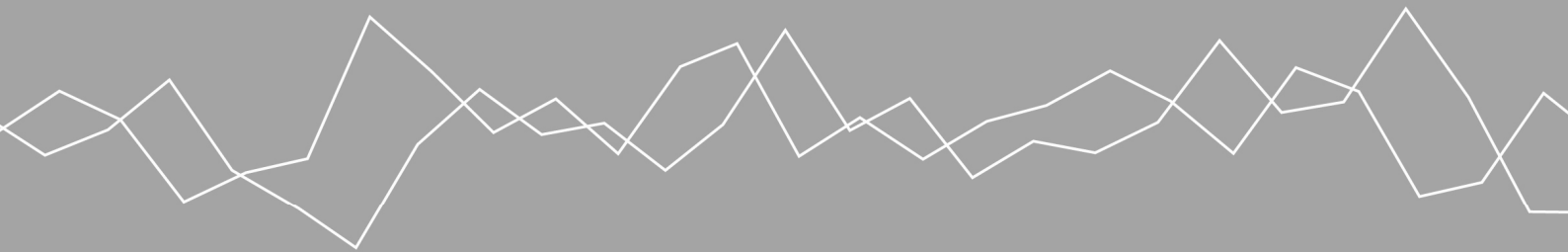


Zelfstandig uit de WW



seo economisch onderzoek

Amsterdam, oktober, 2009
In opdracht van ministerie van SZW

Zelfstandig uit de WW

Evaluatie van de startersregeling in de WW

Lucy Kok
Peter Hop
Jurriaan Prins



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 winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2009-62

ISBN 978-90-6733-520-1

Copyright © 2009 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen en dergelijke, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld.

Inhoudsopgave

Samenvatting	i
1 Inleiding	1
2 Regelgeving	5
2.1 Regelgeving vóór 1 juli 2006	5
2.2 Regelgeving na 1 juli 2006.....	7
3 Uitvoeringspraktijk en ervaringen van UWV en starters	11
3.1 Uitvoeringspraktijk volgens UWV.....	11
3.2 Uitvoeringspraktijk volgens starters	14
3.3 Conclusie.....	26
4 Aantal en kenmerken starters en hun bedrijf	29
4.1 Ontwikkeling aantal starters	29
4.2 Kenmerken starters	30
4.3 Motieven om te starten.....	34
4.4 Kenmerken bedrijven	35
4.5 Investerings in het eigen bedrijf	36
4.6 Prestaties van het eigen bedrijf.....	38
4.7 Conclusie.....	39
5 Uitstroom en herinstroom	41
5.1 Uitstroom en herinstroom starters en niet starters.....	41
5.2 Uitstroom en herinstroom vergelijkbare starters en niet starters	46
5.3 Conclusie.....	50
6 Effecten van de startersregeling	53
6.1 Effect op de uitkeringslasten.....	53
6.2 Effect op de uitvoeringskosten	57
6.3 Overige effecten	58
6.4 Conclusie.....	59
7 Conclusie	61
8 Knelpunten en beleidsopties	65
Literatuur	67
Bijlage A Data UWV	69
Bijlage B Enquête starters	75

Samenvatting

Met ingang van 1 juli 2006 is de startersregeling voor mensen met een WW-uitkering in werking getreden. Met deze regeling kunnen mensen met behoud van de WW-uitkering starten als zelfstandige. Voorheen was het al mogelijk om vanuit de WW te starten als zelfstandige op basis van de urenverrekening. Hierbij werd de uitkering direct verrekend met het aantal uren die men besteedde aan de eigen onderneming. Startende ondernemers vanuit de WW ervoeren een aantal belemmeringen die de start bemoeilijkten. Eén van de belemmeringen was dat wanneer er werkzaamheden voor het eigen bedrijf werden verricht de uitkering blijvend werd gekort voor het aantal uren dat die werkzaamheden verricht werden zonder dat daar in de meeste gevallen van startende zelfstandigen een redelijk inkomen tegenover stond. De startersregeling is ontworpen om de mogelijkheden om te starten als zelfstandige vanuit een WW-uitkering te faciliteren. Op grond van de startersregeling kan de WW-gerechtigde, na toestemming van het UWV, gedurende zes maanden starten als zelfstandige, en dus ook werkzaamheden voor het eigen bedrijf verrichten, met behoud van uitkering. Achteraf wordt 70% van de inkomsten uit het zelfstandig ondernemerschap over een periode van 52 weken na de start verrekend met de uitkering gedurende de startperiode van zes maanden. Voorafgaand aan de start van het bedrijf kan de WW'er zich voorbereiden op het ondernemerschap tijdens een oriëntatieperiode. Tijdens de oriëntatieperiode mogen geen werkzaamheden voor het eigen bedrijf worden verricht.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft SEO Economisch Onderzoek gevraagd om de effecten van de startersregeling te evalueren.

Onderzoeksvragen

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wil met de evaluatie de volgende onderzoeksvragen beantwoorden:

1. Draagt de regeling bij aan uitstroom uit de uitkering?
2. Draagt de regeling bij aan stimulering van het ondernemerschap?
3. Welke (externe) effecten heeft de regeling in de praktijk?

Onderzoeksmethodiek

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden onderscheiden we drie groepen starters:

1. Gestart voor 1 juli 2006 met urenverrekening: degenen die geen keuze hadden tussen starten met urenverrekening en starten met inkomstenverrekening;
2. Gestart na 1 juli 2006 met urenverrekening: degenen die wel keuze hadden tussen starten met urenverrekening en starten met inkomstenverrekening, maar gekozen hebben voor urenverrekening;
3. Gestart met inkomstenverrekening op basis van de startersregeling.

Met behulp van data van het UWV hebben we de uitstroom uit de WW en de herinstroom in de WW voor de groepen die na 1 juli 2006 zijn gestart (groep 2 en 3) vergeleken met de groep die voor 1 juli 2006 is gestart. Daarbij hebben we gecorrigeerd voor het verschil in conjunctuur tussen de perioden. Verder hebben we een enquête uitgezet onder de drie groepen starters en hebben we medewerkers van het UWV geïnterviewd.

Effecten van de startersregeling

Ontwikkeling van het aantal starters

Het aantal starters uit de WW is gestegen van 11.000 in 2005 en 2006 naar bijna 13.000 in 2007. Naar schatting is de helft tot driekwart van deze stijging (1.000 à 1.500 personen) toe te rekenen aan de startersregeling. In 2008 is het aantal starters gedaald naar 12.000. Bijna de helft van de starters maakt gebruik van de startersregeling.

De samenstelling van de groep starters

De samenstelling van de groep starters met inkomstenverrekening (de startersregeling) wijkt niet sterk af van de starters met urenverrekening. Beide groepen starters hebben een aantal kenmerken die hun kans op werk positief beïnvloeden, maar zij zijn ouder dan de gemiddelde WW'er, waardoor de kans op werk in loondienst daalt. Starters met inkomstenverrekening wijken alleen af van starters met urenverrekening wat betreft hun dagloon: degenen die gebruikmaken van de startersregeling hebben een veel hoger dagloon dan degenen die gebruikmaken van urenverrekening. De startersregeling trekt mensen met een hoger dagloon, mogelijk omdat zij dan minder te verliezen hebben dan wanneer zij gebruikmaken van urenverrekening. Mensen met een hoger dagloon hadden kennelijk een grotere verdien capaciteit toen zij nog werknemer waren. Hieraan liggen eigenschappen ten grondslag die mogelijk ook de slaagkans als ondernemer positief beïnvloeden. Het gaat dan om eigenschappen die we niet waarnemen in onze data, zoals sociale vaardigheden.

Gegevens over de bedrijven die zijn gestart

De bedrijven van starters met inkomstenverrekening wijken niet af van de bedrijven van starters met urenverrekening. Beide groepen starten vooral in de zakelijke dienstverlening. De bedrijven zijn even innovatief, ervaren evenveel concurrentie en hebben even vaak personeel in dienst. Starters met inkomstenverrekening besteden in het eerste jaar meer tijd aan hun bedrijf dan starters met urenverrekening. Desondanks hebben zij in het eerste jaar minder omzet en maken zij in het eerste jaar minder vaak winst. In het tweede jaar na de start zijn de verschillen tussen starters met inkomstenverrekening en starters met urenverrekening kleiner, zowel wat betreft tijdsinvestering als wat betreft de omzet en winst, maar niet verdwenen. De overlevingskansen van beide groepen zijn hoog (88%).

De uitvoeringspraktijk en ervaringen met de startersregeling

UWV begeleidt werklozen primair naar loondienst omdat dat meestal de kortste weg naar werk is. Er wordt pas op de mogelijkheid om te starten gewezen als het niet lukt om een baan in loondienst te vinden. Het initiatief voor het starten van een onderneming komt daardoor meestal vanuit de WW'er. Ongeveer 40% van de starters begint met het eigen bedrijf op het moment dat zij de WW-uitkering aanvragen.

De wijze waarop inkomsten worden verrekend met de uitkering is voor veel starters onduidelijk. Van de starters die met inkomstenverrekening zijn gestart vindt 41% het enigszins (18%) tot volledig (23%) onduidelijk hoeveel van de inkomsten achteraf verrekend wordt. Er is vooral veel onduidelijkheid over de verrekening van het inkomen dat na de startperiode wordt verdiend.

Starters die na 1 juli 2006 zijn gestart krijgen meer begeleiding en zijn daar ook meer tevreden over dan starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart. Dat geldt zowel voor degenen die met urenverrekening starten als degenen die met de startersregeling. Wel noemen veel starters als probleem dat de werkcoaches van het UWV weinig weten over het opzetten van een eigen bedrijf. Werkcoaches vinden dat zelf ook. Zij pleiten voor gespecialiseerde begeleiders voor starters. Verder noemen starters het een probleem dat zij tijdens de oriëntatieperiode geen klanten mogen werven. Dat zou een vliegende start mogelijk maken.

Medewerkers van het UWV beoordelen de startersregeling positief. De regeling geeft de mogelijkheid aan mensen om te beginnen als zelfstandige en zo uit de WW te raken. Vooral het behoud van inkomen tijdens de start wordt als positief gezien. Van de starters met inkomstenverrekening zegt 29% anders zeker of waarschijnlijk niet gestart te zijn als zelfstandige. Als belangrijkste probleem met de startersregeling zien medewerkers van het UWV de lange periode eer men aan terugbetaling begint en de onzekerheid over het terug te betalen bedrag. Ook de starters zelf vinden dit een groot probleem. Enkele starters vinden het bovendien oneerlijk dat het inkomen dat na de startperiode wordt verdiend verrekend wordt met de uitkering in de startperiode.

De uitstroom en herinstroom in de WW van starters

De uitstroom uit de WW van starters met inkomstenverrekening ligt het eerste half jaar lager en na het eerste half jaar hoger dan die van starters met urenverrekening. Twee jaar na instroom in de uitkering is de uitstroom van starters met inkomstenverrekening hoger dan van starters met urenverrekening. Starters met inkomstenverrekening komen minder vaak weer terug in de uitkering dan starters met urenverrekening na 1 juli 2006 en even vaak als starters die zijn gestart met urenverrekening voor 1 juli 2006.

De besparing op de uitkering als gevolg van de startersregeling

De uitkeringslasten van starters na 1 juli 2006 zijn ongeveer gelijk aan die van starters voor 1 juli 2006. De invoering van de startersregeling heeft naar schatting niet geleid tot een noemenswaardige lastenverzwaring of lastenbesparing.

De uitvoeringskosten van de startersregeling

De uitvoeringskosten voor de begeleiding van starters zijn na 1 juli 2006 hoger dan voor 1 juli 2006. Dit komt doordat het UWV sinds 2006 meer aandacht besteedt aan starters. De uitvoeringskosten voor starters met inkomstenverrekening zijn hoger dan voor starters met urenverrekening omdat zij aan een beoordeling worden onderworpen voordat zij gebruik mogen maken van de startersregeling.

Beantwoording onderzoeksvragen

Draagt de regeling bij aan uitstroom uit de uitkering?

De regeling zorgt voor een tragere uitstroom in het eerste half jaar en een snellere uitstroom in de periode daarna ten opzichte van starters met urenverrekening. Twee jaar na instroom in de

uitkering zijn degenen die met de startersregeling zijn gestart vaker uitgestroomd dan degenen die met urenverrekening zijn gestart.

Draagt de regeling bij aan stimulering van het ondernemerschap?

Ja, de regeling leidt tot naar schatting 1.000 à 1.500 extra starters per jaar.

Welke (externe) effecten heeft de regeling in de praktijk?

De startersregeling heeft mogelijk een klein positief effect op het arbeidsaanbod en de productie.

Evaluatie en beleidsopties

Samenvattend zien we de volgende voordelen van de huidige startersregeling.

- De regeling trekt een nieuwe groep starters met gunstige kenmerken;
- De regeling is weinig fraudegevoelig.

Als nadelen zien we:

- De wijze van inkomstenverrekening stimuleert niet om snel uit te stromen uit de uitkering.
- Het duurt erg lang voordat starters weten hoeveel ze moeten terugbetalen;
- De regeling is ingewikkeld;
- De regeling sluit niet aan bij urenverrekening na de eerste zes maanden.

Het formuleren van beleidsopties is niet eenvoudig omdat de voordelen samenhangen met de nadelen. Dat de regeling ingewikkeld is en dat het lang duurt voordat starters weten waar ze aan toe zijn komt doordat gepoogd is de regeling niet fraudegevoelig te maken. Opties om de regeling eenvoudiger te maken zullen ook de fraudegevoeligheid vergroten. Naast de afweging tussen ingewikkeldheid en fraudegevoeligheid moet ook een keuze worden gemaakt voor de mate van risico die de starter loopt en de prikkels die de regeling biedt om uit te stromen. Juist doordat de starter weinig risico loopt heeft hij weinig prikkels om uit te stromen of veel winst te maken in het eerste half jaar. Maar doordat de starter weinig risico loopt wordt juist een nieuwe groep starters getrokken.

Starters ervaren het als een probleem dat tijdens de oriëntatieperiode geen klanten mogen worden geworven. Soms moeten zij wachten met de start van het bedrijf, bijvoorbeeld omdat zij op een vergunning wachten, maar zouden zij wel alvast klanten kunnen werven. Een oplossing hiervoor is starters die nog niet feitelijk van start kunnen wel toe te staan om tijdens de oriëntatieperiode klanten te werven.

Een knelpunt dat zowel de werkcoaches als de starters ervaren is dat het begeleiden van starters gespecialiseerde kennis vereist die niet bij alle werkcoaches voorhanden is. Het gaat om kennis over de regeling, kennis over fiscale aspecten van het eigen bedrijf en meer praktische kennis over het opstarten van een eigen bedrijf. De oplossing hiervoor is om starters te laten begeleiden door gespecialiseerde werkcoaches.

1 Inleiding

Aanleiding

Met ingang van 1 juli 2006 is de startersregeling voor mensen met een WW-uitkering in werking getreden. Met deze regeling kunnen mensen zes maanden met behoud van de WW-uitkering starten als zelfstandige. Voorheen was het al mogelijk om vanuit de WW te starten als zelfstandige op basis van de zogenaamde urenverrekening. Hierbij werd de uitkering direct en blijvend verrekend met het aantal uren die men besteedde aan de eigen onderneming. Echter startende ondernemers vanuit de WW ervoeren een aantal belemmeringen die de start bemoeilijkten. Eén van de belemmeringen was dat wanneer er werkzaamheden voor het eigen bedrijf werden verricht de uitkering werd gekort voor het aantal uren dat die werkzaamheden verricht werden zonder dat daar in de meeste gevallen van startende zelfstandigen een redelijk inkomen tegenover stond. De startersregeling is ontworpen om de mogelijkheden om te starten als zelfstandige vanuit de WW te verruimen. Op grond van de startersregeling kan de WW-gerechtigde, na toestemming van het UWV, gedurende zes maanden starten als zelfstandige, en dus ook werkzaamheden voor het eigen bedrijf verrichten, met behoud van uitkering.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft SEO Economisch Onderzoek gevraagd om de effecten van de startersregeling te evalueren.

Onderzoeksvragen

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wil met de evaluatie de volgende onderzoeksvragen beantwoorden:

1. Draagt de regeling bij aan uitstroom uit de uitkering?
2. Draagt de regeling bij aan stimulering van het ondernemerschap?
3. Welke (externe) effecten heeft de regeling in de praktijk?

Bij de beantwoording dienden de volgende onderwerpen aan de orde te komen, waarbij steeds een vergelijking wordt gemaakt tussen starters die gebruikmaken van de startersregeling en starters die gebruikmaken van urenverrekening:

- Ontwikkeling van het aantal starters;
- De samenstelling van de groep starters;
- Gegevens over de bedrijven die zijn gestart;
- De uitvoeringspraktijk;
- De uitstroom en herinstroom in de WW van starters;
- De besparing op de uitkering als gevolg van de startersregeling;
- De kosten van de startersregeling.

Hypothetische effecten van de startersregeling

Het zelfstandig ondernemerschap wordt door het kabinet gezien als een belangrijke motor voor onze economie. Het CPB heeft onlangs onderzoek gedaan naar het effect van starters op de economie (Kocsis e.a. 2009). Uit dat onderzoek blijkt dat de relatie tussen de groei van de

economie en het aantal starters niet eenduidig is. Een probleem bij empirisch onderzoek is dat niet duidelijk is of een toename van het aantal starters leidt tot meer groei of dat de relatie andersom is: meer economische groei leidt tot meer starters. Volgens het CPB is daarom beleid dat zich richt op de toename van het aantal starters niet effectief in termen van economische groei of welvaart. Wel effectief is volgens het CPB het *wegnemen van onnodige regels* die toetreding van mogelijke starters belemmeren. Het wegnemen van onnodige regels kan bijdragen aan de economische groei doordat het de concurrentie tussen bestaande bedrijven stimuleert. Het is daarvoor niet nodig dat het aantal starters daadwerkelijk toeneemt. Het verminderen van toetredingsbelemmeringen zet bestaande bedrijven al voldoende onder druk. Een tweede reden waardoor het wegnemen van onnodige regels de economische groei kan bevorderen zijn positieve externe effecten. Het CPB noemt als positief extern effect innovaties.

Toetredingsbelemmeringen betreffen niet alleen de drempels bij het toetreden, maar ook drempels bij het beëindigen van een bedrijf. Een toetreder zal makkelijker toetreden wanneer hij of zij zonder kosten kan uittreden. Bij toetreding vanuit de WW bijvoorbeeld was het verlies aan uitkeringsrechten bij beëindiging van het bedrijf na anderhalf jaar na de start een toetredingsbelemmering. Deze belemmering is tegelijk met de invoering van de startersregeling verminderd doordat de termijn waarin de oude WW-rechten herleven is verlengd.

Toetredingsbelemmeringen zijn soms bewust gecreëerd om de welvaart te bevorderen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan opleidings- en kwaliteitseisen. Het CPB zegt dan ook dat bij het afschaffen van toetredingsbelemmeringen een maatschappelijke kosten-batenanalyse moet worden gemaakt van de kosten, waarbij de kosten en opbrengsten van het afschaffen van de belemmeringen tegen elkaar moeten worden afgewogen.

Voorafgaand aan het onderzoek hebben we op basis van de theorie de volgende hypothesen opgesteld over de effecten van de startersregeling. We verwachtten dat invoering van de startersregeling de volgende effecten zou hebben:

1. Het eerste verwachte effect is dat *meer* WW'ers zullen proberen als zelfstandige aan de slag te gaan. Ze lopen immers geen risico meer op het verlies van inkomen in de startperiode en riskeren ook niet het verlies van uitkeringsrechten. Met andere woorden zowel de belemmeringen om te starten als om het bedrijf te beëindigen zijn afgenomen. De risico's van mislukken zijn daardoor afgenomen, waardoor we verwachten dat meer mensen zullen proberen te starten.
2. Het tweede verwachte effect is dat *andere* WW'ers zullen proberen als zelfstandige aan de slag te gaan, oftewel dat de samenstelling van de groep toetreders verandert. Omdat de toetredingsbelemmeringen zijn afgenomen zullen na 1 juli 2006 ook WW'ers gestart zijn die meer risico's zien in het starten als zelfstandige. Onder de oude regeling zullen alleen die zelfstandigen gestart zijn die zichzelf een hoge kans toedichten om te slagen als zelfstandige. De risico's waren immers hoog. Als gevolg van dit samenstellingseffect daalt vermoedelijk de slaagkans van de starters.
3. Het derde verwachte effect is dat starters, doordat ze minder risico lopen, mogelijk minder hard werken om de risico's te vermijden. Dit kan vermindering van de slaagkans tot gevolg hebben.

4. Het vierde verwachte effect is dat onder de nieuwe regeling starters minder inkomensverlies leiden als zij niet slagen. De gemiddelde uitkeringslasten per starter zullen daardoor onder de nieuwe regeling hoger zijn.
5. Tot slot verwachtten we kleine externe effecten, als gevolg van de verwachte toename van het aantal starters. Externe effecten zijn effecten die niet neerslaan bij het UWV of de starter maar bij de rest van de maatschappij. We denken daarbij aan:
 - Extra productie en werkgelegenheid;
 - Meer innovatie;
 - Betere werking van markten.

Onderzoeksaanpak

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden en de hypothesen te toetsen hebben we de volgende onderzoeksstappen gezet. We zijn begonnen met het bestuderen van de regelgeving en van onderzoeksrapporten over het starten van een bedrijf, zowel vanuit een uitkering als niet vanuit een uitkering. Vervolgens hebben we gesprekken gevoerd met medewerkers van het UWV, zowel op beleidsniveau als op uitvoerend niveau, om inzicht te krijgen in de uitvoering van de regelgeving. We hebben gesprekken gevoerd met medewerkers op beleidsniveau van de directies Strategie, Beleid en Kenniscentrum, Bezwaar en Beroep en het UWV Werkbedrijf. Daarnaast hebben we gesproken met vier werkcoaches in regiokantoren van het UWV Werkbedrijf verdeeld over het land. Ook hebben we gesprekken gevoerd met vijf starters, waarvan vier met inkomstenverrekening en één met urenverrekening.

