld aantal maanden)</b>						
Bijstand	Bbz-groep	x	0,4	0,5	0,5	0,7
	Controlegroep	0,2	0,4	0,4	0,5	0,5
Overige uitkering (o.a. Bbz en IOAZ)	Bbz-groep	9,9 ***	9,4 ***	9,5 ***	9,7 ***	10,0 ***
	Controlegroep	2,4	3,6	4,8	5,9	6,8
WW-uitkering	Bbz-groep	x ***	x	x ***	x	x
	Controlegroep	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ziekte-/AO-uitkering	Bbz-groep	x	x	x	x	x
	Controlegroep	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Pensioen	Bbz-groep	1,6	2,8	4,1	5,5	6,4
	Controlegroep	2,0	3,0	4,1	5,1	6,0
Restschuld	Bbz-groep	7.333 ***	7.093 ***	6.021 ***	4.834 ***	4.016 ***
	Controlegroep	480	489	555	559	578
Bron:		SEO Economisch Onderzoek, berekeningen op basis van CBS-microdata.				
Toelichting:		t+1 is het jaar nadat Bbz is toegekend, t+2 is twee jaar nadat Bbz is toegekend, enz.				
***		verschillen significant op 1%-niveau				
**		verschillen significant op 5%-niveau				
*		verschillen significant op 10%-niveau				



# seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . [www.seo.nl](http://www.seo.nl)