



Ministerie van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Binnenhof 1a
2513 EA Den Haag

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
Telefoon (070) 333 44 44
Telefax (070) 333 40 33

Uw brief

Ons kenmerk

SV/WV/01/55080

Onderwerp

Evaluatie Starterskrediet arbeidsgehandicapten

Datum

27 mei 2002

Inleiding

Met de inwerkingtreding medio juli 1998 van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten is voor arbeidsgehandicapten, die het voornemen hebben een eigen bedrijf te starten in artikel 30 van deze wet de mogelijkheid gecreëerd een starterskrediet van maximaal €27.227 (f 60.000) te verstrekken. Vóór invoering van de regeling werd in de praktijk op grond van artikel 57 van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) in het beleid van enkele bedrijfsverenigingen een kredietplafond van f 100.000 (€45.378) gehanteerd.

Door de uitvoering werd het in het kader van een eenduidige regelgeving wenselijk geacht aan te sluiten bij het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz). Ten einde te kunnen nagaan of ook door dit lagere kredietplafond wordt voldaan aan de kredietbehoefte van de starter is in het Besluit starterskrediet arbeidsgehandicapten (Bsa, Staatsblad 1998, 489) een onderzoek aangekondigd waarin op deze vraag zou worden ingegaan.

Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt na te gaan hoe het besluit wordt uitgevoerd, of het besluit voldoende handvatten biedt om er in de praktijk mee te werken en in hoeverre de faciliteiten die het besluit biedt, toereikend zijn voor de starters. In het onderzoek worden een aantal conclusies getrokken die aanleiding zijn voor verdere verbetering van de regeling en de uitvoering daarvan. Het nut van de regeling moet worden beoordeeld in het licht van andere instrumenten voor deze doelgroep. Korthedshalve verwijs ik u naar een overzicht van regelingen ten behoeve van startende zelfstandigen in bijlage 1.

Kredietplafond

Geconcludeerd wordt dat het te verstrekken maximumbedrag van €27.227 (f 60.000) voldoende mogelijkheden biedt voor de starter. Er is daarom geen aanleiding om het bedrag wezenlijk te verhogen. De meeste verstrekte kredieten liggen tussen €9.076 (f 20.000) en €18.151 (f 40.000).

Uit oogpunt van uniformering van regelgeving zal het in het Bsa gehanteerde kredietplafond worden gelijk getrokken met het maximaal te verstrekken krediet in het Bbz. Dit betekent dat het maximaal

te verstrekken bedrag van €27.227 zal worden verhoogd tot €28.951 (bedrag geldend in 2002). Daarnaast zal, evenals dit in het Bbz gebeurt, het bedrag jaarlijks worden verhoogd met de procentuele stijging van het prijsindexcijfer voor de gezinsconsumptie. Hiermee wordt voorkomen dat instellingen die adviseren over de kredietverstrekking twee verschillende bedragen voor vrijwel identieke leningen moeten hanteren.

Omvang van het gebruik

In het onderzoek wordt geconcludeerd dat, gelet op de omvang van de doelgroep, in geringe mate gebruik wordt gemaakt van het starterskrediet arbeidsgehandicapten. In de periode juli 1998 t/m december 2000 hebben, zo blijkt uit cijfers van het UWV, 70 personen gebruik gemaakt van het starterskrediet. Op grond van interviews met de meest betrokken UWV-medewerkers komen de onderzoekers tot de conclusie dat dit aantal over diezelfde periode van 2,5 jaar vermoedelijk echter 125 bedraagt (gemiddeld ongeveer 50 personen per jaar). Het uiteenlopen van de cijfers is onder meer te verklaren doordat er op verschillende wijzen geregistreerd werd door de verschillende instellingen. De genoemde aantallen blijven achter bij het bij de invoering uitgesproken verwachte aantal van 125 starters per jaar.