Om kwantitatief inzicht te krijgen in de effecten van de startersregeling hebben we een analyse verricht op data van het UWV en van het CBS en hebben we een enquête uitgezet onder starters.

De data van het UWV betroffen data over alle WW-gerechtigden die in de periode 2002-2008 zijn ingestroomd in de WW. Op de data hebben we analyse verricht om te meten hoe de startersregeling de kans om te starten en de kans van starters om uit de uitkering te stromen heeft beïnvloed. We hebben daartoe drie groepen starters onderscheiden:

1. Gestart voor 1 juli 2006 met urenverrekening: degenen die geen keuze hadden tussen starten met urenverrekening en starten met de startersregeling;
2. Gestart na 1 juli 2006 met urenverrekening: degenen die wel keuze hadden tussen starten met urenverrekening en starten met de startersregeling, maar gekozen hebben voor urenverrekening;
3. Gestart met de startersregeling.

Bij elke groep starters hebben we een vergelijkbare groep niet starters gezocht en de uitstroom- en herinstroomkansen vergeleken. Door starters steeds te vergelijken met een vergelijkbare groep niet starters konden we de starters die na 1 juli 2006 zijn gestart vergelijken met degenen die voor 1 juli zijn gestart. Een directe vergelijking van deze groepen zou kunnen worden vertekend door conjunctuurverschillen. Omdat de conjunctuur zowel effect heeft op de uitstroomkans van starters als op de uitstroomkans van niet starters (naar een baan in loondienst) is het vergelijken van de verschillen tussen starters en niet starters voor en na 1 juli 2006 een meer zuivere manier om het effect van de startersregeling te meten. De gebruikte data en de data-analyse zijn beschreven in bijlage A.

De enquête onder starters is uitgezet onder ruim 11.000 starters, zowel starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart als starters die na 1 juli 2006 zijn gestart. Starters hebben een brief gekregen (verstuurd door het UWV) met daarin een inlogadres waarmee ze een enquête op internet konden invullen. De respons was bijna 20%. De respons is niet representatief op leeftijd en opleiding: de respondenten zijn ouder en hoger opgeleid dan de volledige groep starters. Dit geldt voor alle drie de groepen starters, waardoor zij onderling wel goed vergelijkbaar zijn. Bijlage B bevat meer informatie over de enquête.

Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk beschrijven we eerst de regelgeving: wat hield de regeling van voor 1 juli 2006 in en hoe ziet de regelgeving er nu uit? Vervolgens beantwoorden we in hoofdstuk 3 onderzoeksvragen 2 en 3. We gaan in op de ontwikkeling van het aantal starters, de kenmerken van starters en de bedrijven die zijn gestart. We maken daarbij steeds onderscheid naar degenen die voor en na 1 juli zijn gestart, en bij degenen die na 1 juli zijn gestart maken we onderscheid naar degenen die met de startersregeling zijn gestart en degenen die met urenverrekening zijn gestart. Hoofdstuk 4 behandelt de uitvoeringspraktijk vanuit het perspectief van het UWV en de starters zelf. Hoofdstuk 5 kijkt naar het effect van de startersregeling op de instroom in en uitstroom uit de WW-uitkering. Hoofdstuk 6 bevat een overzicht van de kosten en baten van de startersregeling en hoofdstuk 7 geeft een overzicht van beleidsopties en hun voor- en nadelen.

In bijlage A beschrijven we de databestanden van het UWV en het CBS die we gebruikt hebben. Ook beschrijven we de gehanteerde methodiek en enkele schattingsresultaten. Bijlage B beschrijft de enquête die we hebben gehouden onder starters. De steekproeftrekking, de respons en de representativiteit komen aan de orde.

2 Regelgeving

De Werkloosheidswet is een regeling die voorziet in een inkomen bij inkomensderving als gevolg van werkloosheid. Alleen werknemers zijn verzekerd voor werkloosheid. Recht op een werkloosheidsuitkering ontstaat wanneer een werknemer buiten zijn schuld meer dan 5 uur van zijn arbeidsuren verliest, voldoet aan de referte-eis en direct beschikbaar is voor werk. Een werkloze die weer aan het werk gaat verliest de WW-uitkering voor het aantal uren dat hij het werk hervat. Een werkloze die minder uren gaat werken dan het aantal uren dat hij verloren heeft behoudt een deel van zijn uitkering.

Werklozen die starten als zelfstandige ondernemer, maar in het begin nog niet fulltime werken behouden volgens dezelfde systematiek een deel van hun uitkering. Zij verliezen alleen het deel van de uitkering voor het aantal uren dat zij aan het werk gaan (urenverrekening).

Sinds 1 juli 2006 kunnen werklozen die starten als zelfstandige ook met behoud van uitkering starten. Deze mogelijkheid is ingevoerd omdat startende ondernemers vanuit de WW-uitkering een aantal belemmeringen ervoeren die de start bemoeilijkten.

In dit hoofdstuk worden beide regelingen beschreven. Allereerst gaan we in de volgende paragraaf in op de regelgeving die van kracht was vóór 1 juli 2006. Tevens komen de belemmeringen aan bod die de start bemoeilijkten. In paragraaf 2.2 behandelen we de regelgeving voor starters die na 1 juli 2006 gestart zijn vanuit de WW: de startersregeling en de aangepaste urenverrekening.

2.1 Regelgeving vóór 1 juli 2006

Vóór 1 juli 2006 kon men uitsluitend op basis van urenverrekening starten als zelfstandige. Daarnaast bestond de regelgeving voor startende ondernemers met een WW-uitkering ook uit een oriëntatieperiode en een herlevingstermijn.

De oriëntatieperiode

Alvorens men als zelfstandig ondernemer begon was er de mogelijkheid om gebruik te maken van een oriëntatieperiode. De toegestane duur van de oriëntatieperiode bedroeg in beginsel maximaal drie maanden. Tijdens de oriëntatieperiode gold geen sollicitatieplicht en behield men de WW-uitkering. Wanneer men een baan kreeg aangeboden tijdens de oriëntatieperiode was men wel verplicht deze aan te nemen.

De oriëntatieperiode had als doel om de starter voor te bereiden op het zelfstandig ondernemerschap. Het gaf de starter de ruimte om te onderzoeken hoe men de onderneming ging vormgeven. Men kon bijvoorbeeld aan een ondernemingsplan werken, een lening regelen, een verzekering regelen of onderzoek doen naar de haalbaarheid van de onderneming. Aan het einde van de oriëntatieperiode werd gepoogd om alle papierwerk op orde te hebben, zodat bij de daadwerkelijke (officiële) start van het bedrijf direct begonnen kon worden met

opdrachtenwerving of andere werkzaamheden. Tijdens de oriëntatieperiode mochten geen werkzaamheden voor de onderneming uitgevoerd worden zoals bijvoorbeeld acquisitie, inkopen etc.

De urenverrekening (vóór 1 juli 2006)

De urenverrekening hanteert een directe verrekening van de uitkering. Alle uren die men besteedt aan de onderneming worden verrekend met de uitkering. Tot de gewerkte uren behoren ook de uren die men besteedt aan bijvoorbeeld reistijd, acquisitie, boekhouding etc. Tevens geldt dat men niet is vrijgesteld van de sollicitatieplicht voor de uren waarvoor men nog een WW-uitkering krijgt.

De urenverrekening is niet een regeling specifiek voor starters vanuit een WW-uitkering. Iedereen die een WW-uitkering heeft en gedeeltelijk betaalde werkzaamheden verricht, zoals bijvoorbeeld een baan in loondienst, moet het aantal gewerkte uren per week opgeven aan het UWV. Deze uren worden vervolgens verrekend met de uitkering. Mensen die per week wisselende uren in loondienst werken (zoals oproep- of uitzendkrachten) geven elke week hun uren op aan het UWV.

Er is wel een verschil tussen de urenopgaaf voor starters en mensen in loondienst. Als starter geef je het aantal uren op dat je besteedt aan de onderneming. De uitkering gaat definitief omlaag met het opgegeven aantal uren. In het geval dat men in de toekomst minder uren aan het bedrijf besteedt gaat de uitkering niet meer omhoog, behalve als de starter volledig stopt met het eigen bedrijf binnen de herlevingstermijn.

De herlevingstermijn

Zelfstandig ondernemers zijn niet verzekerd voor werkloosheid. Startende ondernemers vanuit een WW-uitkering hebben de mogelijkheid om gebruik te maken van de herlevingstermijn. De herlevingstermijn is de periode waarbinnen men kan terugvallen op de oude WW-rechten. De herlevingstermijn bedroeg anderhalf jaar. Wanneer een starter op het moment van stopzetting van de uitkering bijvoorbeeld nog drie maanden recht had op een WW-uitkering kon men hierop binnen anderhalfjaar aanspraak maken. Voorwaarde was dat men volledig stopte met de werkzaamheden als zelfstandig ondernemer.

Problemen voor startende ondernemers

In de Nota van wijziging bij het wetsvoorstel voor de startersregeling (Kamerstuk 30 370, nr. 5) worden een aantal belemmeringen opgesomd die het opzetten van een eigen bedrijf bemoeilijkten voor startende ondernemers vanuit de WW-uitkering. Eén van die belemmeringen betrof de oriëntatieperiode. In de oriëntatieperiode mocht men geen werkzaamheden verrichten voor het bedrijf. Omdat vooral opdrachtwerving tijdens de oriëntatieperiode niet is toegestaan, kon geen goed inzicht verkregen worden in de haalbaarheid van de onderneming.

Daarnaast waren er problemen met de urenverrekening. Het aantal uren dat men besteedde aan de onderneming werd verrekend met de uitkering. In de meeste gevallen van startende ondernemers staat hier geen redelijk inkomen tegenover. Tevens behield men de sollicitatieplicht

voor de overige uren waarvoor men een uitkering ontving. Daardoor was het niet mogelijk om zich volledig op het bedrijf te richten.

Als laatste belemmering werd genoemd de korte herlevingstermijn: de periode na de start als zelfstandige waarin teruggevallen kan worden op de oude WW rechten. De periode van anderhalf jaar werd als te kort ervaren.

2.2 Regelgeving na 1 juli 2006

Per 1 juli 2006 is de regelgeving om te starten als zelfstandige vanuit een WW-uitkering veranderd. Doel van de nieuwe regelgeving is om de belemmeringen die starters ervoeren weg te nemen. Onderdeel van de regelgeving is de invoering van de zogenaamde startersregeling. In het kort komt de startersregeling erop neer dat men gedurende een periode van zes maanden met behoud van de uitkering kan starten als zelfstandige. Daarnaast kunnen starters ervoor kiezen om met urenverrekening te starten. De oriëntatieperiode en de herlevingstermijn zijn in een aangepaste vorm blijven bestaan. Tevens worden de starters begeleid bij het opzetten van de onderneming.

De oriëntatieperiode

Wat betreft de oriëntatieperiode is alleen de duur veranderd. In de wet is niets geregeld over de oriëntatieperiode. Met ingang van 1 januari 2007 heeft het UWV besloten om de oriëntatieperiode te verkorten van drie maanden naar zes weken. Een oriëntatiefase van zes weken werd kennelijk als voldoende beschouwd voor het onderzoek naar de haalbaarheid van een eigen bedrijf, zeker in combinatie met de startperiode van een half jaar.

De startersregeling

Wanneer men gebruikmaakt van de startersregeling kan men gedurende een periode van zes maanden starten als zelfstandige met behoud van uitkering. In deze periode wordt de WW-uitkering als voorschot uitgekeerd en zal op een later tijdstip verrekend worden met 70% van de inkomsten uit de onderneming. De uren die men besteedt aan de onderneming hoeft men niet op te geven aan het UWV en de activiteiten die men ten behoeve van de onderneming verricht worden gelijkgesteld met sollicitatieactiviteiten. De startersregeling is vastgelegd in art. 35aa en 77a van de Werkloosheidswet.

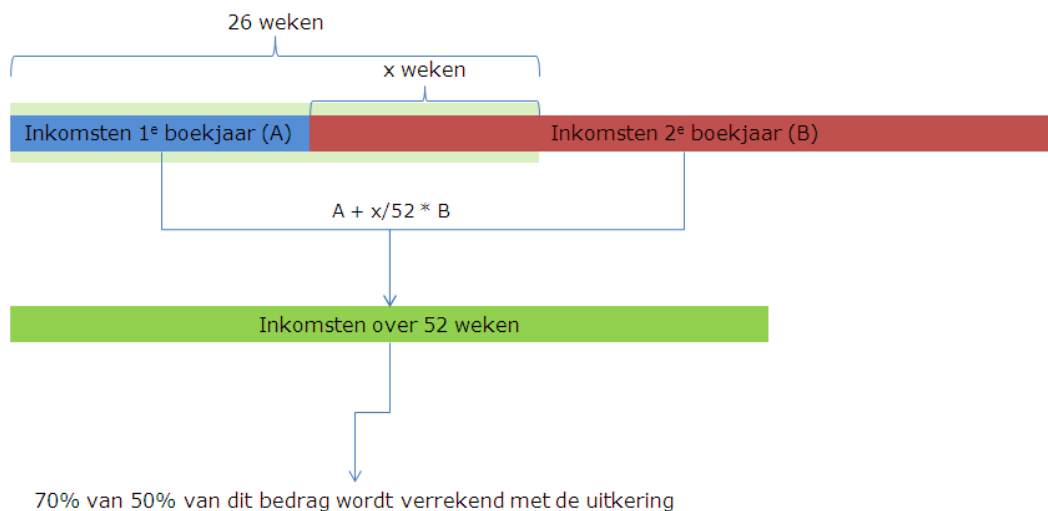
De verrekening achteraf

De hoogte van het terug te betalen bedrag hangt af van de inkomsten uit de onderneming. Dit wordt als volgt berekend. Men berekent de gemiddelde inkomsten per week over een periode van 52 weken sinds de start van de onderneming. Van de helft van dit bedrag wordt 70% verrekend met het verstrekte voorschot.

Onder het inkomen wordt verstaan de belastbare winst uit onderneming zoals bedoeld in de Wet Inkomensbelasting 2001. De gegevens worden gebaseerd op het door de Belastingdienst vastgestelde inkomen. Dit betekent dat de verrekening pas plaats kan vinden na afloop van het (in meeste gevallen) tweede boekjaar. Ter illustratie, zie Figuur 2.1. Indien de 52 weken binnen

twee boekjaren valt wordt het inkomen uit het eigen bedrijf in het eerste boekjaar (A) volledig meegenomen bij de verrekening. Daarbovenop komt het $x/52$ -ste deel van het inkomen in het tweede boekjaar (B), waarbij x het aantal weken in het tweede boekjaar is. Men heeft nu het inkomen berekend over 52 weken. Tenslotte wordt de helft van dit inkomen (dus het inkomen over 26 weken) toegerekend aan de periode waarin men gebruik heeft gemaakt van de startersregeling. Van dit inkomen wordt 70% verrekend met de ontvangen uitkering.

Figuur 2.1 Schematische weergave van de berekening van de inkomstenverrekening



Bron: UWV

De wetgever heeft ervoor gekozen aan te sluiten bij het fiscale inkomensbegrip. Dit heeft als belangrijk voordeel dat bij de berekening van het bedrag waarmee de uitkering moet worden verminderd, kan worden aangesloten bij het belastbaar loon, het belastbaar resultaat uit overige werkzaamheden en de belastbare winst, zoals dit door de fiscus wordt vastgesteld. Een zelfstandige ontvangt inkomsten niet in dezelfde regelmaat als loon of uitkering. De zelfstandige kan tot zekere hoogte invloed uitoefenen op het tijdvak waarin de inkomsten worden genoten. Om oneigenlijk gebruik (het vooruit schuiven van inkomsten) te voorkomen, is ervoor gekozen om de inkomsten van de startende zelfstandige over een periode van twaalf maanden na de start als zelfstandige naar rato te verdelen over twaalf maanden en vervolgens de helft daarvan te verrekenen met de uitkering die betrokkene als startende zelfstandige heeft genoten (Besluit vaststelling inkomsten startende zelfstandigen WW, 28 juni 2006, Stb. 2006, 305).

Nadeel van het aansluiten bij het fiscale inkomensbegrip is dat de definitieve afrekening pas geruime tijd na de periode waarover de inkomsten op de WW-uitkering in mindering worden gebracht, kan plaatsvinden. In die periode kan de uitkeringsgerechtigde er voor kiezen de uitkering te laten verlagen met het naar verwachting terug te betalen bedrag. Zodoende kan de starter voorkomen dat achteraf een hoog bedrag moet worden terugbetaald.

Voorwaarden

De startersregeling kent een aantal toelatingseisen. Men moet middels een ondernemingsplan of plan van aanpak aannemelijk maken dat men in de toekomst met de werkzaamheden als

zelfstandige structureel in zijn bestaan kan voorzien. De startersregeling beoogt dus een volledige uitstroom uit de WW. In het ondernemingsplan of plan van aanpak moet naar voren komen dat er voor een substantieel deel in het bedrijf gewerkt gaat worden. In principe start men de onderneming fulltime.

De motivatie van de starter speelt ook een rol bij de beslissing of men wel of niet in aanmerking komt voor de startersregeling. Het is een van de taken van de werkcoach om in te schatten hoe gemotiveerd een starter is en of hij/zij over voldoende capaciteiten beschikt om als zelfstandig ondernemer aan de slag te gaan.

Verder geldt dat (artikel 77a Werkloosheidswet, zie Kamerstuk 30 370, nr. 5):

- Men mag nog niet zijn gestart met de werkzaamheden als zelfstandige alvorens toestemming is verleend;
- De startperiode is niet toegankelijk voor de werknemer die werkloos is wegens werktijdverkorting of buitengewone natuurlijke omstandigheden;
- De startersregeling slechts eenmaal per uitkeringsduur kan worden toegekend;
- Het UWV gemachtigd is om bij onvoldoende inzet, de startperiode stop te zetten;
- Ziekte of vakantie leidt niet tot verlenging van de startperiode.

Na de startperiode

Na de startperiode van een half jaar kan de starter beslissen om het eigen bedrijf stop te zetten. De WW-uitkering wordt dan voortgezet. De starter kan ook besluiten om het bedrijf voort te zetten en de WW-uitkering te beëindigen. Als het bedrijf nog niet voldoende inkomsten oplevert om de uitkering geheel te beëindigen kan de WW-uitkering gedeeltelijk beëindigd worden. In dat geval valt de starter onder het regime van de urenverrekening.

De herlevingstermijn

De herlevingstermijn van anderhalf jaar is per 1 juli 2006 verlengd. Voor zowel de startersregeling als de urenverrekening geldt per 1 juli 2006 dat de herlevingstermijn van de WW-uitkering gelijk is aan de duur van de uitkering met een minimum van achttien maanden en maximaal 38 maanden.

3 Uitvoeringspraktijk en ervaringen van UWV en starters

In dit hoofdstuk beschrijven we de uitvoeringspraktijk van de startersregeling en de urenverrekening. Ook beschrijven we de ervaringen en meningen van UWV en starters met de startersregeling en met urenverrekening. Om meer inzicht te krijgen in de uitvoeringspraktijk hebben we interviews gehouden met medewerkers van het UWV, werkcoaches en starters. Allereerst behandelen we in paragraaf 3.1 hoe beide regelingen door het UWV worden uitgevoerd. Daarbij gaan we in op de rol van het UWV bij de startbeslissing en op de beoordeling en begeleiding van de starters. Paragraaf 3.1 is geschreven vanuit het perspectief van het UWV. In Paragraaf 3.2 bekijken we hoe starters beide regelingen ervaren en de rol van het UWV beoordelen. De gegevens in paragraaf 3.2 komen uit de enquête onder starters.

3.1 Uitvoeringspraktijk volgens UWV

De startbeslissing

De opdracht van UWV Werkbedrijf is om klanten via de kortste weg naar duurzaam werk te begeleiden. Die kortste weg leidt in veel gevallen terug naar werk in loondienst. Voor klanten waarin dat niet (binnen redelijke termijn) mogelijk is en samen gezocht wordt naar alternatieven, zal de werkcoach de suggestie van "voor jezelf beginnen" op tafel leggen. In alle andere gevallen draagt UWV in principe de mogelijkheid om te starten als zelfstandige niet aan. Wanneer men dan toch als zelfstandig ondernemer wil beginnen moet men dit zelf kenbaar maken bij de werkcoach.

In het eerste gesprek tussen werkcoach en starter wordt besproken waarom men als zelfstandige wil beginnen, wat voor soort bedrijf men wil starten en komen de mogelijkheden om te starten met de startersregeling en met urenverrekening aan de orde. Ook krijgen de starters informatie over het gebruik van de oriëntatieperiode. Afhankelijk van het soort bedrijf en het ondernemingsplan zal de werkcoach adviseren om gebruik te maken van de oriëntatieperiode. Wanneer er nog geen ondernemingsplan of plan van aanpak ligt zal in de meeste gevallen aangeraden worden om gebruik te maken van de oriëntatieperiode.

Tijdens het eerste gesprek schat de werkcoach in of de potentiële starter geschikt is voor het zelfstandig ondernemerschap. Een goede 'screening' is belangrijk om juist die mensen te selecteren die de kwaliteiten van een zelfstandig ondernemer in huis hebben. Een eerste 'screening' bestaat voor een groot deel uit een inschatting van de werkcoach wat betreft persoonlijke kwaliteiten en de kans van slagen van de onderneming. Wanneer de werkcoach twijfelt of iemand over de juiste kwaliteiten beschikt kan hij/zij voorstellen om een competentietest of persoonlijkheidstest te doen. Volgens de werkcoaches doen ongeveer twee á drie op de tien mensen zo'n test. Daarnaast weegt de motivatie van de starter mee bij het oordeel van de werkcoach of iemand geschikt is voor het zelfstandig ondernemerschap.