Ik streef ernaar om eventuele belemmeringen bij de uitvoering van het starterskrediet weg te nemen. Het zal echter niet zo zijn dat door deze vereenvoudigingen het gebruik aanzienlijk zal toenemen. Bij de totstandkoming van de regeling is er al van uitgegaan dat slechts in beperkte mate gebruik zou worden gemaakt van het starterskrediet en ook uit het onderzoek komt naar voren dat door verbetering van de regelgeving het gebruik wellicht met slechts enige tientallen zou kunnen toenemen. Voorts blijkt niet dat - voor zover dit valt na te gaan - het potentieel binnen de doelgroep onvoldoende zou worden benut.

Desalniettemin zijn er enige verbeteringen in de regelgeving en in de uitvoering mogelijk.

Verbeteringen in de regelgeving

Naar de mening van het UWV zouden het Bsa en de daarop gebaseerde regeling van het UWV op een aantal detailpunten verbetering behoeven.

Uitbreiding aantal adviesinstellingen in het Bsa

In het Besluit starterskrediet is vastgelegd dat alvorens een krediet toe te kennen het UWV het door de starter op te stellen bedrijfsplan moet laten toetsen door een door de minister erkende adviesinstelling zoals IMK en AVO Nederland. In de praktijk werd dit als een limitatieve opsomming beschouwd. Er bleek behoefte te bestaan aan een uitbreiding van de lijst van adviesinstellingen.

Er is geen reden om andere dan de genoemde adviesinstellingen uit te sluiten. Ik zal het Bsa daarom zodanig aanpassen dat het UWV de bevoegdheid krijgt zelf te bepalen welke adviesinstelling een advies geeft over het bedrijfsplan van de arbeidsgehandicapte. Met deze werkwijze wordt aangesloten bij het Bbz voor bijstandsccliënten. Het UWV kan, eventueel in samenspraak met gemeenten, gebruik gaan maken van de adviesinstellingen die ook door de gemeenten worden ingeschakeld.

Vervallen van de eis van twee afwijzingen door banken

Het UWV heeft ter nadere invulling van het Bsa de Regeling starterskrediet arbeidsgehandicapten vastgesteld. Hierin is bepaald dat het UWV een aanvraag pas in behandeling neemt wanneer twee

banken een kredietaanvraag van een arbeidsgehandicapte hebben afgewezen. Uit het onderzoek komt naar voren dat de uitvoering twijfels heeft bij het nut van de door het UWV gestelde eis van twee afwijzingen van een bank van een kredietaanvraag.

In het Bsa wordt over dit punt opgemerkt dat het UWV beoordeelt of de arbeidsgehandicapte die zich aanmeldt als aspirant-starter zich daarvoor allereerst tot een particuliere bankinstelling moet wenden. Indien op voorhand de kans van kredietverstrekking door de particuliere sector als miniem wordt ingeschat, neemt het UWV de aanvraag voor een starterskrediet in behandeling. Voorop dient te staan dat de reguliere financieringsstromen altijd voorrang hebben.

Ik acht het juist dat bij de kredietverstrekking het primaat ligt bij de particuliere bankinstelling en dat er zoveel mogelijk naar moet worden gestreefd dat banken de kredieten verstrekken. Uit de evaluatie van het Bbz is eerder naar voren gekomen dat banken huiverig staan ten opzichte van kredietverlening aan bijstandgerechtigden en arbeidsgehandicapten. Daarbij komt dat banken slechts in geringe mate geïnteresseerd zijn in het verstrekken van leningen met een geringe omvang vanwege de in verhouding hoge administratieve lasten die aan deze leningen zijn verbonden, en de geringe winstmarge die banken op deze kredieten kunnen realiseren.

Wanneer van tevoren volstrekt helder is dat de starter niet in aanmerking zal komen voor krediet van een bank vanwege de geringe omvang van de lening acht ik het niet noodzakelijk om hem toch eerst naar twee banken te verwijzen. Dit heeft bovendien het voordeel dat in veel gevallen de doorlooptijd van de start van een kredietaanvraag tot de beslissing aanzienlijk zou kunnen worden bekort. Om deze reden is het niet opportuun dat het UWV een eis van twee afwijzingen door banken voor alle gevallen in haar regelgeving heeft opgenomen. Ik zal het UWV dan ook verzoeken deze eis te laten vervallen voor geringe kredieten, te weten kredieten onder €10.000.