De oriëntatieperiode

Zowel bij de startersregeling als bij de urenverrekening is er de ruimte om gebruik te maken van de oriëntatieperiode. De oriëntatieperiode heeft als doel om de starter voor te bereiden op het zelfstandig ondernemerschap en geeft ruimte om te onderzoeken hoe men de onderneming gaat vormgeven. De lengte van de oriëntatieperiode wordt afgestemd met de werkcoach. Vóór 1 januari 2007 was de door het UWV vastgestelde duur van de oriëntatieperiode in beginsel maximaal drie maanden. Per 1 januari 2007 heeft UWV de maximale duur van de oriëntatieperiode verkort tot zes weken. De regel is opgenomen in het handboek voor werkcoaches.

De begeleiding van de starter is het meest intensief tijdens de oriëntatieperiode. De begeleiding bestaat ondermeer uit het wegwijs maken in de rol van de verschillende instanties, bijvoorbeeld de KvK en de Belastingdienst. Een belangrijke rol die de werkcoach vervult tijdens de onderzoeksfase is de rol als ‘sparring’ partner. Er wordt kritisch naar het ondernemingsplan gekeken. Zo wordt er vaak aan de starter gevraagd om de onderneming eens te belichten volgens een gunstig scenario en een ongunstig scenario. De problemen die dan aan het licht komen kunnen dan van tevoren worden opgelost. Hierbij moeten we opmerken dat niet ieder UWV-kantoor de begeleiding van de starter op deze manier invult. Bij sommige UWV kantoren zijn er speciale werkcoaches aangesteld die de aanvragen van starters behandelen. Bij andere werkbedrijven worden de starters begeleid door werkcoaches die ook WW'ers begeleiden die op zoek zijn naar een baan in loondienst. Deze werkcoaches zien dat over het algemeen wel als een probleem. Het aantal starters is te laag om een gedegen kennis van de regelingen en de problematiek van starters op te bouwen. Zij pleiten er daarom voor om de starters te laten begeleiden door gespecialiseerde werkcoaches.

Sommige werkcoaches geven aan dat de duur van de oriëntatieperiode (zes weken) soms te kort is in combinatie met de werkzaamheden die men mag verrichten. Er zit bijvoorbeeld veel wachttijd tussen de aanvraag en het krijgen van vergunningen. Anderen vinden de termijn van zes weken lang genoeg, omdat een verlenging van de termijn leidt tot een langere periode zonder sollicitatieplicht.

Keuze voor de startersregeling of urenverrekening

De werkcoach beslist of iemand de startersregeling krijgt toegewezen. Dit gebeurt op basis van de beoordeling van de motivatie en het ondernemingsplan. Niet alle regionale UWV kantoren hanteren hiertoe dezelfde aanpak. Sommige kantoren hechten meer waarde aan een goed plan van aanpak in plaats van een ondernemingsplan. Ook huurt het ene kantoor veel vaker externe expertise in om een ondernemingsplan te beoordelen dan het andere kantoor. Op basis het ondernemingsplan (of plan van aanpak), motivatie en de levensvatbaarheid van het ondernemingsplan zal de werkcoach beslissen of iemand de startersregeling krijgt toegekend. Uit de interviews met de werkcoaches blijkt dat er weinig verzoeken worden afgewezen (ongeveer één op de tien aanvragen).

Wanneer de startersregeling niet wordt toegekend kan men alsnog starten op basis van de urenverrekening, waar namelijk geen voorwaarden aan verbonden zijn. Het is niet verplicht om van de startersregeling gebruik te maken. Men mag altijd starten op basis van de urenverrekening.

Er zijn UWV kantoren die afraden om te starten op basis van de urenverrekening. De werkcoaches in deze kantoren ervaren dat het zeer moeilijk is om een onderneming te starten voor een aantal uren in de week. Zij zien de startersregeling als een aanwinst. Het geeft een stimulans om uit de WW te geraken en geeft de mogelijkheid aan mensen om te beginnen als zelfstandige. Vooral het behoud van inkomen tijdens de start wordt als positief gezien. Aan inkomstenverrekening kleeft echter ook een nadeel. De verrekening vindt plaats op basis van gegevens van de Belastingdienst. De Belastingdienst berekent de fiscale winst van de onderneming in de boekjaren waarin de startperiode viel. Op basis hiervan bepaalt het UWV wat de starter moet terugbetalen. De voorlopige vaststelling van het bedrag gebeurt meestal twee jaar na afloop van de startperiode, wanneer de belastingdienst een voorlopige aanslag oplegt. De definitieve vaststelling gebeurt pas drie jaar na afloop van de startperiode, omdat de definitieve belastingaanslag dan pas bekend is. Voor de starter is het lastig zelf precies te berekenen hoe hoog de terugbetaling zal zijn. Soms kan daarom starten met urenverrekening aantrekkelijker zijn. Dit kan het geval zijn wanneer de starter diensten verricht die direct gedeclareerd kunnen worden en waar veel vraag naar is, bijvoorbeeld starters in de bouw of in de zorg. Er is dan geen lange fase nodig waarin investeringen moeten worden gedaan en de inkomsten laag zijn. Het UWV heeft de indruk dat mensen met een financiële buffer (bijvoorbeeld een ontslagvergoeding) in zo'n geval kiezen voor de urenkorting. Er hoeft dan niet achteraf een onzeker bedrag te worden terugbetaald.

In principe geeft de werkcoach voorlichting over zowel urenverrekening als over de startersregeling. Als echter de starter niet in aanmerking komt voor de startersregeling dan geeft de werkcoach alleen voorlichting over urenverrekening.

De eerste zes maanden (de startperiode)

Degenen die gebruikmaken van de startersregeling behouden zes maanden hun uitkering, maar hebben geen sollicitatieplicht. De begeleiding van starters wordt uitgevoerd door werkcoaches van het UWV werkbedrijf. Ook kan de begeleiding uit handen worden gegeven aan een re-integratiebureau. De begeleiding tijdens de gehele startperiode wordt noodzakelijk geacht voor de voortgang en de controle op de startende onderneming, maar wordt tegelijkertijd zo veel mogelijk beperkt. De werkcoach zal wanneer nodig bijsturing geven, maar de starter moet zoveel mogelijk zelfstandig te werk gaan en dient desgewenst zelf initiatief te nemen om hulp of advies te vragen aan de werkcoach. De starter moet zich immers bewijzen dat hij/zij een zelfstandig ondernemer is.

De begeleiding van de starter tijdens de start bestaat uit ongeveer drie voortgangsgesprekken die doorgaans om de twee maanden plaatsvinden. Op verzoek van de starter kunnen er meer gesprekken worden aangevraagd. In de gesprekken wordt bekeken of de tussentijdse doelstellingen zijn behaald en of intensievere ondersteuning nodig is. Ongeveer één op de tien mensen vraagt om een cursus die ze nog graag zouden willen volgen. Meestal is dit een korte cursus boekhouding. Starters die veel begeleiding nodig hebben worden doorverwezen naar een re-integratiebedrijf.

Als de werkcoach er geen vertrouwen in heeft dat het bedrijf na een half jaar levensvatbaar is kan deze de startperiode tussentijds beëindigen. De starter krijgt dan weer een sollicitatieplicht. Dit komt sporadisch voor. Verder kan de startperiode worden beëindigd door externe oorzaken,

bijvoorbeeld doordat de starter ziek wordt of zwanger. Ook dit komt nauwelijks voor. Als het voorkomt vinden de werkcoaches het wel onterecht dat de starter niet nog een keer kan proberen om het bedrijf op te starten.

Geen van de geïnterviewde werkcoaches vindt de startperiode te kort. Zes maanden is naar hun idee lang genoeg om het bedrijf op te bouwen en er een inkomen uit te verwerven. Een langere startperiode betekent dat de WW'er een langere periode geen sollicitatieplicht heeft, waardoor de kans op uitstroom afneemt.

Na zes maanden

Als na de startperiode de starter ervoor kiest om het bedrijf voort te zetten, maar zelf inschat nog onvoldoende inkomsten te hebben om de uitkering geheel te beëindigen dan kan gebruik worden gemaakt van urenverrekening. De starter geeft dan het aantal uren op dat besteed wordt aan het eigen bedrijf en deze worden blijvend verrekend met de uitkering. Een aantal starters die de startersregeling gebruiken krijgen daardoor uiteindelijk ook te maken met urenverrekening. Medewerkers van het UWV zien het als een nadeel van de startersregeling dat de starter met twee verschillende verrekeningsregimes te maken krijgt.

Rechtmatigheidscontrole

Ingeval van urenverrekening kunnen de aan het UWV opgegeven uren worden vergeleken met de aan de Belastingdienst opgegeven uren. In de jaren 2007 en 2008 hebben het UWV en de Belastingdienst het onderzoek "Landelijke actie samenloop zelfstandigenaftrek en WW-uitkering" uitgevoerd. Zelfstandigen die gebruik willen maken van de zelfstandigenaftrek moeten aan de Belastingdienst opgeven dat zij minimaal 1225 uur per jaar besteden aan de eigen onderneming. Deze uren zijn inclusief indirecte uren (acquisitie, reistijd, boekhouding etc.). Uit het onderzoek blijkt dat er in 2004 en 2005 in totaal bijna 2.200 starters aan de Belastingdienst meer uren hebben opgegeven dan aan het UWV. In totaal heeft UWV voor een bedrag van € 17,5 miljoen aan terugvorderingen en boetes opgelegd. De Nationale Ombudsman onderzoekt momenteel hoe de situatie heeft kunnen ontstaan dat een groep cliënten die vanuit een WW-situatie een onderneming zijn gestart te weinig uren heeft opgegeven.

Bij inkomstenverrekening kan er geen discrepantie zitten tussen gegevens van het UWV en gegevens van de belastingdienst. De belastingdienst controleert de gegevens van de belastingplichtige en geeft het te verrekenen inkomen door aan het UWV.

3.2 Uitvoeringspraktijk volgens starters

De startbeslissing

Wanneer men vanuit de WW-uitkering wil starten als zelfstandige neemt men contact op met de werkcoach. In de regel draagt het UWV de mogelijkheid om te starten als zelfstandige alleen aan als een baan in loondienst niet binnen een redelijke termijn mogelijk is. Uit Tabel 3.1 blijkt dat 59% van de starters met de startersregeling door het UWV werden gewezen op de mogelijkheid om te starten als zelfstandige. Dit percentage ligt voor starters die na 1 juli 2006 zijn gestart op basis van de urenverrekening op 46%. Starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart zijn minder vaak

(25%) gewezen op de mogelijkheden om te starten als zelfstandige. Kennelijk is het UWV sinds 2006 actiever in het wijzen op zelfstandig ondernemerschap als mogelijkheid om uit te stromen uit de WW.

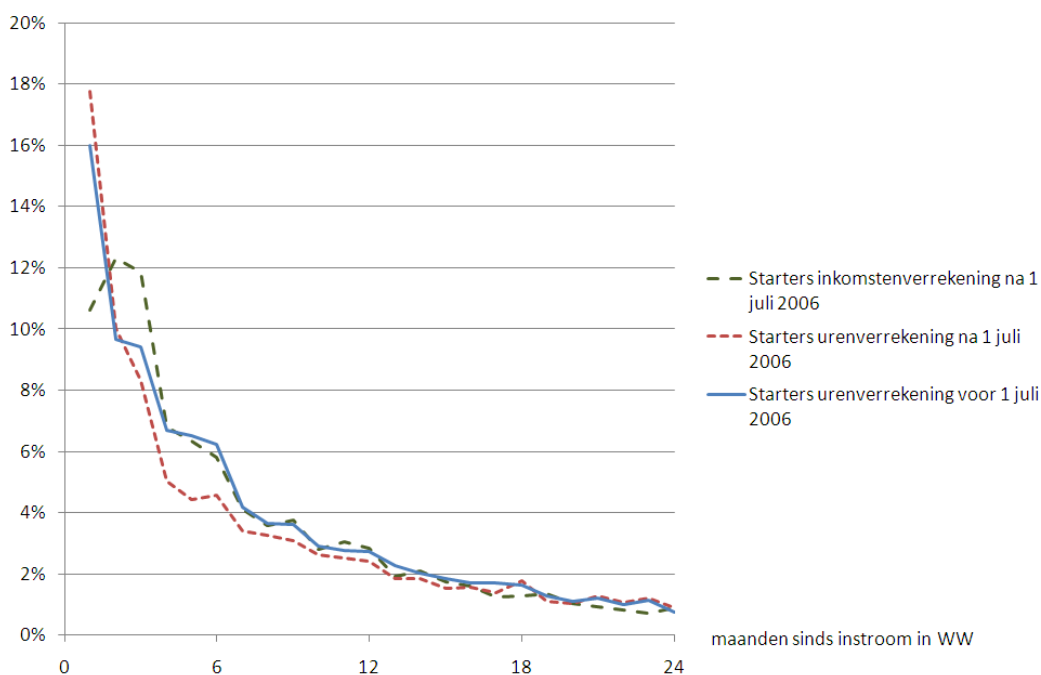
Tabel 3.1 Rol van UWV bij de keuze om te starten

	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters met inkomstenverrekening
Heeft de medewerker van het UWV u gewezen op de mogelijkheid om te starten als zelfstandige?			
Ja	25%	46%	59%
Nee	61%	41%	35%
Weet niet meer	14%	13%	6%
	100%	100%	100%
N =	393	332	1223

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Veel starters starten op eigen initiatief en doen dat ook gelijk bij het starten van de WW-uitkering. Van de geënquêteerde starters zegt ongeveer 40% te starten bij aanvang van de uitkering, ongeacht of zij met urenverrekening starten of met de startersregeling. Zij geven dus aan het begin van de uitkering bij de werkcoach zelf aan dat ze willen beginnen als zelfstandig ondernemer. De overige starters beginnen gedurende de WW-uitkering als zelfstandige. Zij hebben dus eerst een aantal maanden een WW-uitkering gehad voordat zij als zelfstandig ondernemer zijn begonnen. Wanneer we kijken naar de startdata op basis van de administratieve data van het UWV dan zien we dat de feitelijke start iets later ligt dan gelijk bij aanvang van de uitkering. In Figuur 3.1 staat het aandeel starters weergegeven dat per maand start. Pas in de vierde maand is 40% gestart. Daarvoor hebben veel starters ook al een oriëntatieperiode gehad, waardoor zij voor hun gevoel wel gelijk bij de aanvang van de uitkering gestart zijn. Starters met inkomstenverrekening starten iets later dan andere starters, mogelijk omdat zij vaker gebruikmaken van de oriëntatieperiode. Degenen die niet gelijk bij aanvang van de uitkering starten doen dat gemiddeld na tien maanden. Gemiddeld over beide groepen (direct starters en niet direct starters) ontvangt men zeven maanden een WW-uitkering voordat men start.

Figuur 3.1 Het aandeel starters en het aantal maanden WW voor de start.



Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

De oriëntatieperiode

De oriëntatieperiode gaat vooraf aan de werkzaamheden als zelfstandige. De oriëntatieperiode is niet verplicht maar wordt door werkcoaches wel aangeraden, zie paragraaf 3.1. Uit Tabel 3.6 blijkt dat meer dan de helft van alle starters op de hoogte is van de oriëntatieperiode. Van de starters met de startersregeling zegt 34% van de starters niet op de hoogte te zijn van de mogelijkheid om gebruik te maken van de oriëntatieperiode. Dit ligt iets hoger voor starters met urenverrekening. Van de starters die gestart zijn na 1 juli 2006 zegt 48% dat ze niet op de hoogte zijn van de oriëntatieperiode en van de starters die voor 1 juli 2006 gestart zijn zegt 41% niet op de hoogte te zijn.

Tabel 3.2 Kennis over bestaan van oriëntatieperiode

	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters met inkomstenverrekening
Was u op de hoogte om gebruik te maken van een oriëntatieperiode?			
Nee	41%	48%	34%
Ja	59%	52%	66%
	100%	100%	100%
N=	393	332	1223

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Van de starters die wel op de hoogte waren van de oriëntatieperiode heeft 78% van degenen die zijn gestart met de startersregeling hiervan gebruikgemaakt. Starters met urenverrekening maken minder gebruik van de oriëntatieperiode. 52% van de starters die gestart zijn na 1 juli 2006 op basis van de urenverrekening maakt gebruik van de oriëntatieperiode. Voor starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart ligt dit iets hoger, namelijk op 67%.

De voornaamste reden dat men geen gebruikmaakt van de oriëntatieperiode is dat men alle voorbereidingen voor het bedrijf al heeft getroffen en dat men zo snel mogelijk aan de slag wil. Dit geldt vooral voor mensen met de startersregeling, 29% van de starters met urenverrekening na 1 juli 2006 geven aan dat men geen behoefte heeft aan het schrijven van een ondernemingsplan.

Tabel 3.3 Gebruik van de oriëntatieperiode

	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters met inkomstenverrekening
Hebt u gebruikgemaakt van de oriëntatieperiode?			
Nee	33%	48%	22%
Ja	67%	52%	78%
	100%	100%	100%
N =	233	173	809
Waarom hebt u geen gebruikgemaakt van de oriëntatieperiode?			
Vorbereidingen al getroffen en aan de slag	36%	35%	71%
Zeker van het succes en wilde direct aan slag	22%	14%	30%
Geen behoefte aan ondernemingsplan	16%	29%	10%
Andere reden	26%	22%	9%
	100%	100%	120%
N =	76	83	182

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

De lengte van de oriëntatieperiode was voor 1 januari 2007 in beginsel maximaal drie maanden en daarna zes weken (zie hoofdstuk 2). We zien dat voor 1 juli 2006 de oriëntatieperiode inderdaad langer duurde: bij 27% van de starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart duurde de oriëntatieperiode korter dan drie maanden, terwijl dit geldt voor ongeveer 50% van degenen die na 1 juli 2006 zijn gestart. Oriëntatieperiodes van drie maanden en langer komen ook nog voor bij de starters die na 1 juli 2006 zijn gestart omdat de regelgeving van het UWV pas op 1 januari 2007 is veranderd.

Tabel 3.4 Duur van de oriëntatieperiode

	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters met inkomstenverrekening
Minder dan 6 weken	10%	16%	18%
6 weken	2%	9%	17%
Meer dan 6 weken en minder dan 3 maanden	15%	19%	18%
3 maanden	35%	13%	18%
Meer dan 3 maanden	19%	19%	15%
Weet niet	19%	24%	15%
Totaal	100%	100%	100%
N =	157	90	627

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Van de starters die gebruik hebben gemaakt van de oriëntatieperiode vindt 60% à 70% de lengte van de oriëntatieperiode goed (zie onderstaande tabel). Degenen met een wat langere oriëntatieperiode zijn iets vaker tevreden met de lengte van de oriëntatieperiode, maar de verschillen zijn klein.

Tabel 3.5 Mening over duur van de oriëntatieperiode

	Minder dan 6 weken		Meer dan 6 minder dan 3 mnd		Meer dan 3 mnd
	6 weken	6 weken	mnd	3 mnd	mnd
Te kort	15%	36%	20%	18%	21%
Goed	63%	57%	70%	69%	66%
Te lang	1%	1%	1%	3%	1%
Geen mening	21%	7%	10%	10%	12%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%
N =	144	115	151	177	141

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Over de kwaliteit van de begeleiding tijdens de oriëntatieperiode oordeelt 55% tot 60% van de starters die na 1 juli 2006 zijn gestart dat ze de begeleiding goed of zeer goed vonden. Een tevreden starter die met de startersregeling gestart is schrijft: *“Ik vind dat er vanuit het UWV een hele goede ondersteuning is geweest in de oriëntatiefase en er is met ons meegedacht op de momenten dat dit nodig was. De ondersteuning en begeleiding die door het IMK werd gedaan is door het UWV voorgesteld en heeft ons enorm geholpen. Zij hebben ons ondernemersplan uiteindelijk ook beoordeeld en hiermee werden we geholpen om een goed fundament te kunnen leggen. Vooral het financiële plan maken en kunnen onderbouwen heeft ons veel inzicht gegeven. Je kunt een leuk idee in je hoofd hebben maar dit op papier zetten en uitwerken tot in detail is de beste basis die je kunt maken en je inzicht verschaft in de 'do's and don'ts' en de mogelijkheden van je bedrijf, ook op langere termijn.”* Starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart zijn vaker ontevreden. Van hen oordeelt slechts 21% dat de begeleiding goed of zeer goed was en 44% dat ze geen begeleiding hebben gehad.

Tabel 3.6 Begeleiding tijdens de oriëntatieperiode

	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters met inkomstenverrekening
Hoe was de begeleiding in de oriëntatieperiode?			
Zeer goed	4%	8%	13%
Goed	17%	47%	47%
Matig	13%	18%	15%
Slecht	17%	8%	7%
Geen mening	4%	7%	4%
Geen begeleiding gehad	44%	13%	15%
N =	157	90	627

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Tijdens de oriëntatieperiode mag men geen werkzaamheden voor het bedrijf verrichten. Wel mag men onderzoeken hoe men het bedrijf gaat opzetten. Uit Tabel 3.7 blijkt dat het schrijven van een ondernemingsplan de meest voorkomende activiteit is die men uitvoert tijdens de oriëntatieperiode. Bij de open antwoordmogelijkheid (bij ‘anders’) is de meest genoemde activiteit netwerken en marktonderzoek. Ook acquisitie, het maken van een website en het volgen van cursussen worden genoemd.

In het geval een werkcoach twijfelt of een starter de juiste persoonlijke eigenschappen heeft voor het zelfstandig ondernemerschap, of wanneer een starter zelf er nog niet zeker van is, kan er een persoonlijkheidstest of competentietest worden afgenomen. Van de groep starters met startersregeling maakt 33% gebruik van een dergelijke test. Ook van de groep starters met urenverrekening na 1 juli 2006 maakt 27% hiervan gebruik. Dit is aanzienlijk meer dan de groep

starters met de urenverrekening voor 1 juli 2006. Van deze groep heeft slechts 10% een persoonlijkheidstest of competentietest gedaan.

Tabel 3.7 **Activiteiten tijdens de oriëntatieperiode**

	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters met inkomstenverrekening
Welke activiteiten heeft u uitgevoerd tijdens de oriëntatieperiode?			
Ondernemingsplan schrijven	76%	78%	90%
Vergunningen regelen	17%	12%	22%
Financiering regelen	32%	30%	31%
Anders	45%	31%	33%
Hebt u tijdens de oriëntatieperiode een persoonlijkheidstest of competentietest gedaan?			
Nee	90%	70%	67%
Ja	10%	27%	33%
Totaal	100%	100%	100%
Hebt u op kosten van het UWV een van de volgende cursussen gevolgd?			
Een cursus bij de KvK	1%	11%	1%
Vakscholing / bedrijfskursus	3%	5%	3%
Sociale vaardigheden / communicatie	1%	1%	1%
Cursus boekhouding	2%	2%	1%
Cursus acquisitie / marketing	1%	1%	3%
Anders	4%	5%	8%
Geen cursus gevolgd	91%	88%	86%
N =	393	332	1.223

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Een aantal starters geeft bij de open antwoordmogelijkheden aan dat ze het onlogisch vinden dat ze geen klanten mogen werven tijdens de oriëntatieperiode. Als dat wel had gemogen hadden ze tijdens de startperiode al meer omzet kunnen maken en na de startperiode de WW kunnen beëindigen. Ze vergelijken het met solliciteren, dat mag wel met behoud van uitkering, maar acquisitie niet. Een respondent schrijft: *“In de oriëntatieperiode mochten er geen klantcontacten worden opgebouwd. Door deze regel corrupteer je direct de slagingskans van de onderneming, immers zodra de onderneming start (einde oriëntatiefase) dient er omzet te worden gegenereerd. Dit wordt feitelijk onmogelijk gemaakt omdat deze contacten niet kunnen worden opgebouwd, in de fase ervoor.”*

Kennis van de startersregeling en de urenverrekening

Volgens de werkcoaches wordt tijdens het eerste gesprek met de starter gesproken over de mogelijkheden om te starten met de startersregeling en met urenverrekening. Volgens de starters met inkomstenverrekening klopt dit. De overgrote meerderheid (81%) heeft voorlichting gekregen over de startersregeling. Kennelijk hebben zij weinig voorlichting gekregen over urenverrekening, want 38% wist niet dat ze ook zonder de inkomstenverrekening konden starten.

Van de starters met urenverrekening heeft 39% voorlichting gekregen over de startersregeling. Wel is 67% van degenen die met urenverrekening starten op de hoogte van het bestaan van de startersregeling. Tweederde daarvan heeft die kennis via de medewerkers van het UWV gekregen. Van de starters met urenverrekening is dus 44% op de hoogte van het bestaan van de

startersregeling via een medewerker van het UWV. Dit kan komen doordat alleen starters die in aanmerking komen voor de startersregeling hierover uitleg krijgen.

Tabel 3.8 Voorlichting over de startersregeling

	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters met inkomstenverrekening
Heeft de medewerker van het UWV u voorgelicht over de startersregeling?		
Nee	48%	14%
Ja	39%	81%
Weet niet	13%	5%
	100%	100%
N =	332	1.223
Wist u van het bestaan van de startersregeling?		
Ja	67%	
Nee	33%	
	100%	
	332	
Hoe wist u van de mogelijkheid om gebruik te maken van de startersregeling?*		
Via medewerker UWV	65%	63%
Via de website UWV	12%	12%
Andere bronnen	21%	24%
Weet niet	3%	1%
	100%	100%
N =	224	1.104
Wist u dat u ook zonder de startersregeling kunt starten als zelfstandige?*		
Nee		38%
Ja		62%
Niet beantwoord		11%
N =		1.042

*Deze vraag is niet gesteld aan starters die volgens de administratie van het UWV met de startersregeling zijn gestart, maar zelf zeggen dat ze met de urenverrekening zijn gestart.

** Deze vraag is niet gesteld aan starters onder * en starters die volgens de administratie van het UWV met de urenverrekening zijn gestart, maar zelf zeggen dat ze volgens de startersregeling zijn gestart

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Bij de startersregeling vindt de verrekening van de uitkering achteraf plaats. Op de vraag of het duidelijk is hoeveel van de inkomsten achteraf zullen worden verrekend met de uitkering, antwoordt 59% van de starters dat het enigszins of volkomen duidelijk is. Een grote groep van 41% echter vindt enigszins tot volkomen onduidelijk hoeveel van de inkomsten er uiteindelijk verrekend gaat worden met de uitkering. Een aantal starters klaagt dat zij na twee jaar nog niet weten hoeveel ze moeten terugbetalen. Een van de geënquêteerde starters schrijft: *“Acht maanden nadat ik gestart was kon het UWV mij nog steeds niet vertellen hoe ik kon berekenen hoeveel ik terug zou moeten gaan betalen. Zij verwezen mij door naar een serie wetteksten die ik niet kon bevatten.”*. En een ander: *“Nu wacht ik al bijna twee jaar met en zekere achterdocht of en wanneer die claim komt om een deel van de WW terug te betalen. Natuurlijk heb ik geld opzij gezet, maar hoe lang gaat dit nog duren en wat hangt mij boven het hoofd?”* Een andere respondent klaagt ook over de onduidelijkheid van de regels en vindt het bovendien vreemd dat ook het inkomen na de startperiode wordt verrekend met de uitkering. *“Communicatie over hoogte van terug te betalen bedrag was erg onduidelijk en summier. Pas na opvragen van nadere onderbouwing en zelf opzoeken van aanvullende informatie over de gehanteerde berekening op internet (ook niet te vinden op pagina van UWV/CWI) begreep ik hoe men tot het vastgestelde bedrag was gekomen en dat dit correct was. Ook het feit dat het terug te betalen bedrag inclusief belastingen was en dat het als negatief inkomen bij de belastingaangifte opgegeven diende te worden om de teveel betaalde belasting alsnog weer terug te krijgen was pas*

na veel moeite telefonisch boven water te krijgen. Ook vind ik het vreemd dat bij een startende ondernemer bij het terugbetalen inkomen dat een aantal maanden na de startperiode is verdiend wordt meegenomen. De startperiode wordt blijkbaar als investering gezien voor het later verkrijgen van inkomen. Maar feitelijk investeert iemand die gewoon een betaalde baan zoekt ook door te solliciteren (met behoud van uitkering) in inkomen dat hij daarna gaat verdienen, maar deze hoeft vervolgens geen deel van zijn uitkering terug te betalen.” Dit punt komt bij een aantal respondenten terug; het was vooraf onduidelijk dat over de periode na zes maanden geld moet worden terugbetaald en achteraf vinden ze het oneerlijk. Verschillende respondenten zeggen dat als ze dat geweten hadden ze niet hadden deelgenomen aan de startersregeling. Een boze respondent schrijft: “Bekend was dat 70% van het inkomen uit de onderneming over de uitkeringsperiode moest worden verrekend en niet dat bij de berekening 2 boekjaren worden betrokken. De echte winst uit onderneming is meer dan een half jaar na beëindigen van de uitkering tot stand gekomen. De voorlichting bij zowel UWV als re-integratiebureau was in 2006 volstrekt ontoereikend. Onder deze voorwaarden zou ik niet van de startersregeling gebruik hebben gemaakt”. En een ander: “Het idee van de regeling is wel goed, maar de uitvoering is hopeloos slecht voor mij uitpakkt. De informatie van het UWV betreffende de terugbetaling gedurende de startperiode is niet correct. In mondelinge en schriftelijke afspraken wordt gesteld dat 70% van de omzet gedurende de startperiode moet worden terugbetaald. Achteraf vordert het UWV de inkomsten terug over 12 maanden. Dit komt neer op de spelregels veranderen na de wedstrijd.” Een andere respondent heeft bezwaar gemaakt tegen de verrekening “Ik heb bezwaar gemaakt over de hoogte van het bedrag dat ik moet terugbetalen. Het klopt niet dat het berekend wordt over de inkomsten die (ver) ná het stopzetten van de uitkering eindelijk zijn bereikt! De hele afhandeling hiervan is niet correct verlopen. Ik als starter kan eindelijk eens normaal gaan verdienen, en betaal genoeg belasting en krijg dan na 2 jaar (!) een verrekening. Ik kan gelijk de zaak weer opdoeken en krijg dan geen uitkering meer.”

Tabel 3.9 Duidelijkheid over inkomstenverrekening

Starters met inkomstenverrekening	
Was (is) het voor u duidelijk hoeveel van uw inkomsten als zelfstandige zouden (zullen) worden verrekend met de uitkering?	
Volledig duidelijk	28%
Enigszins duidelijk	31%
Enigszins onduidelijk	18%
Volledig onduidelijk	23%
	100%
N=	1.042

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Bij de starters met urenverrekening vindt de verrekening van de uitkering direct plaats op basis van de gewerkte uren. Op de vraag of het duidelijk is welke uren men moet opgeven aan het UWV antwoordt 73% van de starters die na 1 juli 2006 zijn gestart dat het enigszins of volkomen duidelijk is en 27% dat het enigszins of volkomen onduidelijk. Starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart vinden het vaker onduidelijk welke uren moeten worden opgegeven aan het UWV. Van hen vindt 64% de urenverrekening volledig of enigszins duidelijk en 36% enigszins of volledig onduidelijk.

Tabel 3.10 Duidelijkheid over urenverrekening

	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006
Was het voor u duidelijk welke uren die u aan het bedrijf besteedde moest opgeven aan het UWV?		
Volledig duidelijk	45%	55%
Enigszins duidelijk	19%	18%
Enigszins onduidelijk	14%	10%
Volledig onduidelijk	22%	17%
N =	277	249

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Keuze voor de startersregeling of urenverrekening

Uit Tabel 3.11 blijkt dat starters hoofdzakelijk twee redenen hebben waarom men kiest voor de startersregeling. Van de respondenten antwoordt 69% dat men in de beginfase weinig inkomsten verwacht en 66% antwoordt dat men geen risico wil lopen om zonder inkomsten te zitten. De vrijstelling van de sollicitatieplicht is voor 28% van de starters een reden om te kiezen voor de startersregeling. Tevens zien we dat 30% van de starters ook op advies van het UWV voor de startersregeling kiest. Slechts voor een klein percentage starters (17%) is de begeleiding tijdens de startperiode een reden om gebruik te maken van de startersregeling.

Op de vraag of men ook zonder de startersregeling zou zijn gestart antwoordt 24% dat men zeker wel gestart zouden zijn. Een iets groter percentage (31%) zegt dat men waarschijnlijk wel zou zijn gestart. Het percentage starters dat zeker niet of waarschijnlijk niet zou zijn gestart zonder de startersregeling ligt op 29%.

Tabel 3.11 Motieven om gebruik te maken van de startersregeling

	Starters met inkomstenverrekening
Waarom hebt u gebruik gemaakt van de startersregeling en niet van de urenverrekening? (meerdere antwoorden mogelijk)*	
Ik verwachtte in de beginfase weinig inkomsten	69%
Ik wilde geen risico lopen om zonder inkomsten te zitten	66%
De medewerker van het UWV adviseerde mij om gebruik te maken van deze regeling	30%
Ik wilde begeleiding bij het starten	17%
Omdat ik dan de eerste zes maanden geen sollicitatieplicht had	28%
Anders	7%
N=	651
Zou u ook zonder de startersregeling zijn gestart?	
Ja, zeker wel	24%
Ja, waarschijnlijk wel	31%
Weet ik niet	15%
Nee, waarschijnlijk niet	19%
Nee, zeker niet	10%
	100%
N =	1042

*Deze vraag is alleen gesteld aan degenen die wisten dat ze ook met urenverrekening konden starten

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Veel starters die met de startersregeling zijn gestart zijn erg tevreden met de kans die ze daardoor hebben gekregen om een eigen bedrijf op te zetten. Een respondent schrijft: *Vond het erg prettig om te starten met een uitkering, omdat je toch een behoorlijke periode nodig hebt om op te starten. Zie in mijn bedrijf*

een stijgende lijn, maar haal nog niet de omzet die ik nodig heb. Daarom is het ook erg prettig dat je een uitkering hebt. Had van mij wel iets langer mogen doorlopen, al is het maar gedeeltelijk. Dit geeft je privé wat meer rust. Een andere starter schrijft: “De startersregeling heeft mij de kans gegeven om mijn droom van het starten van een eigen onderneming eerder te laten plaatsvinden. De WW in de eerste 6 maanden van de start van de onderneming heeft er voor gezorgd dat we de vaste lasten konden betalen en konden blijven wonen waar we nu nog wonen.”

Sommige respondenten vinden de vormgeving van de inkomstenverrekening niet stimulerend: *“Ook motiveert de regeling om slecht van start te gaan en zodoende geen of weinig winst te maken. Het heeft dus een sterk negatief effect in plaats van een stimulerend effect. Natuurlijk ben ik wel in staat de winst in de eerste periode laag te houden, maar dat mag toch niet de bedoeling zijn van een zgn. stimulerende maatregel.”*

Aan starters die wisten van het bestaan van de startersregeling maar er geen gebruik van hebben gemaakt is gevraagd waarom ze dat niet hebben gedaan. Onderstaande tabel bevat de antwoorden op die vraag. Een kwart noemt de onzekerheid over het terug te betalen bedrag en eveneens een kwart dat zij voldoende inkomsten verwachtten in het eerste half jaar. Een kwart noemt andere redenen. Als andere reden noemen starters dat zij al begonnen waren met het bedrijf en daarom geen gebruik konden maken van de startersregeling. Ook zijn er starters die niet in aanmerking kwamen voor de startersregeling omdat zij niet voldoende WW rechten hadden. Sommigen ambiëren niet een om fulltime zelfstandige te worden, maar wilden maar voor een paar uur in de week starten. Urenverrekening ligt dan meer voor de hand. Zoals ook al bleek uit de interviews met de werkcoaches komt het weinig voor dat starters geen toestemming krijgen van het UWV om te starten. In onze steekproef gaat het om 13 respondenten, dit is 1% van het totale aantal respondenten dat met de startersregeling gestart is (1.223).

Tabel 3.12 Motieven om geen gebruik te maken van de startersregeling

	Starters met urenverrekening na 1 juli 2006
Waarom hebt u geen gebruikgemaakt van de startersregeling	
Ik verwachtte in de beginfase voldoende inkomen	26%
Onzekerheid over de hoogte van het terug te betalen bedrag	24%
Ik wilde zo min mogelijk te maken hebben met het UWV	16%
Ik kreeg geen toestemming van het UWV	6%
Andere reden	28%
Totaal	100%
N=	224

*Deze vraag is alleen gesteld aan degenen die wisten dat ze ook met de startersregeling konden starten

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

De eerste zes maanden (de startperiode)

Van de starters met inkomstenverrekening is 31% bij het opzetten van de onderneming begeleid door het UWV en 19% door een re-integratiebureau. Degenen die met urenverrekening starten krijgen minder vaak begeleiding, vooral degenen die voor 1 juli 2006 gestart zijn.

Volgens de werkcoaches vinden er doorgaans om de twee maanden voortgangsgesprekken plaats met de starters. Hierin wordt bekeken of men tussentijdse doelstellingen heeft behaald en hoe men de starters kan begeleiden bij eventuele problemen. Van de groep starters met de

startersregeling zegt 73% dat men niet door een medewerker van het UWV begeleid is in het eerste half jaar. De starters met urenverrekening ligt dit nog iets hoger, namelijk op 87% voor starters die na 1 juli 2006 zijn gestart en op 94% voor starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart. Vermoedelijk zien de starters de voortgangsgesprekken met de werkcoach niet altijd als begeleiding.

Het merendeel van de starters (78%) met de startersregeling die begeleid zijn door het UWV vindt de begeleiding in het eerste halfjaar goed of zeer goed. Een respondent die met de startersregeling is gestart schrijft: *“Ik ben zeer tevreden met begeleiding en verdere zaken van het UWV. Als je open staat voor de medewerkers van het UWV krijg je meer steun dan je je kunt voorstellen.”* Voor starters die met urenverrekening na 1 juli 2006 zijn gestart ligt dit percentage op 71%. Starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart zijn minder vaak tevreden over de kwaliteit van de begeleiding. De kwaliteit van de begeleiding is dus verbeterd sinds 2006.

Een punt dat meerdere keren wordt genoemd door degenen die ontevreden zijn over de begeleiding is dat de werkcoaches weinig kennis hebben over het starten van een eigen bedrijf en dat veel begeleiding is gericht op laagopgeleiden. Een respondent schrijft: *“Stimulans van eigen onderneming is heel goed! Maar begeleiding is niet goed; men weet te weinig van de branche om je goed te begeleiden. ook de voorlichting op papier is heel summier; begeleiding en voorlichting is vanuit uitkering geredeneerd en niet vanuit ondernemerschap. Ook foldermateriaal kan meer naar de ondernemer toe. Een brug met KvK voorlichting ontbreekt bijvoorbeeld.”* Een andere respondent raadt aan om ervaringsdeskundigen in te zetten voor de begeleiding: *“Begeleiding van UWV was waardeloos. Mogelijkheid re-integratiecoach minimaal. Lijkt wel alleen voor mensen zonder opleiding te bestaan. Tip: gebruik voor de begeleiding van starters geen UWV coaches en geen dure re-integratieadviseurs maar gebruik juist mensen die zelf deze stap hebben gezet. Dat zijn ondernemers die zelf met het bijltje gebakt hebben. Vaak zijn het ZZP'ers die ook nog eens redelijke tarieven vragen. Laat ze vooraf een certificatie-traject volgen.”*

Tabel 3.13 Begeleiding van de starters

	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters met inkomstenverrekening
Door wie werd u begeleid bij het opzetten van uw onderneming?			
Medewerker UWV	8%	17%	31%
Re-integratiebureau	13%	20%	19%
Anders	10%	9%	12%
Geen begeleiding gehad	70%	53%	38%
	100%	100%	100%
N =	393	332	1.223
Heeft de medewerker van het UWV u begeleid in het eerste half jaar van de start?			
Ja	5%	12%	24%
Nee	94%	87%	73%
Weet niet	1%	1%	3%
	100%	100%	100%
N =	393	332	1.223
Hoe beoordeelt u de begeleiding in het eerste half jaar?			
Zeer goed	14%	5%	15%
Goed	29%	66%	63%
Matig	43%	12%	15%
Slecht	10%	7%	2%
Geen mening	5%	10%	5%
	100%	100%	100%
N =	21	41	299

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Tijdens de eerste zes maanden kan de starter met inkomstenverrekening de uitkering laten verlagen om te voorkomen dat achteraf een groot deel van de uitkering moet worden terugbetaald. Van deze mogelijkheid maakt 10% van de starters gebruik. Overigens was een minderheid van de starters (43%) op de hoogte van deze mogelijkheid.

Na de eerste zes maanden

Van de starters met startersregeling zijn er 122 na zes maanden overgegaan op urenverrekening. De overgang van inkomstenverrekening naar urenverrekening is voor 72% van de starters enigszins of volkomen duidelijk. Een percentage van 28% vindt de overgang enigszins of volkomen onduidelijk.

Tabel 3.14 Overgang van inkomstenverrekening naar urenverrekening

	Starters met inkomstenverrekening
Was de overgang van de startersregeling naar de urenverrekening duidelijk?	
Volledig duidelijk	37%
Enigszins duidelijk	35%
Enigszins onduidelijk	15%
Volledig onduidelijk	13%
	100%
N =	122

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Van onze respondenten die met inkomstenverrekening zijn gestart heeft 18% ten tijde van de enquête al een afrekening ontvangen van het UWV. Zij weten dus hoeveel ze moeten terugbetalen van hun uitkering.

Een aantal respondenten die al een beschikking van het UWV hebben gehad met het bedrag dat zij moeten terugbetalen vindt het oneerlijk dat als na de eerste zes maanden overgegaan wordt op urenverrekening of op het totaal stoppen van de uitkering, de inkomsten na de startersperiode ook nog wordt verrekend. Dit is naar ons idee inderdaad een probleem met de startersregeling. De systematiek van inkomstenverrekening van het inkomen in 52 weken na de start botst met de urenverrekening (of het stopzetten van de uitkering) onmiddellijk na de startperiode. De gewerkte uren en het daarmee verworven inkomen in het half jaar *na de startperiode* leiden zowel tot een lagere uitkering *in de startperiode* (via inkomstenverrekening) als in het half jaar *na de startperiode* (via urenverrekening). Stel bijvoorbeeld dat een starter met een WW-uitkering van € 1.200 per maand op 1 januari start en tijdens de startperiode geen winst maakt. In het tweede half jaar werkt de starter (evenals in het eerste half jaar) 40 uur per week en verwerft daarmee een inkomen van € 1.200 per maand. De uitkering wordt na de startperiode stopgezet omdat 40 uur per week gewerkt wordt. Het inkomen dat met die 40 uur werk per week wordt verdiend (in totaal € 7.200 in het tweede half jaar) wordt echter voor de helft (€ 3.600) toegerekend aan het eerste half jaar. Er wordt 70% van € 3.600 verrekend met de uitkering in het eerste half jaar, oftewel € 2.520. De gewerkte uren en het daarmee verworven inkomen in het tweede half jaar leiden dus zowel tot het stoppen van de uitkering in het tweede half jaar als tot een verlaging van de uitkering in het eerste half jaar.