Prioriteit aan snelle reïntegratie in dienstbetrekking

De beperkte toepasselijkheid van de kredietverlening wordt in belangrijke mate veroorzaakt door de uitdrukkelijk in de regelgeving vermelde prioriteit aan snelle reïntegratie in dienstbetrekking. Alleen arbeidsgehandicapten waarvoor reïntegratie in dienstbetrekking op korte termijn geen optie is, kunnen gebruik maken van het starterskrediet. Hierbij moet worden opgemerkt, dat het beleid, zowel voor WW- als WAO-gerechtigden erop is gericht de duur van de uitkering zo kort mogelijk te doen zijn. Dit impliceert dat cliënten de kortst mogelijke weg naar betaald werk dienen te kiezen, ook als dit betekent dat mensen die geschikt zijn voor arbeid in dienstbetrekking maar veel liever een eigen bedrijf willen starten worden uitgesloten van de regeling. Op dit punt overweeg ik daarom geen verandering in de regelgeving.

Verbeteringen in de uitvoering

UWV-medewerkers hebben onvoldoende oog voor toepassing van de regeling door hoge werkdruk, relatief geringe kennis van en ervaring met de regelgeving en in het algemeen geringe aandacht voor reïntegratiemogelijkheden als zelfstandige door een gehandicapte. Voorts blijkt uit de gehouden interviews dat er tot op heden onvoldoende voorlichting gegeven is over de mogelijkheden van het starterskrediet voor arbeidsgehandicapten.

In samenwerking met het UWV en het CWI zal worden gezien hoe hierin verbetering kan worden gebracht. Hierbij wordt gedacht aan de volgende mogelijkheden.

Deskundigheidsbevordering

Door middel van deskundigheidsbevordering zullen arbeidsdeskundigen meer alert gemaakt worden op de mogelijkheid van het starten van een bedrijf als reïntegratieoptie naast het gaan werken in loondienst.

Binnen het CWI zou een afzonderlijke helpdesk voor startende arbeidsgehandicapten kunnen worden gesitueerd, mede voor personen die aangewezen zijn op het Bbz. Daarbij kan moeten worden aangesloten bij de op regionaal niveau bestaande netwerken. Ik zal hierover met het UWV en het CWI in overleg treden.

Voorlichting

Door gerichte voorlichting aan potentiële starters zal worden gepoogd het aantal starters te vergroten. Hierbij kan worden gedacht aan meer aandacht voor de regeling in het Handboek ondernemen van de belastingdienst en het plaatsen van voorlichtingsmateriaal op de web sites van het ministerie van SZW en van het UWV. Overigens moet hierbij worden opgemerkt dat het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid reeds een eigen voorlichtingsbrochure over het starterskrediet heeft opgesteld. Aangezien er uit de praktijk signalen komen dat met name de andere faciliteiten weinig bekendheid genieten bij potentiële starters zal hierover meer voorlichting worden gegeven.

Verkorting doorlooptijden van de behandeling van kredietaanvragen.

Geconstateerd wordt dat er vaak een lange tijd verstrijkt tussen de aanvraag van een krediet en de daadwerkelijke beslissing daarover. In de Wet beslistermijnen sociale verzekeringen is een maximum beslistermijn van 13 weken voor de beslissing over de aanvraag van een starterskrediet opgenomen. Door deskundigheidsbevordering van de uitvoerders en een verwachte toename van het gebruik van het starterskrediet zal de snelheid waarmee beslissingen kunnen worden genomen en administratief verwerkt toenemen. Ik ga ervan uit dat door dit gecombineerde effect er een kortere doorlooptijd zal ontstaan.

Verbetering van de richtlijnen voor de uitvoering

Voorts wordt door de uitvoering geconstateerd dat er onvoldoende duidelijke richtlijnen zijn bij de uitvoering. Vragen over de wijze van vaststelling van het relevante inkomen bij de beoordeling van de kredietaanvraag en de wijze waarop moet worden omgegaan met het eigen vermogen of schulden van de aanvrager kunnen aan de hand van de bestaande uitvoeringsrichtlijnen van het UWV niet afdoende worden beantwoord.