3.3 Conclusie

Het initiatief voor het starten van een onderneming komt meestal vanuit de WW'er. UWV begeleidt werklozen primair naar loondienst en wijst alleen op de mogelijkheid om te starten als het niet lukt om een baan in loondienst te vinden. Ongeveer 40% van de starters begint met het eigen bedrijf op het moment dat zij de WW-uitkering aanvragen.

Starters worden volgens het UWV gewezen op de twee mogelijkheden om te starten, met urenverrekening of met inkomstenverrekening (de startersregeling). Desondanks weet 38% van de starters met inkomstenverrekening niet dat zij ook met urenverrekening hadden kunnen starten, en weet 33% van degenen die met urenverrekening starten niet van het bestaan van de startersregeling.

De wijze waarop inkomsten dan wel uren worden verrekend met de uitkering is voor veel starters onduidelijk. Van de starters die met de startersregeling zijn gestart vindt 41% het enigszins (18%) tot volledig (23%) onduidelijk hoeveel van de inkomsten achteraf verrekend wordt. Er is vooral onduidelijkheid over de verrekening van het inkomen dat na de startperiode wordt verdiend. Van de starters met urenverrekening vindt een iets kleiner aandeel onduidelijk welke uren ze moeten opgeven (27% tot 36%).

Starters met inkomstenverrekening maken vaker gebruik van de oriëntatieperiode dan starters met urenverrekening. Starters die na 1 juli 2006 zijn gestart en gebruik hebben gemaakt van de

oriëntatieperiode zijn ook veel vaker tevreden over de kwaliteit van de begeleiding tijdens de oriëntatieperiode.

Tijdens de eerste zes maanden na de start krijgen starters met inkomstenverrekening vaker begeleiding dan degenen die met urenverrekening starten. Ook hier geldt dat degenen die na 1 juli 2006 zijn gestart en begeleid zijn door het UWV veel tevredener zijn over de kwaliteit van de begeleiding dan degenen die voor 1 juli 2006 zijn gestart. Na 1 juli 2006 vindt ongeveer driekwart van degenen die begeleid zijn door het UWV de begeleiding goed of zeer goed, terwijl dat voor 1 juli 2006 nog minder dan de helft was. Werkcoaches van het UWV zien het zelf als een probleem dat zij zowel starters begeleiden als mensen die een baan in loondienst zoeken. Zij denken dat het beter zou zijn als de begeleiding van starters door gespecialiseerde werkcoaches zou worden gedaan. Bij een aantal regiokantoren is dat al het geval.

Medewerkers van het UWV beoordelen de startersregeling positief. Het geeft een stimulans om uit de WW te raken en geeft de mogelijkheid aan mensen om te beginnen als zelfstandige. Vooral het behoud van inkomen tijdens de start wordt als positief gezien. Van de starters met inkomstenverrekening zegt 29% anders zeker of waarschijnlijk niet gestart te zijn als zelfstandige. Als belangrijkste probleem met de startersregeling zien medewerkers van het UWV de lange periode eer men aan terugbetaling begint en de onzekerheid over het terug te betalen bedrag. Ook de starters zelf vinden dit een groot probleem. Ook vinden enkele starters het oneerlijk dat het inkomen dat na de startperiode wordt verdiend verrekend wordt met de uitkering.

4 Aantal en kenmerken starters en hun bedrijf

In dit hoofdstuk beschrijven we de ontwikkeling van het aantal starters en hun kenmerken. We maken daarbij steeds onderscheid naar drie groepen starters:

1. Starters met urenverrekening, voor 1 juli 2006
2. Starters met urenverrekening na 1 juli 2006
3. Starters die met inkomstenverrekening zijn gestart

We maken het onderscheid tussen degenen met urenverrekening zijn gestart voor en na 1 juli omdat na 1 juli starters de keuze hadden tussen urenverrekening en inkomstenverrekening. Het kan dus zijn dat starters met urenverrekening die na 1 juli zijn gestart verschillen van degenen die voor 1 juli zijn gestart.

In paragraaf 4.1 beschrijven we de ontwikkeling van het aantal starters. In paragraaf 4.2 vergelijken we de kenmerken van de drie groepen starters en in paragraaf 4.3 de motieven om te starten. Paragraaf 4.4 vergelijkt de kenmerken van de gestarte bedrijven en paragraaf 4.7 concludeert.

4.1 Ontwikkeling aantal starters

Onderstaande tabel geeft het aantal starters weer vanaf 2002 volgens de administratie van het UWV. De stijging van het aantal starters heeft voor een groot deel een administratieve oorzaak. Het UWV is een fusie van vijf uvi's (uitvoeringsinstellingen), waarvan het GAK de grootste was. De fusie was in 2002, maar de integratie van de administratieve systemen heeft geleidelijk in de jaren daarna plaatsgevonden. In 2002 en 2003 betreffen de cijfers in de tabel alleen starters die voor 2002 een WW-uitkering hadden via het GAK. Vanaf 2004 zijn er geleidelijk ook de starters die bij een andere uvi dan het GAK waren geregistreerd erbij gekomen. Pas in oktober 2008 was de integratie volledig voltooid. Of de startersregeling tot meer starters heeft geleid is hierdoor moeilijk te zeggen. Het lijkt echter wel waarschijnlijk dat de groei van 2006 op 2007 voor een deel is toe te rekenen aan de startersregeling. Op basis van de enquête onder starters weten we dat 10% van de starters die met inkomstenverrekening is gestart zeker niet gestart zou zijn als de startersregeling niet bestaan had en 19% waarschijnlijk niet. In totaal zijn er sinds 2006 ruim 14.000 starters gestart met de startersregeling. Dat betekent dat daarvan 1.400 starters zeker niet zouden zijn gestart zonder de startersregeling en 2.700 waarschijnlijk niet. Wanneer we veronderstellen dat van degenen die zeggen waarschijnlijk niet zouden zijn gestart de kans groter is dan 50% dat ze niet gestart zouden zijn, maar kleiner dan 100%, dan zijn dat nog eens ongeveer 1.400 à 2.500 starters. In totaal zouden er dan in de periode 2006-2008 ongeveer 2.800 à 3.900 starters extra zijn gestart als gevolg van de startersregeling. Dit zijn 1.000 à 1.500 starters per jaar extra. De stijging van 2006 op 2007 was hoger dan dat, namelijk bijna 2.000 personen. Ruim de helft daarvan kan dus vermoedelijk worden toegerekend aan de startersregeling. Duidelijk is dat steeds meer starters voor de startersregeling kiezen, maar dat toch nog ongeveer de helft van de starters kiest voor urenverrekening.

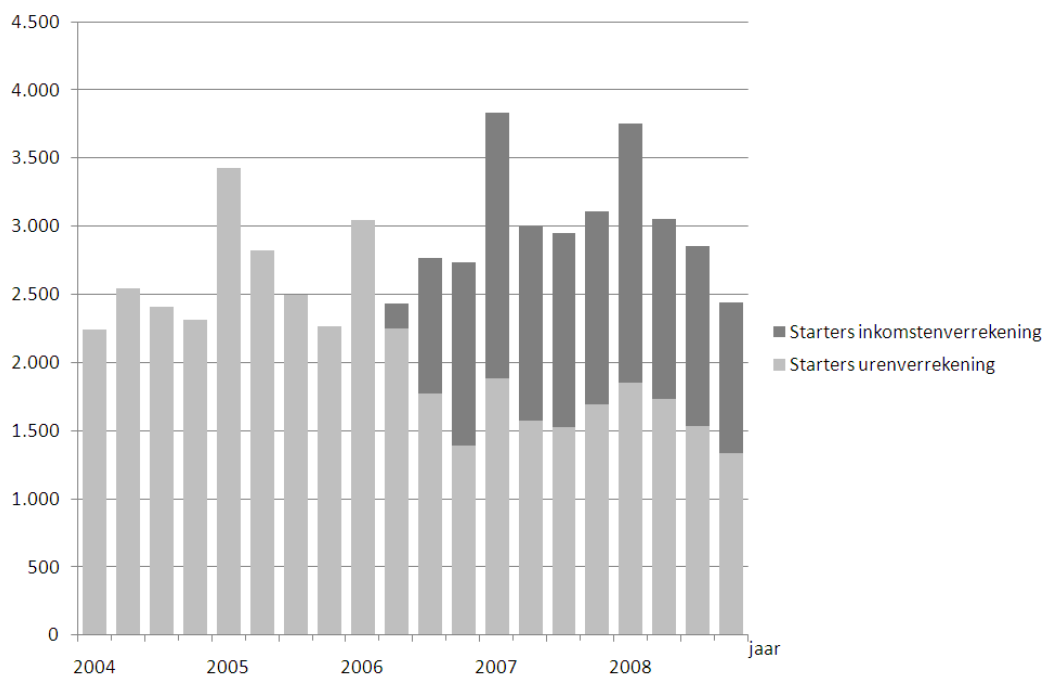
Tabel 4.1 Aantal starters

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Starters urenverrekening	2.875	5.641	9.504	11.011	8.446	6.671	6.438
Starters inkomstenverrekening	0	0	0	0	2.526	6.210	5.657
Totaal starters	2.875	5.641	9.504	11.011	10.972	12.881	12.095
Totaal lopende WW-uitkeringen	204.900	280.300	321.700	306.700	249.200	192.300	170.900
Starters in % lopende uitkeringen	1,4%	2,0%	3,0%	3,6%	4,4%	6,7%	7,1%

Bron: UWV en CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (zie bijlage A)

Onderstaande figuur geeft het aantal starters per kwartaal weer in de periode 2004-2008. Starters hebben een duidelijke voorkeur om in het eerste kwartaal te starten.

Figuur 4.1 Ontwikkeling aantal starters vanuit de WW



Bron: UWV en CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (zie bijlage A)

4.2 Kenmerken starters

In onderstaande tabel staan enkele persoonskenmerken van starters en niet starters. Vrouwen blijken minder vaak een eigen bedrijf te starten dan mannen. Na 1 juli 2006 zijn meer vrouwen gestart dan voor 1 juli 2006, maar zij kiezen vaker voor urenverrekening dan voor de startersregeling. De oorzaak voor de toename van het aandeel vrouwen ligt kennelijk niet in de startersregeling. Mogelijk kiezen zij vaker voor urenverrekening omdat zij vaker een partner zullen hebben met inkomen. Van de starters die niet vanuit een uitkering starten is 34% vrouw (Snel & Meijaard 2006). Starters vanuit de WW wijken wat betreft geslacht dus niet af van starters die niet vanuit de WW starten.

Niet westerse allochtonen starten minder vaak een eigen bedrijf dan westerse allochtonen en autochtonen. Er zijn geen verschillen in het aandeel allochtone starters tussen de drie groepen starters.

Tabel 4.2 Kenmerken starters en niet starters

	Niet starter	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters inkomstenverreke- ning na 1 juli 2006
Man	54%	66%	52%	67%
Vrouw	46%	34%	48%	33%
	100%	100%	100%	100%
Autochtoon	72%	82%	80%	82%
Niet westers allochtoon	17%	7%	8%	7%
Westers allochtoon	11%	11%	12%	11%
	100%	100%	100%	100%
Ongehuwden verweduwd	45%	34%	33%	30%
Gehuwd en geregistreerd partner	43%	55%	51%	55%
Gescheiden	12%	11%	15%	15%
	100%	100%	100%	100%

Bron: UWV en CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (zie bijlage A)

Ongehuwden starten wat minder vaak een eigen bedrijf dan gehuwden, mogelijk omdat mensen met een partner de risico's van het ondernemerschap kunnen opvangen via het inkomen van de partner. Op basis van de enquête die we hebben uitgezet weten we dat 10% van de starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart een partner had zonder inkomen en 12% van de starters die na 1 juli 2006 zijn gestart. Van de starters met urenverrekening hadden relatief veel partners ook een eigen bedrijf (zie Tabel 4.1).

Tabel 4.3 Inkomensbron partner van starters

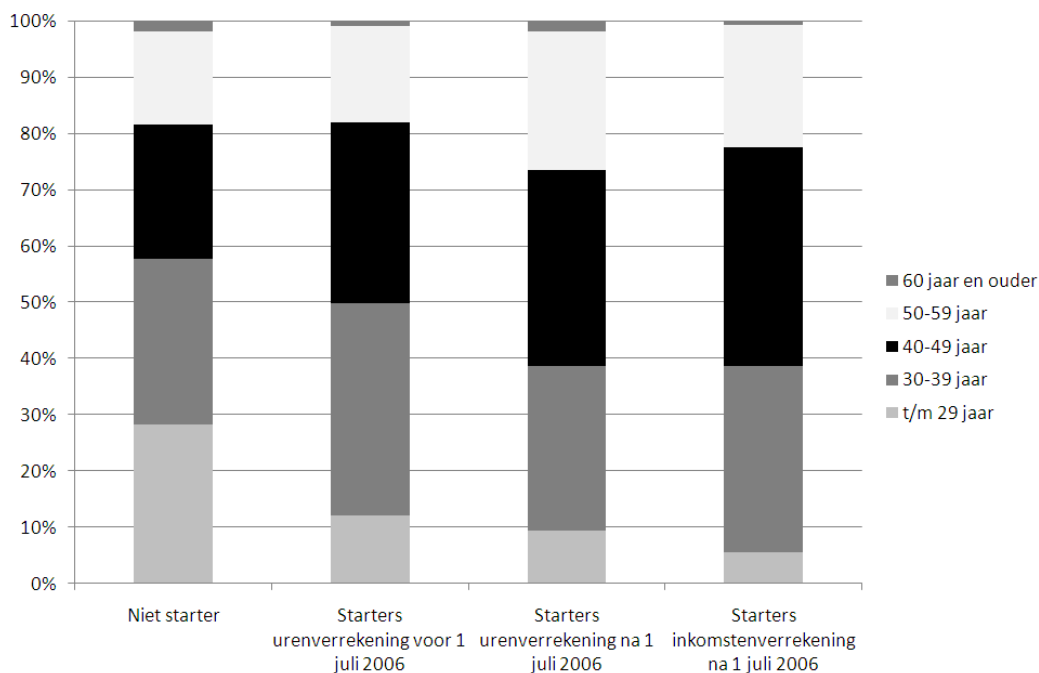
	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters inkomstenverrekening na 1 juli 2006
Eigen bedrijf	21%	20%	15%
Loondienst	62%	60%	64%
Uitkering	4%	7%	8%
Andere inkomensbron	7%	5%	6%
Geen inkomen	10%	12%	12%
	100%	100%	100%
N=	393	332	1.223

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

In onderstaande figuur laten we de leeftijdsverdeling zien van starters en niet starters. WW'ers onder de 30 jaar starter minder vaak dan ouderen in de leeftijdsgroep 30 tot 50 jaar. Degenen die gestart zijn na 1 juli 2006 zijn ouder dan degenen die voor 1 juli 2006 gestart zijn. Starters die gebruik maken van de startersregeling bevinden zich meer in de leeftijdsgroep 30 tot 50 jaar dan degenen die gestart zijn na 1 juli 2006 en gebruikmaken van urenverrekening. Starters die niet vanuit een uitkering starten zijn jonger dan starters die vanuit de WW starten. Hun

leeftijdverdeling is meer vergelijkbaar met die van de WW'ers die niet starten (<http://data.ondernemerschap.nl>).

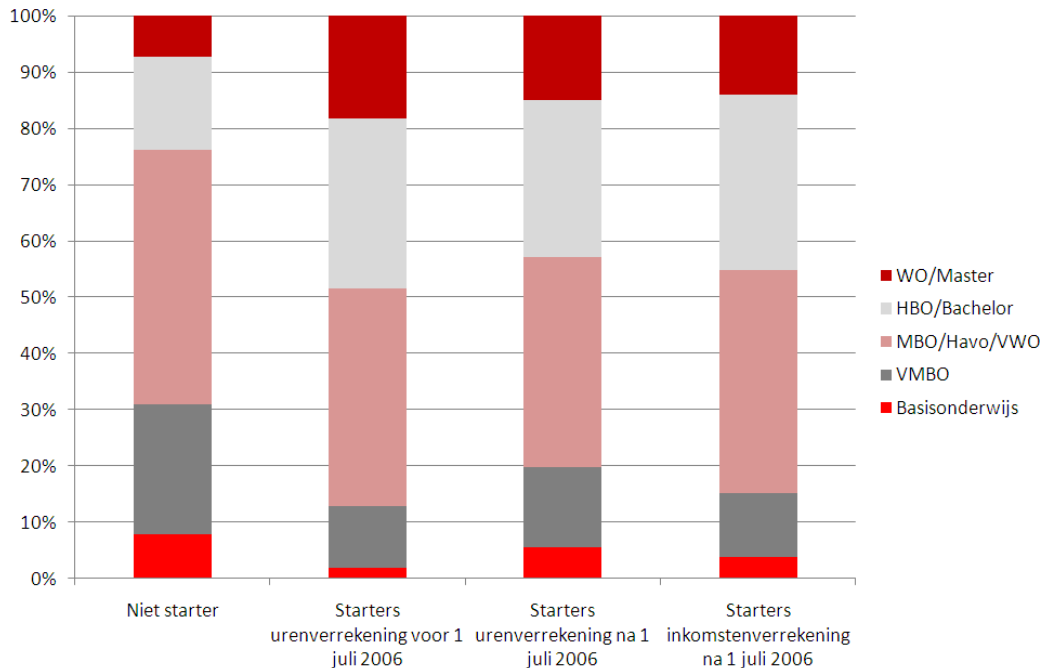
Figuur 4.2 Leeftijd starters en niet starters



Bron: UWV en CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (zie bijlage A)

Starters zijn hoger opgeleid dan niet starters: de groep starters bevat minder laagopgeleiden en meer hoogopgeleiden dan de groep niet starters. De groep die gestart is na 1 juli 2006 bevat wat minder hoogopgeleiden en wat meer laagopgeleiden dan de groep die gestart is voor 1 juli 2006. Dit geldt in sterkere mate voor degenen die met urenverrekening starten dan voor degenen die met de startersregeling starten. Figuur 4.3 illustreert dit. We hebben het opleidingsniveau van starters uit de WW vergeleken met starters die niet uit een WW-uitkering starten en zien daar geen opvallende verschillen tussen (Snel & Meijaard 2006).

Figuur 4.3 Opleidingsniveau starters en niet starters



Bron: UWV en CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (zie bijlage A)

Onderstaande tabel geeft het gemiddelde dagloon weer van starters en niet starters. Het gemiddelde dagloon van starters ligt hoger dan dat van niet starters, wat verklaarbaar is uit hun kenmerken. Zij hebben een hogere leeftijd een hoger opleidingsniveau en zijn vaker man en autochtoon dan de niet starters. Opvallend is het hoge dagloon van degenen die starten met de startersregeling ten opzichte van degenen die starten met urenverrekening. Dit kan niet worden verklaard uit een hoger opleidingsniveau of een hogere leeftijd. We vermoeden dat het komt doordat degenen met een hoger dagloon meer te verliezen hebben als zij starten. Bij urenverrekening leveren zij bij hetzelfde aantal uren meer geld in dan degenen met een lager dagloon. Dit kan ook de reden zijn dat mannen vaker kiezen voor inkomstenverrekening dan vrouwen: zij hebben gemiddeld een hoger loon dan vrouwen.

Tabel 4.4 Gemiddeld dagloon starters en niet starters

	Niet starter	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters inkomstenverrekening na 1 juli 2006
Dagloon	84	105	100	126

Bron: UWV en CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (zie bijlage A)

Conclusie

Starters wijken af van niet starters. Starters zijn vaker man, hebben vaker een partner, zijn minder vaak niet westers allochtoon, zijn hoger opgeleid en ouder dan niet starters. Starters hebben dus veel kenmerken die de kansen op werk vergroten, maar hun leeftijd vermindert de kansen op een betaalde baan.

Starters die na 1 juli 2006 zijn gestart zijn iets ouder en iets minder hoog opgeleid dan de groep die voor 1 juli 2006 is gestart. De groep die met de startersregeling is gestart wijkt niet sterk af van de groep die met urenverrekening is gestart, behalve wat betreft hun dagloon: degenen die gebruik maken van de startersregeling hebben een veel hoger dagloon dan degenen die gebruikmaken van urenverrekening.

Onze hypothese was dat de startersregeling starters zou aantrekken die een lagere slaagkans zouden hebben. De gevolgen van een niet succesvolle start zijn immers minder wanneer gebruik wordt gemaakt van de startersregeling ten opzichte van urenverrekening. Het lijkt erop dat echter de startersregeling juist mensen trekt met een hogere slaagkans. De startersregeling trekt mensen met een hoger dagloon, omdat zij dan minder te verliezen hebben dan wanneer zij gebruik maken van urenverrekening. Mensen met een hoger dagloon hadden kennelijk een grotere verdien capaciteit toen zij nog werknemer waren. Hieraan liggen eigenschappen ten grondslag die mogelijk ook de slaagkans als ondernemer positief beïnvloeden. Het gaat dan om eigenschappen die we niet waarnemen, zoals sociale vaardigheden.

4.3 Motieven om te starten

In onderstaande tabel zijn de motieven om te starten weergegeven van starters vanuit de WW. We hebben ter vergelijking ook de motieven van starters die niet vanuit de WW starten weergegeven, op basis van cijfers van het EIM (Snel & Meijaard 2006). De motieven van starters met urenverrekening en degenen die met de startersregeling starten wijken weinig van elkaar af. De belangrijkste redenen om te starten zijn de wens om eigen baas te zijn en dat het moeilijk is om een baan in loondienst te vinden.

Tabel 4.5 Motieven om te starten

	Starter niet vanuit WW*	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters inkomstenverrekening na 1 juli 2006
Moeilijk baan in loondienst	15%**	45%	45%	43%
Gat in de markt	37%	10%	9%	10%
Meer geld dan in loondienst	54%	17%	12%	13%
Gezin en werk te combineren	44%	16%	16%	17%
Wens om eigen baas te zijn	81%	63%	53%	60%
Altijd al gewild		23%	21%	27%
Voorstel door UWV		3%	4%	5%
Uitdaging	86%	37%	38%	44%
Specifieke werkzaamheden	70%	32%	37%	31%
Anders		16%	17%	14%
N =		393	332	1.223

*bron: Snel & Meijaard 2006 **gevraagd is of werkloosheid een motief was

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Er is een groot verschil met degenen die niet uit een uitkering starten. Die geven veel vaker aan dat ze met het zelfstandig ondernemerschap meer geld denken te kunnen verdienen dan in loondienst en dat ze het zien als een uitdaging. Ook willen ze vaker specifieke werkzaamheden verrichten. Verder wordt het combineren van gezin en werk door starters die niet vanuit de WW

starten vaker genoemd als reden om te starten met een eigen bedrijf. Over het algemeen zijn de motieven van starters die niet vanuit de WW starten positiever dan de motieven die niet vanuit de WW starten. Bij de laatste groep is het vaker een negatieve keuze die voortkomt uit het niet kunnen vinden van een baan in loondienst.

4.4 Kenmerken bedrijven

De meeste starters starten een bedrijf in de zakelijke dienstverlening en in de persoonlijke en overige dienstverlening. Wanneer we de cijfers vergelijken met starters die niet vanuit de WW starten, dan zien we geen grote verschillen (niet in tabel). Starters die niet vanuit de WW starten beginnen iets vaker een bedrijf in de bouwsector dan starters die vanuit de WW starten (Snel & Meijaard 2006)

Tabel 4.6 Sector

	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters inkomstenverrekening na 1 juli 2006
Industrie	4%	2%	2%
Bouw	5%	3%	6%
Handel	6%	6%	11%
Horeca	3%	2%	2%
Vervoer en reparatie	2%	2%	2%
Zakelijke dienstverlening	45%	41%	41%
Persoonlijke/overige dienstverlening	16%	22%	18%
Overige sector	19%	22%	18%
N=	393	332	1.223

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Starters ervaren veel concurrentie van andere bedrijven. Meer dan 40% van de starters ervaart erg veel concurrentie. Er is daarin geen verschil tussen de groepen starters. We hebben geen vergelijkbare cijfers van starters die niet vanuit de WW zijn gestart.

Tabel 4.7 Mate van concurrentie

	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters inkomstenverreken- ing na 1 juli 2006
Erg veel	44%	40%	45%
Enigszins	42%	42%	42%
Nauwelijks	12%	14%	12%
Geen	2%	4%	2%
Totaal	100%	100%	100%
N=	393	332	1.223

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

We hebben in de vragenlijst onder starters ook gevraagd naar de mate waarin een bedrijf innovatief is. Dat hebben we gedefinieerd als het aanbieden van een nieuw product of nieuwe dienst dan wel een andere manier van werken of produceren van een bestaande dienst of bestaand product. In onderstaande tabel zien we dat de meest voorkomende manier van innoveren is het op een andere manier werken dan andere bedrijven in de branche. Starters met

inkomstenverrekening zeggen dat vaker dan starters met urenverrekening. Deze cijfers over innovativiteit zijn vergelijkbaar met cijfers van het EIM over de innovativiteit van bedrijven met minder dan tien werknemers. Van die bedrijven zegt 12% een dienst (of product) die (dat) nieuw is voor de bedrijfstak op de markt te hebben gebracht en 39% dat zij de interne bedrijfsprocessen hebben verbeterd. Starters vanuit de WW wijken wat betreft innovatie dus kennelijk weinig af van andere kleine bedrijven.

Tabel 4.8 Mate van innovatie

	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters inkomstenverreken- ing na 1 juli 2006
Nieuwe dienst voor branche	12%	6%	12%
Nieuw product voor branche	4%	3%	5%
Andere manier van werken t.o.v. branche	27%	27%	42%
Ander productieproces t.o.v. branche	3%	2%	3%
Anders	19%	7%	31%
Geen van deze antwoorden	55%	63%	31%
N=	215	210	379

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

We kunnen concluderen dat de bedrijven die starters die met de startersregeling beginnen weinig afwijken van de bedrijven die starters die met de urenregeling beginnen. Ook wijken de kenmerken van de bedrijven weinig af van die van starters die niet vanuit de WW starten.

4.5 Investerings in het eigen bedrijf

Starters investeren zowel tijd als geld in hun eigen bedrijf. Starters met inkomstenverrekening besteden in het eerste half jaar veel meer tijd aan hun eigen bedrijf dan starters met urenverrekening, zie onderstaande tabel. Zij besteden zelfs meer tijd aan hun eigen bedrijf dan starters die niet vanuit de WW starten. Dat is ook wat we zouden verwachten. Starters met urenverrekening zullen zich niet fulltime inzetten voor hun bedrijf, omdat zij dan hun uitkering volledig verliezen. Zij moeten daarnaast nog solliciteren naar een baan in loondienst. Van de starters die niet vanuit de WW starten heeft 44% daarnaast andere activiteiten (zoals een baan in loondienst) zodat zij ook niet fulltime beschikbaar zijn voor het bedrijf (Snel & Meijaard 2006). De verschillen tussen de groepen starters bestaan vooral in het eerste half jaar, daarna worden de verschillen kleiner (zie onderstaande tabel).

Tabel 4.9 Tijdsinvestering starters

	Starters niet uit WW*	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters inkomstenverrekening na 1 juli 2006
Eerste half jaar				
Minder dan 20 uur per week	35%**	34%	33%	13%
20 tot 40 uur per week	23%**	31%	33%	33%
40 of meer uren per week	42%**	35%	33%	55%
		100%	100%	100%
Momenteel (augustus 2009)				
Minder dan 20 uur per week	20%***	15%	27%	19%
20 tot 40 uur per week	27%***	37%	41%	33%
40 of meer uren per week	58%***	48%	32%	49%
		100%	100%	100%
N=		393	332	1.223

*bron: Snel & Meijaard 2006 **eerste jaar *** 2003

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Het startkapitaal van starters die met de startersregeling en die met urenverrekening starten ontloopt elkaar niet veel. Starters met inkomstenverrekening lijken wat meer startkapitaal te hebben. Starters die niet vanuit de WW starten hebben meer startkapitaal.

Tabel 4.10 Startkapitaal starters

	Starters niet uit WW*	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters inkomstenverrekening na 1 juli 2006
Geen		32%	40%	28%
1 tot 5.000 euro	43%**	33%	32%	32%
5.000 tot 10.000 euro	20%***	13%	11%	13%
10.000 euro of meer	37%****	21%	18%	27%
	100%	100%	100%	100%
N=		393	332	1.223

*bron: Snel & Meijaard 2006 **minder dan 4.500 euro *** 4.500 tot 11.500 euro ****11.500 euro of meer

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Van de starters die startkapitaal hadden is dat in 71% van de gevallen uitsluitend eigen geld. Starters met urenverrekening hebben vaker eigen geld, ca 80%. Van de starters die niet vanuit de WW starten heeft 69% een startkapitaal dat uitsluitend uit eigen geld bestaat. Starters met inkomstenverrekening en starters die niet vanuit de WW starten lenen kennelijk iets meer geld om hun eigen bedrijf te starten.

Van de starters met eigen geld die uit de WW zijn gestart zegt 60% dat het gaat om gespaard geld en 30% heeft een ontslagvergoeding gekregen. De verschillen tussen de groepen zijn klein.

4.6 Prestaties van het eigen bedrijf

Starters die met inkomstenverrekening starten hebben in het eerste jaar een iets lagere omzet dan starters met urenverrekening. Zij hebben in het eerste jaar vaker een omzet die lager ligt dan 5.000 euro en minder vaak een omzet die hoger ligt dan € 30.000 per jaar (zie Tabel 4.11). Dit terwijl zij fulltime met het bedrijf bezig zijn en starters met urenverrekening niet (zie Tabel 4.9). Dit spoort met het doel van de startersregeling: een mogelijkheid bieden aan starters die het risico lopen niet onmiddellijk van hun eigen bedrijf te kunnen leven.

Tabel 4.11 (Verwachte) omzet in het eerste jaar

	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters inkomstenverreken- ing na 1 juli 2006
Minder dan 5.000 euro	17%	14%	24%
5.000 tot 10.000 euro	11%	19%	13%
10.000 tot 20.000 euro	14%	15%	14%
20.000 tot 30.000 euro	10%	12%	11%
30.000 of meer	44%	37%	34%
Weet niet	3%	3%	4%
	100%	100%	100%
N=	391	312	1.104

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

In het tweede jaar na de start halen starters met inkomstenverrekening iets van hun achterstand op degenen die met urenverrekening zijn gestart in (zie Tabel 4.12). Zij rapporteren vaker een stijging van de omzet dan starters die met urenverrekening zijn gestart na 1 juli 2006. De starters met urenverrekening voor 1 juli 2006 zien nog vaker een stijging van de omzet in het tweede jaar. Mogelijk was er toen nog minder concurrentie of waren de afzetmarkten gunstiger.

Tabel 4.12 Ontwikkeling omzet

	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters inkomstenverreken- ing na 1 juli 2006
Omzet in 2e jaar hoger dan in 1e jaar	74%	51%	58%
Omzet in 2e jaar ongeveer gelijk aan 1e jaar	17%	26%	19%
Omzet 2e jaar lager dan in 1e jaar	8%	17%	16%
Weet niet	1%	6%	7%
	100%	100%	100%
N=	374	228	765

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Starters werken meestal alleen. Slechts 7% van de starters die na 1 juli is gestart heeft personeel in dienst. Er zijn geen verschillen tussen starters met inkomstenverrekening en starters met urenverrekening. Starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart hebben vaker personeel in dienst (15%). Hun bedrijf is ook ouder dan dat van de starters die na 1 juli zijn gestart, zodat zij meer tijd hebben gehad om hun bedrijf op te bouwen. Van de starters die na 1 juli 2006 zijn gestart ambieert ongeveer 10% om op termijn wel personeel aan te nemen.

We hebben ook gevraagd of winst is gemaakt in het eerste en tweede jaar na de start, zie onderstaande tabel. Het beeld is vergelijkbaar met het beeld over de omzet. Starters met inkomstenverrekening maken in het eerste jaar minder vaak winst dan starters met urenverrekening. Ook in het tweede jaar is dit zo, hoewel de verschillen minder groot zijn.

Tabel 4.13 Winst

	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters inkomstenverreken- ing na 1 juli 2006
In het eerste jaar na de start			
Ja	58%	54%	38%
Nee	39%	40%	57%
Weet niet	3%	6%	5%
	100%	100%	100%
N=	391	312	1.104
In het tweede jaar na de start			
Ja	75%	57%	50%
Nee	22%	31%	39%
Weet niet	2%	13%	11%
	100%	100%	100%
N=	374	228	765

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Van de starters die niet vanuit de WW starten maakt 53% winst in het startjaar (Snel & Meijaard 2006). Dit komt overeen met de percentages voor degenen die met urenverrekening starten.

Starters die te weinig omzet en winst maken zullen genoodzaakt zijn het bedrijf te beëindigen. Het aantal bedrijfsbeëindigingen is in alle groepen ongeveer even klein: ongeveer 12% van de starters is ten tijde van het afnemen van de enquête (augustus 2009) gestopt met het eigen bedrijf.

4.7 Conclusie

De startersregeling heeft gezorgd voor naar schatting 1.000 à 1.500 extra starters per jaar.

De starters met inkomstenverrekening wijken niet sterk af van de starters met urenverrekening. Beide groepen starters hebben een aantal kenmerken die hun kans op werk positief beïnvloeden, maar zij zijn ouder dan de gemiddelde WW'er, waardoor de kans op werk in loondienst daalt. Starters met inkomstenverrekening wijken alleen af van starters met urenverrekening wat betreft hun dagloon: degenen die gebruikmaken van de startersregeling hebben een veel hoger dagloon dan degenen die gebruikmaken van urenverrekening. De startersregeling trekt mensen met een hoger dagloon, mogelijk omdat zij dan minder te verliezen hebben dan wanneer zij gebruik maken van urenverrekening. Mensen met een hoger dagloon hadden kennelijk een grotere verdien capaciteit toen zij nog werknemer waren. Hieraan liggen eigenschappen ten grondslag die mogelijk ook de slaagkans als ondernemer positief beïnvloeden. Het gaat dan om eigenschappen die we niet waarnemen, zoals sociale vaardigheden.

De bedrijven van starters met inkomstenverrekening wijken niet af van de bedrijven van starters met urenverrekening. Beide groepen starten vooral in de zakelijke dienstverlening. Hierin verschillen de starters na 1 juli 2006 niet van de starters voor 1 juli 2006. Ook de motivatie van starters met inkomstenverrekening wijkt niet af van degenen die met urenverrekening starten. De belangrijkste reden om te starten is de wens om eigen baas te zijn. De tweede belangrijke reden is de moeite die starters hebben bij het vinden van een baan in loondienst.

Starters met inkomstenverrekening besteden in het eerste jaar meer tijd aan hun bedrijf dan starters met urenverrekening. Desondanks hebben zij in het eerste jaar minder omzet en maken zij in het eerste jaar minder vaak winst. In het tweede jaar na de start zijn de verschillen tussen degenen die met de startersregeling starten en degenen die met urenverrekening starten kleiner, zowel wat betreft tijdsinvestering als wat betreft de omzet en winst, maar niet verdwenen. De overlevingskansen van beide groepen zijn wel gelijk.

5 Uitstroom en herinstroom

In dit hoofdstuk kijken we naar het effect van de startersregeling op de uitstroom uit de uitkering en de herinstroom in de uitkering. Hiertoe hebben we een analyse verricht op data van het UWV. We vergelijken eerst de uitstroom- en herinstroomkansen van de drie groepen starters met niet starters. In hoofdstuk 3 hebben we gezien dat starters andere kenmerken hebben dan niet starters. Het kan zijn dat verschillen in uitstroom- en herinstroomkans worden veroorzaakt door deze verschillen. Om hiervoor te corrigeren hebben we bij elke groep starters een groep niet starters geselecteerd die dezelfde kenmerken heeft als de groep starters.

Alle analyses betreffen uitstroom en herinstroom in de uitkering. Uitstroom hoeft niet noodzakelijk naar werk te zijn. Op grond van ander onderzoek weten we dat ongeveer driekwart van degenen die in de eerste twee jaar uitstromen naar werk uitstromen (Groot e.a. 2008). Na die periode stromen relatief meer mensen naar de WWB en vooral naar een situatie waarin zij geen uitkering hebben en ook niet naar werk zoeken.

In de volgende paragraaf kijken we eerst naar de uitstroomkansen van starters en niet starters, waarbij we nog niet gecorrigeerd hebben voor verschillende kenmerken van starters en niet starters. In paragraaf 5.3 bekijken we de uitstroom- en herinstroomkansen van vergelijkbare starters en niet starters. In paragraaf 5.4 trekken we conclusies.

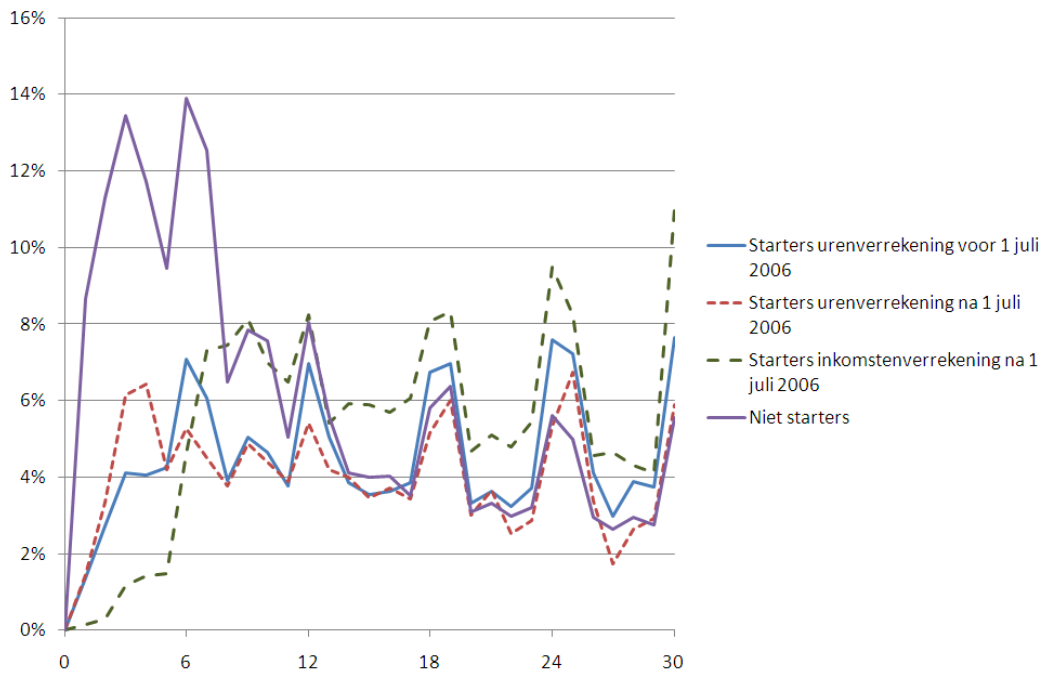
5.1 Uitstroom en herinstroom starters en niet starters

In deze paragraaf gaan we eerst in op de uitstroomkansen van starters en niet starters vanaf instroom in de uitkering. Daarna kijken we naar de uitstroomkansen van starters vanaf de start van het eigen bedrijf. Vervolgens laten we de herinstroomkansen zien van starters en niet starters. Tot slot kijken we naar de kans op herleven van de uitkering van starters.

Uitstroom vanaf instroom in de WW-uitkering

Onderstaande figuur laat de uitstroomkansen uit de uitkering zien van WW-gerechtigden die wel en niet starten als zelfstandige. De figuur laat zien dat starters met inkomstenverrekening (startersregeling) in het eerste half jaar minder vaak uitstromen dan starters met urenverrekening en niet starters. De startersregeling houdt in dat mensen met behoud van uitkering zes maanden kunnen proberen te starten. Het is dus niet vreemd dat zij het eerste half jaar nauwelijks uitstromen. Na een half jaar stijgen de uitstroomkansen van starters met inkomstenverrekening sterk. Kennelijk gaat het hier om starters die al gelijk bij aanvang van de uitkering beginnen met de startperiode. Na een jaar liggen de uitstroomkansen van starters met inkomstenverrekening hoger dan die van starters met urenverrekening en niet starters.

Figuur 5.1 Uitstroomkansen per maand vanaf instroom in de WW-uitkering

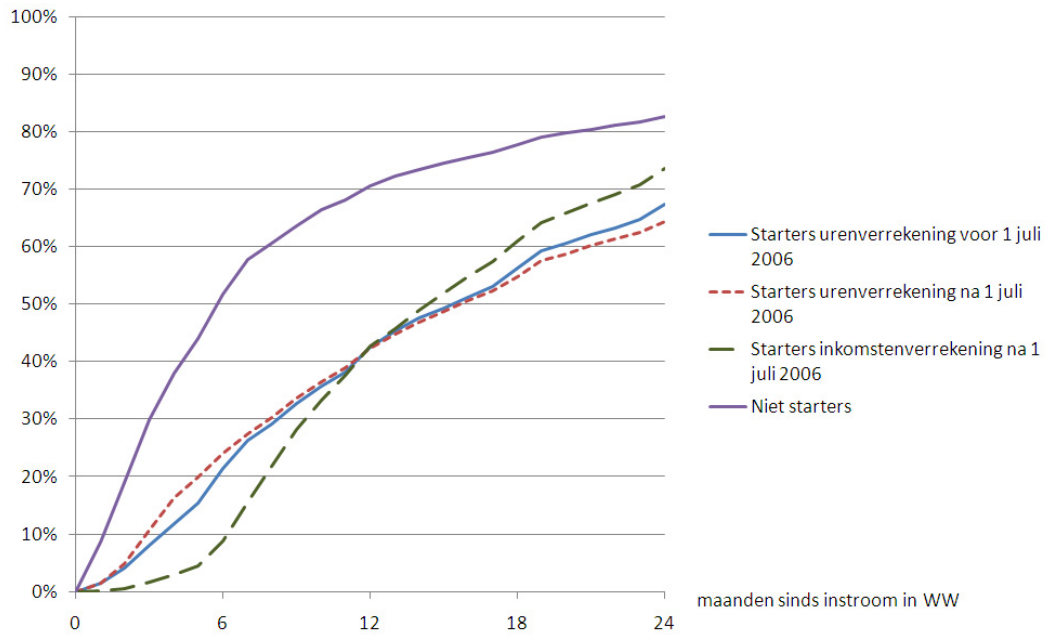


Bron: UWV en CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (zie bijlage A)

Figuur 5.2 laat de gecumuleerde uitstroomkansen zien, dus de uitstroomkansen over alle maanden opgeteld. Als gevolg van de hoge uitstroomkansen in het eerste half jaar is van de niet starters zes maanden na het begin van de uitkering al 58% uitgestroomd. Van de starters met urenverrekening is dat slechts 27% en van de starters die met inkomstenverrekening uitstromen is dat zelfs maar 16%. Doordat de uitstroomkansen van starters met inkomstenverrekening na het eerste half jaar sterk stijgen halen zij hun achterstand ten opzichte van starters met urenverrekening na een jaar in. Na een jaar is zowel van de starters met urenverrekening als van de starters met inkomstenverrekening 42% uitgestroomd. Na twee jaar is van de starters met inkomstenverrekening 74% uitgestroomd en van degenen met urenverrekening is dan ongeveer 66% uitgestroomd. De hogere uitstroomkansen na het eerste half jaar zijn echter niet voldoende om de achterstand op niet starters in te lopen. Na twee jaar is van de niet starters ruim 83% uitgestroomd, tegen 74% van de starters met inkomstenverrekening.