Ik zal daarom het UWV in overweging geven een werkgroep in het leven te roepen die adviseert over verduidelijking van de uitvoeringsrichtlijnen.

Verduidelijking van rol van adviesinstelling, reïntegratiebedrijf en UWV

Uit onderzoek blijkt dat er geen heldere verantwoordelijkheidsverdeling is ten aanzien van de begeleiding, de aanvraag van het starterskrediet, de advisering en de uiteindelijke beoordeling van de aanvraag.

Bij de totstandkoming van het Bsa was er nog geen sprake van de aanbestedingsprocedure zoals deze door het UWV is ontwikkeld. In de procedure voor 2002 is voorzien in de mogelijkheid om een bepaald deel van de aan te besteden reïntegratietrajecten te reserveren voor begeleiding van starters. Aan het UWV zal bovendien in overweging worden gegeven een klein deel van de 20% vrij besteedbare ruimte te reserveren voor dergelijke reïntegratietrajecten.

Persoonsgebonden reïntegratiebudget en starterskrediet zelfstandigen

Bij de behandeling van het evaluatierapport persoonsgebonden reïntegratiebudget (PRB) in de Vaste commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 29 november 2001 heb ik de Kamer toegezegd te zullen nagaan of er een betere afstemming kan plaats vinden tussen de instrumenten PRB en het starterskrediet. Uit de praktijk kwamen namelijk signalen dat wanneer iemand gebruik had gemaakt van een PRB en tijdens dit traject de conclusie had getrokken een eigen bedrijf te willen starten, dit impliceerde dat betrokkene vervolgens ook het gehele traject van een kredietaanvraag diende te doorlopen alvorens een beslissing werd genomen over de toekenning van krediet. Met het UWV zullen zodanige afspraken worden gemaakt dat doublures in dit proces worden vermeden.

Samenloop WAO en WW

Gesteld is in het rapport dat in geval van een combinatie van een gedeeltelijke WAO- en WW-uitkering er problemen kunnen ontstaan met de hoogte van de uitkering. In dit verband wordt verwezen naar de in de bijlage van deze brief beschreven aanvullende regelingen, zoals de anticumulatie, de Amber-regeling en de inkomenssuppletie. Over de sollicitatieplicht van de arbeidsgehandicapte die een gedeeltelijke WW-uitkering heeft en de beëindiging van de werkloosheidsuitkering voor de uren dat de arbeidsgehandicapte in zijn bedrijf werkzaam is, merk ik het volgende op.

Voor een ontslagwerkloze WW-gerechtigde geldt eveneens dat deze wordt beëindigd voor de uren dat hij in het bedrijf werkzaam is. Daarnaast kan de startende WW-gerechtigde tijdelijk worden vrijgesteld van de sollicitatieplicht wanneer deze de gelegenheid heeft gekregen van het UWV om zich op het starten van een bedrijf te oriënteren. Deze oriëntatieperiode kan 3 maanden duren en eenmalig met 3 maanden worden verlengd. Het is evident dat een WAO-gerechtigde met een gedeeltelijke WW-uitkering eveneens voor een dergelijke oriëntatieperiode in aanmerking komt.

- ./.
- Voor een samenvatting verwijs ik naar het rapport van het onderzoek dat als bijlage is toegevoegd.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

(J.F. Hoogervorst)

Bijlage 1

Andere faciliteiten voor startende WAO-uitkeringsgerechtigde

Zoals hierboven reeds is opgemerkt moet het besluit Starterskrediet arbeidsgehandicapten worden beoordeeld in het licht van het totale pakket aan maatregelen dat is gericht op de bevordering van het zelfstandig ondernemerschap voor arbeidsgehandicapten. Dit pakket bestaat momenteel uit de volgende elementen:

1. Inkomsten naast de arbeidsongeschiktheidsuitkering; anticumulatie

Voor (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten die naast hun uitkering inkomsten uit arbeid genereren geldt, ongeacht of zij in loondienst dan wel als zelfstandige werken, het volgende regime. Blijven de inkomsten uit die arbeid beneden de door de uvi vastgestelde 'resterende verdien capaciteit', dan heeft de hervatting geen gevolgen voor de arbeidsongeschiktheidsuitkering. Zijn de inkomsten hoger dan de resterende verdien capaciteit, dan beziet de uvi of de hervatting aanleiding is de arbeidsongeschiktheidsuitkering te herzien naar een lagere mate van arbeidsongeschiktheid. Is er geen aanleiding de arbeidsongeschiktheidsuitkering te herzien, bijvoorbeeld omdat nog onduidelijk is of betrokkene het werk vol kan houden, dan worden de inkomsten geanticumuleerd op de uitkering. Het recht op uitkering blijft dan intact, maar de uitkering komt niet meer volledig tot uitbetaling. Dit betekent, indien betrokkene het werk niet aan kan, de uitkering onmiddellijk weer naar het oorspronkelijke niveau wordt uitbetaald. De anticumulatie kan maximaal 3 jaar duren, hetgeen impliceert, dat indien betrokkene na die drie jaar nog steeds aan het werk is, de uitkering definitief op het lagere niveau wordt vastgesteld. Hervat de (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte in arbeid als zelfstandige, dan worden de inkomsten daaruit in de uitvoeringspraktijk veelal geanticumuleerd op de uitkering, zoals hiervoor beschreven, en leiden zij dus niet onmiddellijk tot herziening naar een lagere mate van arbeidsongeschiktheid. Dit betekent dus, dat de (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte, die als zelfstandige gaat beginnen, en daarmee méér verdient dan hij volgens de theoretische schatting zou kunnen, over het algemeen eerst na verloop van tijd zijn arbeidsongeschiktheidsuitkering geheel of gedeeltelijk kwijtraakt.

2. Toename van de arbeidsongeschiktheid door dezelfde oorzaak

Doet zich de hiervoor beschreven situatie voor, waarin de arbeidsongeschiktheidsuitkering na verloop van tijd wordt ingetrokken of verlaagd, dan geniet betrokkene voorts nog langere tijd bescherming tegen het risico, dat de oude klachten opnieuw de kop op steken. Op grond van de wet Amber wordt namelijk opnieuw een WAO-uitkering toegekend, indien betrokkene binnen 5 jaar nadat de uitkering is ingetrokken toegenomen arbeidsongeschikt raakt door dezelfde oorzaak. Deze regeling is met name van belang voor personen die vanuit een WAO-verleden als zelfstandige gaan beginnen, aangezien de WAO-uitkering in die situatie ook wordt toegekend aan personen die inmiddels niet meer WAO-verzekerd zijn.

3. Inkomenssuppletie

Op grond van de Wet REA kan aan personen voor wie in het kader van de Wao of Wajong een einde wachttijdbeoordeling heeft plaatsgevonden een inkomenssuppletie worden verstrekt, indien het inkomen uit dat bedrijf of beroep lager is dan de voor hen geldende theoretische verdien capaciteit. De hoogte van de inkomenssuppletie wordt uitgedrukt in een percentage van het verschil tussen de hogere uitkering die verkregen zou worden als het feitelijk

verdiende inkomen als basis zou worden genomen voor het vaststellen van de verdien capaciteit, en de lagere uitkering waarop betrokkene feitelijk recht heeft. Het recht op inkomenssuppletie wordt gedurende vier jaar afgebouwd in vier gelijke stappen.

4. Toelage bij inkomensderving bij het volgen van scholing

Uiteraard staan de mogelijkheden om door middel van scholing de arbeidsgeschiktheid te bevorderen of in stand te houden ook ter beschikking aan arbeidsgehandicapten die als zelfstandige (gaan) werken. Voor degen die al als zelfstandige werkzaam is, kan het bezwaar zijn dat het volgen van een scholing tot een tijdelijke inkomensderving leidt. In de tijd dat iemand scholing volgt kan er immers niet in het bedrijf gewerkt worden. Om die reden is in de Wet REA de mogelijkheid opgenomen dat aan degen die als gevolg van een toekenning van een voorziening inkomsten derft, tijdelijk een toelage wordt verstrekt.