Uit de lagere cumulatieve uitstroomkans van starters ten opzichte van niet starters kan niet worden geconcludeerd dat het starten van een eigen bedrijf de uitstroomkans verlaagt. Enerzijds kan worden beargumenteerd dat de startersregeling uitkeringsgerechtigden een half jaar in de uitkering houdt, waardoor hun uitstroomkansen dalen, een achterstand die ze niet meer inlopen. De causale relatie kan echter ook andersom zijn. Het kan immers zijn dat degenen die een eigen bedrijf starten dat doen juist omdat ze geen baan in loondienst konden vinden. Na 1 juli 2006 start 64% van de starters niet gelijk bij aanvang van de uitkering, maar pas na gemiddeld tien maanden (zie hoofdstuk 3). In de periode daarvoor hebben ze al naar een baan in loondienst gezocht. Omdat ze die niet konden vinden is het starten van een eigen bedrijf een mogelijke andere uitweg uit de uitkering. Het lijkt dan verstandig om met het starten van een eigen bedrijf pas te beginnen als de uitweg naar een baan in loondienst niet gelukt is.

Figuur 5.2 Cumulatieve uitstroomkansen vanaf instroom in de WW-uitkering

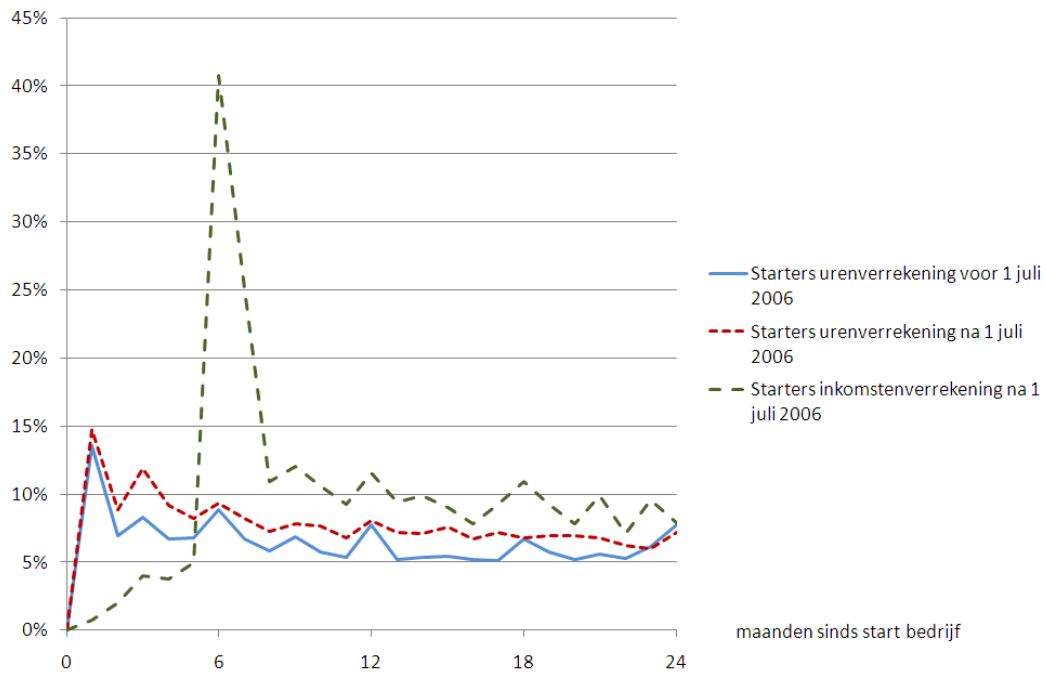


Bron: UWV en CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (zie bijlage A)

Uitstroom vanaf start eigen bedrijf

Wanneer we kijken naar de uitstroomkansen vanaf de start van het eigen bedrijf dan zien we hetzelfde patroon: starters met inkomstenverrekening stromen het eerste half jaar langzamer uit, maar halen die achterstand daarna pijlsnel in (zie Figuur 5.3). Van degenen die starten met de startersregeling stroomt een half jaar na de start (dus aan het einde van de startperiode) maar liefst 40% volledig de uitkering uit. Ook in de periode daarna blijft de uitstroom van starters die gebruikmaken van de startersregeling hoger dan van starters met urenverrekening.

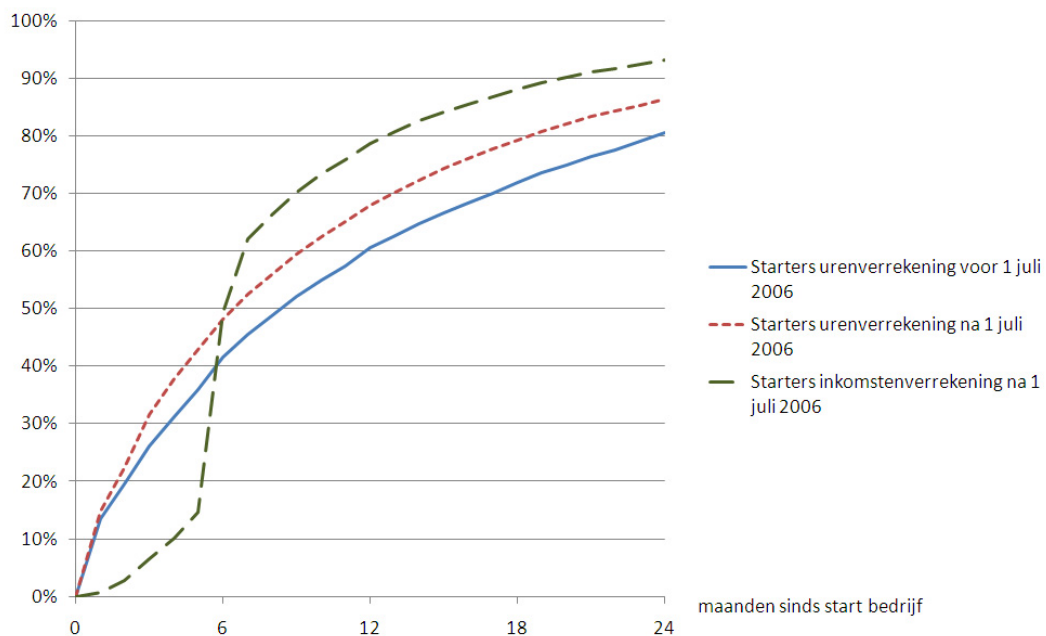
Figuur 5.3 Uitstroomkansen per maand vanaf start van het eigen bedrijf



Bron: UWV en CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (zie bijlage A)

Figuur 5.4 laat zien dat van de starters met inkomstenverrekening een half jaar na de start al meer mensen zijn uitgestroomd dan van degenen die met urenverrekening starten.

Figuur 5.4 Gecumuleerde uitstroomkansen vanaf start van het eigen bedrijf

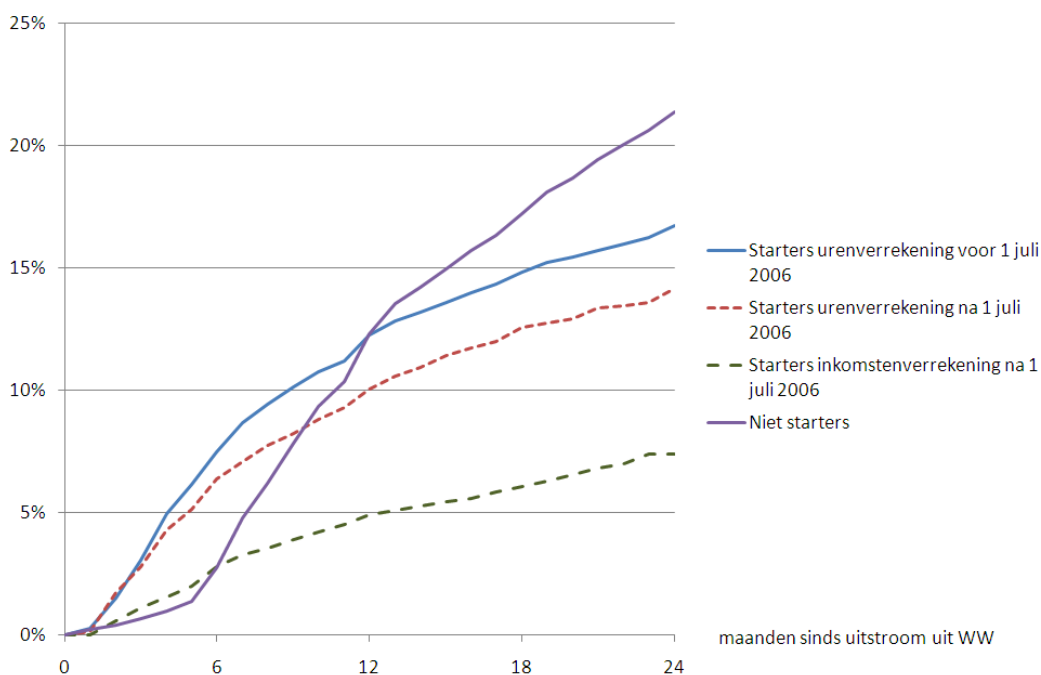


Bron: UWV en CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (zie bijlage A)

Herinstroom in de WW-uitkering

In onderstaande figuur laten we de herinstroom in de WW-uitkering zien van zowel starters als niet starters die eerder waren uitgestroomd uit de uitkering. Uit de figuur blijkt dat degenen die een eigen bedrijf zijn gestart met behulp van de startersregeling minder vaak terugkomen in de uitkering dan degenen die gestart zijn met urenverrekening of zonder een eigen bedrijf te starten. Een jaar na uitstroom uit de uitkering is 5% van degenen die zijn uitgestroomd met behulp van de startersregeling weer teruggestroomd in de WW-uitkering. Het kan daarbij gaan om herleving van de oude WW rechten of om een nieuw WW recht (als ze na het eigen bedrijf weer in loondienst zijn gaan werken). Van degenen die zijn uitgestroomd met urenverrekening en na 1 juli 2006 is gestart is 10% na een jaar weer terug in de WW-uitkering. Van degenen die gestart zijn (met urenverrekening) voor 1 juli 2006 of niet gestart zijn als zelfstandige is na een jaar 12% weer terug in de uitkering. Degenen die niet startten als zelfstandige stromen in eerste instantie trager terug in de uitkering dan degenen die wel startten als zelfstandige. Op langere termijn komen echter meer niet starters terug in de uitkering dan degenen die een eigen bedrijf starten. Dit komt ook doordat niet starters doorgaans uitstromen naar een baan in loondienst, waar ze weer nieuwe WW-rechten opbouwen.

Figuur 5.5 Herinstroom vanaf uitstroom uit de WW-uitkering



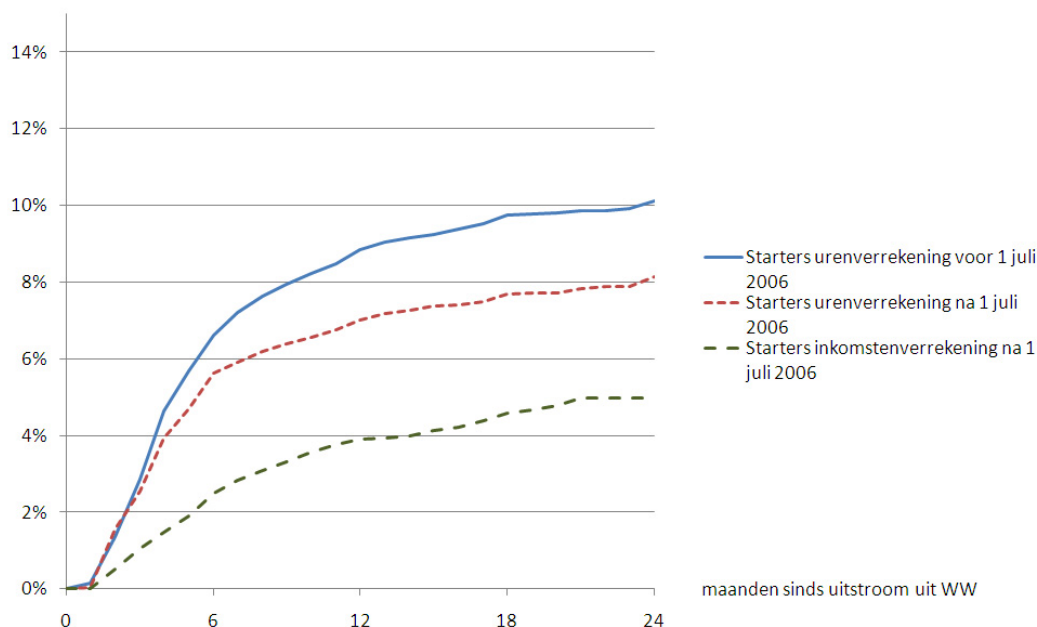
Bron: UWV en CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (zie bijlage A)

Het is niet zo dat starters, doordat ze geen nieuwe WW rechten opbouwen, vaker dan niet starters na uitstroom uit de WW instromen in de bijstand. Integendeel: van de niet starters stroomt ca 7% na uitstroom uit de WW op enig moment in de WWB, van de starters is dat ca 3%. Minder dan 1% van de starters maakt op enig moment gebruik van de mogelijkheid tot bedrijfsbeëindiging in de bijstand (de BBZ regeling).

Herleving WW-rechten

Starters die voor 1 juli 2006 gestart zijn konden wanneer zij binnen anderhalf jaar hun bedrijf beëindigden hun resterende WW-uitkeringsperiode gebruiken. Voor degenen die na 1 juli starten is deze herlevingsperiode langer, namelijk de resterende uitkeringsperiode met een minimum van anderhalf jaar. In onderstaande figuur is weergegeven hoeveel starters weer instromen in de WW op grond van hun oude WW-rechten. Degenen die na 1 juli 2006 zijn gestart stromen niet vaker opnieuw in de uitkering dan degenen die voor 1 juli 2006 zijn gestart. Het kan zijn dat degenen die voor 1 juli 2006 zijn gestart anticipeerden op de maximale herlevingstermijn van anderhalf jaar en daarom een eventuele bedrijfsbeëindiging vervroegd hebben. Dit lijkt niet het geval te zijn. De hogere herlevingskans is immers al zichtbaar vanaf het moment van uitstroom uit de WW en er is geen piek in het aantal herlevende uitkeringen anderhalf jaar na uitstroom. Na anderhalf jaar zien we ook nog enige stijging in het aantal herlevende uitkeringen bij degenen die voor 1 juli gestart zijn, terwijl de maximale termijn voor herleving anderhalf jaar was. Onduidelijk is hoe dit kan. Het gaat overigens om zeer geringe aantallen.

Figuur 5.6 Herleving WW-rechten vanaf uitstroom uit de WW-uitkering



Bron: UWV en CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (zie bijlage A)

5.2 Uitstroom en herinstroom vergelijkbare starters en niet starters

De conclusies in de vorige paragraaf zijn gebaseerd op vergelijking van instroom en uitstroom van de volledige groepen starters en niet starters. In paragraaf 4.2 hebben we gezien dat starters en niet starters verschillende kenmerken hebben. Die kunnen invloed hebben op het verschil in in- en uitstroom. In deze paragraaf kijken we of de conclusies standhouden als we starters en niet starters die dezelfde kenmerken hebben met elkaar vergelijken. We hebben daartoe met een

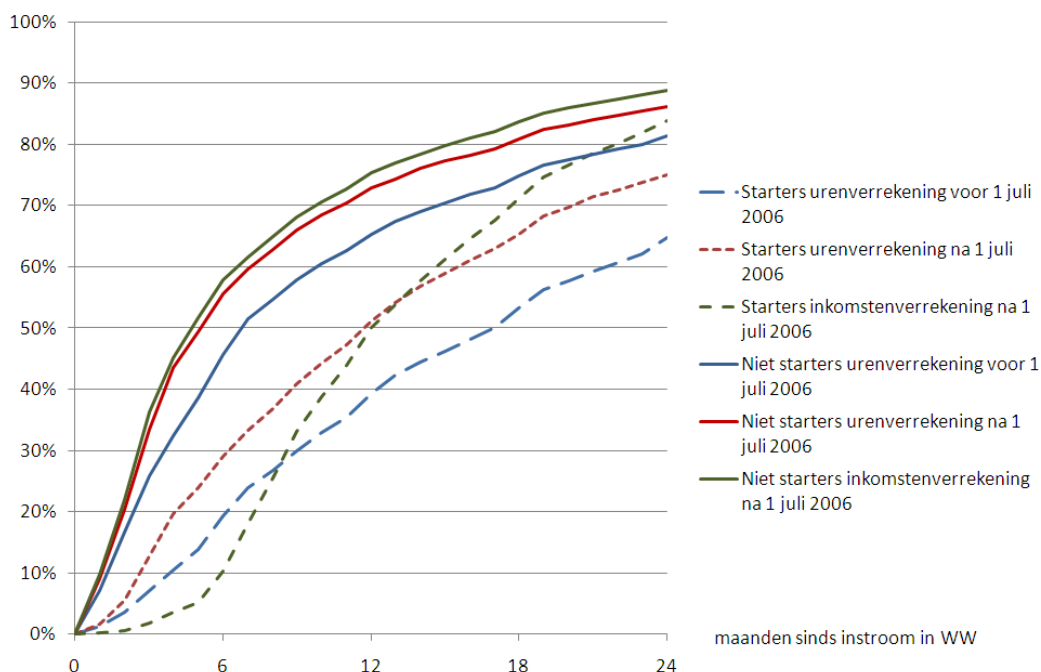
matchingprocedure bij elke starter een niet starter gezocht met dezelfde kenmerken. De procedure die we hebben gebruikt staat beschreven in bijlage A. De matchingprocedure hebben we toegepast per groep starters.

We gaan eerst in op het verschil in uitstroomkansen uit de uitkering van starters en niet starters en vervolgens op het verschil in herinstroomkansen.

Uitstroom vanaf instroom in de WW-uitkering

Onderstaande figuur geeft de uitstroomkansen vanaf instroom in de uitkering weer van de drie groepen starters en niet starters met dezelfde kenmerken. De stippellijnen geven de gecumuleerde uitstroomkansen van de starters weer en de doorgetrokken lijnen die van (per groep) vergelijkbare niet starters.

Figuur 5.7 Cumulatieve uitstroomkansen vanaf instroom in de WW-uitkering starters en vergelijkbare niet starters



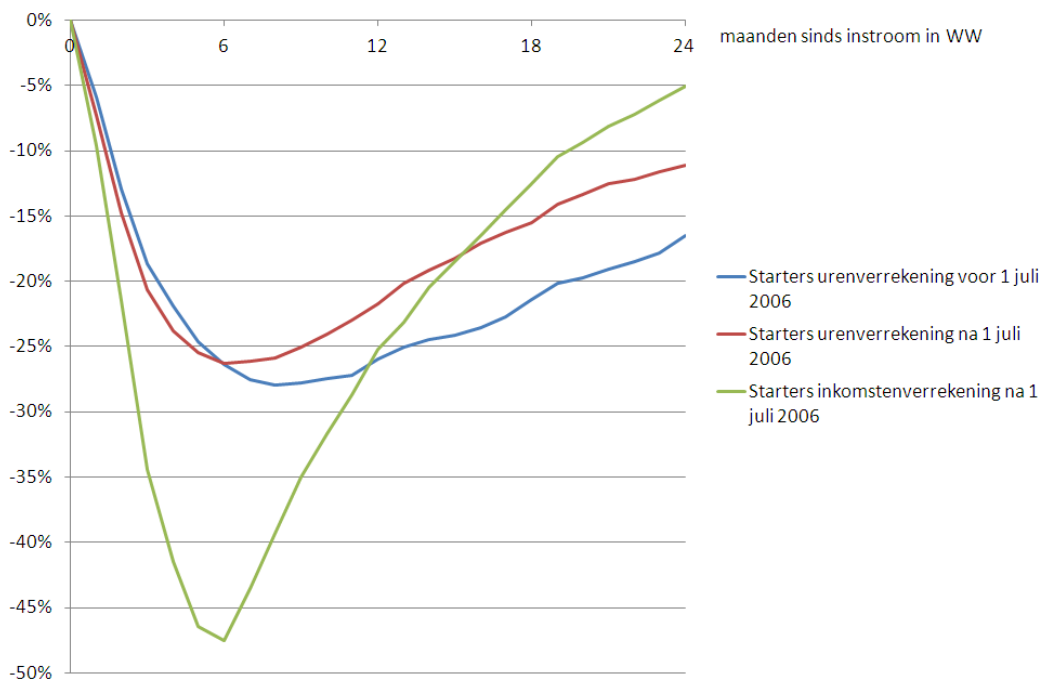
Bron: UWV en CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (zie bijlage A)

De figuur laat (evenals Figuur 5.2) zien dat de gecumuleerde uitstroomkansen van niet starters hoger liggen dan die van starters. Verder zien we dat de uitstroomkansen van de starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart lager liggen dan die van starters die na 1 juli 2006 zijn gestart, maar dat ook de uitstroomkansen van daarmee vergelijkbare niet starters lager liggen. Dit duidt erop dat de arbeidsmarkt in de periode voor 1 juli 2006 minder kansen bood dan na 1 juli 2006.

Ook zien we dat de uitstroomkansen van niet starters die vergelijkbaar zijn met starters met inkomstenverrekening hoger liggen dan die van niet starters die vergelijkbaar zijn met starters die na 1 juli met urenverrekening zijn gestart. Dit duidt erop dat starters met inkomstenverrekening meer kans hebben op werk. Dat verklaart mogelijk ook voor een deel de uiteindelijk hogere kans om binnen twee jaar uit de uitkering te stromen.

Om de verschillende groepen starters beter te kunnen vergelijken laten we in onderstaande figuur de verschillen in uitstroomkans tussen starters en vergelijkbare niet starters zien. De lijnen geven het verschil aan tussen de lijnen in Figuur 5.7 voor starters en niet starters. De uitstroomkansen van starters die zijn gestart met inkomstenverrekening liggen de eerste maanden ver onder die van vergelijkbare niet starters. Na een half jaar echter stromen starters met inkomstenverrekening sneller uit dan vergelijkbare niet starters. Twee jaar na instroom in de WW ligt de gecumuleerde uitstroomkans van starters die zijn gestart met inkomstenverrekening en vergelijkbare niet starters bijna gelijk (respectievelijk 84% en 89%, zie Figuur 5.7) Bij de starters met urenverrekening is het verschil in uitstroomkansen tussen starters en niet starters in het eerste half jaar minder groot. Daar staat tegenover dat de uitstroomkansen van starters met urenverrekening minder snel stijgen, waardoor het verschil in uitstroomkans tussen starters en niet starters na twee jaar groter is dan bij degenen die met inkomstenverrekening starten. Starters met urenverrekening na 1 juli 2006 stromen sneller uit dan starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart met urenverrekening (ten opzichte van vergelijkbare niet starters).

Figuur 5.8 Verschil in cumulatieve uitstroomkans per maand tussen starters en vergelijkbare niet starters



Bron: UWV en CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (zie bijlage A)

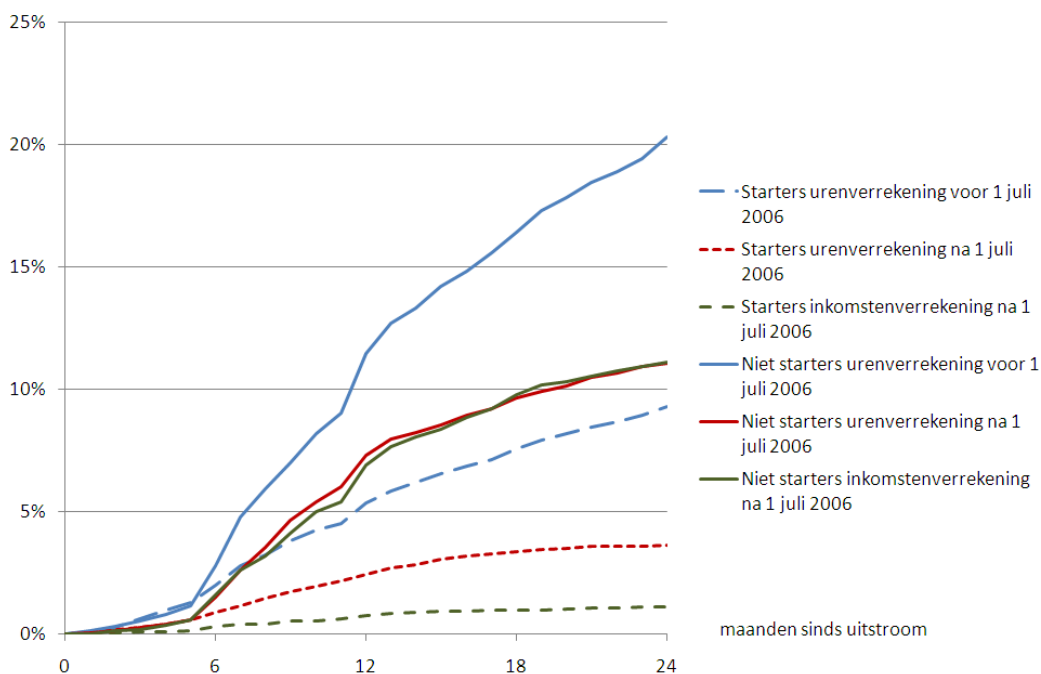
Dat de uitstroomkansen van starters met inkomstenverrekening in het eerste half jaar erg laag liggen komt doordat starters in die periode met behoud van uitkering een eigen bedrijf starten. Zij hebben in die periode wel inkomsten die gekort worden op de uitkering. Waarom de uitstroomkansen na het eerste half jaar hoger liggen dan die van niet starters en starters met urenverrekening komt mogelijk omdat degenen die met de startersregeling starten betere kwalificaties hebben voor het ondernemerschap, zij hadden immers een hoger dagloon. Een hoger dagloon duidt op een grotere verdien capaciteit, veroorzaakt door kenmerken die wij niet waarnemen, zoals sociale vaardigheden. Ook kan een rol spelen dat degenen die met

inkomstenverrekening starten gescreend worden door het UWV op de geschiktheid voor het ondernemerschap. Ook krijgen zij meer begeleiding tijdens de eerste zes maanden.

Herinstroom in de WW-uitkering

Onderstaande figuur laat de herinstroom in de uitkering zien van starters en vergelijkbare niet starters. We hebben gezien dat wanneer we niet vergelijkbare starters en niet starters vergelijken dat starters in de eerste maanden na uitstroom vaker opnieuw terugkeren in de WW dan niet starters. Op langere termijn komen niet starters wel vaker terug in de WW-uitkering (zie paragraaf 5.1). Wanneer we nu vergelijkbare starters en niet starters vergelijken zien we dat de kans om opnieuw in de WW-uitkering te komen bij starters kleiner is dan bij niet starters. Verder zien we dan starters die voor 1 juli zijn gestart (en vergelijkbare niet starters) vaker terugkomen in de uitkering dan starters die na 1 juli 2006 zijn gestart (en vergelijkbare niet starters). Dit heeft vermoedelijk te maken met een slechtere conjunctuur.

Figuur 5.9 Cumulatieve herinstroomkansen vanaf uitstroom uit de WW-uitkering starters en vergelijkbare niet starters

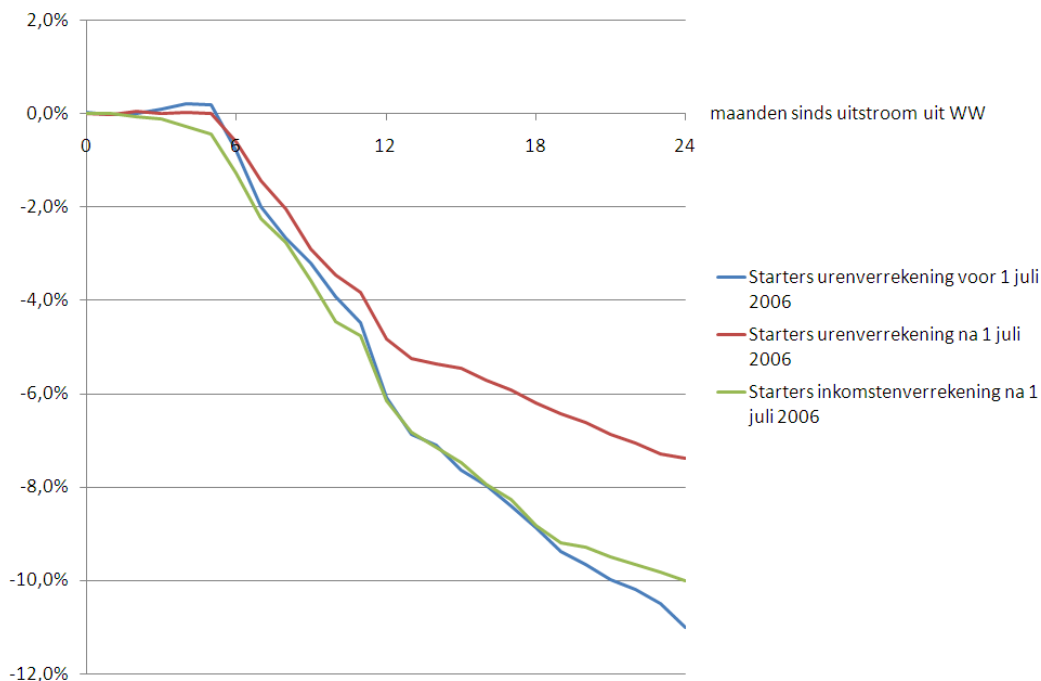


Bron: UWV en CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (zie bijlage A)

Onderstaande figuur geeft het verschil in herinstroomkansen weer tussen starters en vergelijkbare niet starters. De lijnen geven het verschil aan tussen de lijnen in Figuur 5.9 voor starters en niet starters. Starters met inkomstenverrekening die zijn uitgestroomd komen minder vaak terug in de uitkering dan starters met urenverrekening die zijn uitgestroomd en na 1 juli 2006 zijn gestart. De starters die met urenverrekening zijn uitgestroomd voor 1 juli 2006 stromen net zo weinig opnieuw in als degenen die met inkomstenverrekening zijn uitgestroomd. Dat betekent dat de herinstroomkansen van de totale groep starters is toegenomen (ten opzichte van niet starters). Mogelijk komt dit door de verlenging van de herlevingstermijn. Dat juist degenen die met urenverrekening zijn gestart een hogere herinstroomkans hebben dan degenen die met de

inkomstenverrekening zijn gestart komt mogelijk doordat starters met inkomstenverrekening betere kwalificaties hebben dan de starters met urenverrekening.

Figuur 5.10 Verschil in cumulatieve herinstroomkansen vanaf uitstroom uit de WW-uitkering tussen starters en vergelijkbare niet starters



Bron: UWV en CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek (zie bijlage A)

5.3 Conclusie

Uitstroom

Starters ten opzichte van niet starters

De uitstroomkansen van starters blijven in het eerste half jaar na instroom in de WW achter bij die van niet starters. Na een half jaar stijgen de uitstroomkansen van starters snel, om uiteindelijk boven die van niet starters uit te komen. De achterstand in het eerste half jaar wordt echter niet ingelopen. Vermoedelijk vergroot het starten van een eigen bedrijf vooral de uitstroomkansen van WW-gerechtigden voor wie het in de eerste maanden na instroom in de WW niet gelukt is een baan in loondienst te vinden.

Starters met urenverrekening ten opzichte van starters met inkomstenverrekening

De uitstroomkansen van starters met inkomstenverrekening liggen het eerste half jaar lager en na het eerste half jaar hoger dan die van starters met urenverrekening. Twee jaar na instroom in de uitkering is de uitstroom van starters met inkomstenverrekening hoger dan die van starters met urenverrekening.

Starters voor en na 1 juli 2006

Starters met urenverrekening na 1 juli 2006 stromen sneller uit dan starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart met urenverrekening.

Herinstroom*Starters ten opzichte van niet starters*

Als starters eenmaal zijn uitgestroomd, dan stromen ze minder vaak weer terug in de uitkering dan vergelijkbare niet starters.

Starters met urenverrekening ten opzichte van starters met de startersregeling

Starters met inkomstenverrekening komen minder vaak weer terug in de uitkering dan starters met urenverrekening na 1 juli 2006 en even vaak als starters die zijn gestart met urenverrekening voor 1 juli 2006.

Starters voor en na 1 juli 2006

De herinstroom van starters is toegenomen na 1 juli 2006, maar uitsluitend bij starters met urenverrekening.

6 Effecten van de startersregeling

In dit hoofdstuk vergelijken we de effecten van de startersregeling ten opzichte van de effecten van de regelgeving zoals die was voor 1 juli 2006. In paragraaf 6.1 berekenen we het effect op de uitkeringslasten, in paragraaf 6.2 het effect op de uitvoeringskosten en in paragraaf 6.3 de effecten op innovatie en de werking van markten. In paragraaf 6.4 trekken we conclusies.

6.1 Effect op de uitkeringslasten

Het effect op de uitkeringslasten van de startersregeling wordt veroorzaakt door een verschil in uitstroomkans ten opzichte van de situatie voor 1 juli 2006, een verschil in herinstroomkans en het verschil in de korting op de uitkering als gevolg van inkomsten- dan wel urenverrekening.

Besparing starters na 1 juli 2006 en starters voor 1 juli 2006, vanaf instroom in uitkering

We kunnen starters die na 1 juli 2006 zijn gestart niet direct vergelijken met niet starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart. Een verschil in uitstroom- en herinstroomkansen kan dan veroorzaakt worden door verschillen in de situatie op de arbeidsmarkt. In het vorige hoofdstuk hebben we gezien dat de niet starters die vergelijkbaar waren met de starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart een lagere uitstroomkans hadden dan de niet starters die vergelijkbaar waren met de starters die na 1 juli 2006 zijn gestart. Dit verschil is zeer waarschijnlijk toe te schrijven aan een andere arbeidsmarktsituatie.

Om toch een vergelijking te kunnen maken met de situatie voor 1 juli 2006 berekenen we de uitkeringslasten van starters ten opzichte van vergelijkbare niet starters voor drie groepen starters:

1. Starters met urenverrekening voor 1 juli 2006;
2. Starters met urenverrekening na 1 juli 2006;
3. Starters met inkomstenverrekening.

Vervolgens vergelijken we groep 2 met groep 1 en groep 3 met groep 1. We vergelijken dus de starters die na 1 juli zijn gestart met de starters die voor 1 juli zijn gestart.

De verschillen in uitkeringslasten worden veroorzaakt door:

- Verschillen in uitstroomkansen uit de uitkering
- Verschillen in herinstroomkansen in de uitkering
- Verschillen in de korting op de uitkering tussen start en uitstroom als gevolg van uren- dan wel inkomstenverrekening

De besparingen als gevolg van verschillen in uitstroomkansen zijn berekend over de eerste twee jaar na instroom en over de eerste drie jaar na instroom. De berekening over de eerste drie jaar na instroom is met meer onzekerheid omgeven omdat we starters die na 1 juli 2006 zijn gestart geen drie jaar observeren. Voor de herinstroom is uitgegaan van het verschil in herinstroomkansen tot twee jaar na uitstroom, omdat we geen waarnemingen hadden na deze periode. Bij de berekeningen zijn de volgende veronderstellingen gehanteerd:

- Bedragen in de toekomst zijn teruggerekend naar het heden met een discontovoet van 4%;

- Voor alle groepen starters is uitgegaan van het dagloon van starters die voor 1 juli 2006 gestart zijn. Daardoor geven de berekende verschillen in uitkeringslasten uitsluitend het effect weer van verschillen in uitstroom- en herinstroomkansen en niet van de verschillen in de hoogte van de uitkering. De uitkeringshoogte is berekend als 70% van het dagloon;
- Bij de berekening van de besparing als gevolg van een verschil in uitstroomkansen wordt de cumulatieve uitstroomkans per maand vermenigvuldigd met de uitkeringshoogte per maand. Iemand die in de eerste maand na instroom uitstroomt levert daardoor een besparing op van 23 maanden (gerekend over twee jaar) of 35 maanden (gerekend over drie jaar). Iemand die pas in maand 24 uitstroomt levert geen besparing op (gerekend over twee jaar) of een besparing van 12 maanden (gerekend over drie jaar).
- De herinstroom is berekend door op de uitstroom in de eerste maand de herinstroomkansen toe te passen één maand na uitstroom, twee maanden na uitstroom etc. tot 24 maanden na uitstroom. Vervolgens gebeurt hetzelfde voor iedereen die in de tweede maand is uitgestroomd, in de derde maand etc.. Bij de herinstroom is verondersteld dat degenen die herinstromen een jaar in de uitkering blijven. Dit is de gemiddelde uitkeringsduur van niet starters die voor 1 juli 2006 zijn ingestroomd in de WW. Wanneer we ervan uitgaan dat de herinstromers korter dan een jaar in de uitkering blijven dan verkleint dit de effecten op de uitkeringslasten;

Naast verschillen in uitstroom en herinstroom tussen starters met inkomstenverrekening en starters met urenverrekening is er ook een verschil in het bedrag dat wordt gekort op de uitkering tijdens de start. We hebben de besparingen als gevolg van deze korting niet kunnen berekenen omdat het databestand van het UWV geen informatie bevatte over het bedrag waarmee de uitkering van starters met inkomstenverrekening is gekort. Dit komt omdat er nog geen definitieve aanslagen waren opgelegd door de belastingdienst.

Het resultaat van de berekeningen staat in Tabel 6.1.

Tabel 6.1 Verschil in uitkeringslasten starter na 1 juli 2006 ten opzichte van starter voor 1 juli 2006 (in euro's per uitkeringsgerechtigde)

	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters inkomstenverreke- ning na 1 juli 2006
Tot twee jaar na instroom		
Hoogte uitkering zonder uitstroom	38.600	38.600
Besparing als gevolg verschil uitstroomkansen	-1.200	500
Besparing als gevolg verschil herinstroomkansen	800	300
Totale besparing	-400	800
Tot drie jaar na instroom		
Hoogte uitkering zonder uitstroom	57.900	57.900
Besparing als gevolg verschil uitstroomkansen	-2.100	-1.400
Besparing als gevolg verschil herinstroomkansen	1.600	500
Totale besparing	-500	-800

Bron UWV, berekening SEO Economisch Onderzoek

Verskil in uitkeringslasten door verschil in uitstroom

Starters die na 1 juli zijn gestart met urenverrekening stromen sneller uit dan starters die voor 1 juli zijn gestart met urenverrekening (zie Figuur 5.8). Zij leveren daardoor per starter een besparing op de uitkeringslasten op van € 1.200 ten opzichte van starters die voor 1 juli 2006 gestart zijn wanneer we meten over de eerste twee jaar na instroom. Over drie jaar gemeten is de besparing € 2.100. Degenen die met inkomstenverrekening starten stromen het eerste half jaar eerst trager uit dan starters die met urenverrekening starten voor 1 juli 2006 en daarna sneller. De snellere uitstroom vanaf het tweede half jaar maakt echter de tragere uitstroom in het eerste half jaar niet goed, wanneer we de besparing berekenen over de eerste twee jaar na instroom. Dat komt omdat degenen die vroeg uitstromen een grotere besparing opleveren dan degenen die later uitstromen. Een starter die na een half jaar uitstroomt levert een besparing op van anderhalf jaar uitkering terwijl een starter die na anderhalf jaar uitstroomt nog maar een besparing oplevert van een half jaar uitkering. Uiteindelijk kost een starter die met inkomstenverrekening start daardoor naar schatting € 500 meer dan een starter die voor 1 juli 2006 met urenverrekening startte. Als we rekenen over de eerste drie jaar is de besparing voor starters met inkomstenverrekening wel (€ 1.400) groter dan voor degenen met urenverrekening voor 1 juli 2006.

Verskil in uitkeringslasten door verschil in herinstroom

De herinstroom van starters die na 1 juli 2006 met urenverrekening zijn gestart is groter dan die van starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart (zie Figuur 5.10). Dit levert een kostenpost op van € 800 gerekend over twee jaar en € 1.600 gerekend over drie jaar. Starters die met inkomstenverrekening zijn gestart stromen ongeveer even weinig opnieuw in de uitkering als starters die met urenverrekening zijn gestart voor 1 juli 2006. Er is wel een klein verschil in herinstroomkansen waardoor de uitkeringslasten van starters met inkomstenverrekening een fractie (€ 300 na twee jaar en € 500 na drie jaar) hoger zijn dan die van starters met urenverrekening voor 1 juli 2006.

Verskil in uitkeringslasten door verschil in korting op de uitkering

Bij starters met urenverrekening die voor 1 juli 2006 gestart zijn wordt een korting toegepast als gevolg van urenverrekening van 41% van de uitkering. Bij degenen die na 1 juli 2006 zijn gestart is dat 62%. Starters die voor 1 juli zijn gestart gaven dus aan twee dagen per week met het eigen bedrijf bezig te zijn en starters die na 1 juli 2006 zijn gestart drie dagen per week. Dat starters met urenverrekening meer uren zijn gaan opgeven kan het gevolg zijn van selectie: degenen die minder inkomsten verwachten kiezen voor de startersregeling, terwijl degenen die veel inkomsten verwachten voor de urenverrekening kiezen. Het kan ook komen door het grote aantal terugvorderingen als gevolg van het onderzoek van de UWV en de Belastingdienst naar de opgegeven uren (zie paragraaf 3.1). Daardoor zijn mogelijk de werkcoaches en de starters beter geïnformeerd over het aantal uren dat ze moeten opgeven en de risico's als ze te weinig uren opgeven.

De korting die is toegepast als gevolg van inkomstenverrekening hebben we niet kunnen berekenen. Wel weten we dat 57% van de starters met inkomstenverrekening geen winst heeft gemaakt in het eerste jaar (zie Tabel 4.13). Bij hen wordt dus geen korting toegepast. Bij de

starters met urenverrekening wordt de uitkering altijd gekort. De korting bij starters met inkomstenverrekening zal dus veel minder opleveren dan bij starters met urenverrekening.

Totaal

Per saldo zijn de uitkeringslasten van starters met urenverrekening na 1 juli 2006 naar schatting € 400 à €500 lager dan van starters met urenverrekening voor 1 juli 2006, als gevolg van een verschil in uitstroom- en herinstroomkansen. Ook de korting op de uitkering als gevolg van urenverrekening in de periode tussen start van het bedrijf en volledige uitstroom uit de uitkering is hoger voor starters die na 1 juli 2006 zijn gestart, waardoor de besparing op de uitkeringslasten nog toeneemt. Starters met inkomstenverrekening kosten naar schatting € 800 euro meer (over twee jaar) dan wel € 800 minder (over drie jaar) dan starters met urenverrekening voor 1 juli 2006. Dit is exclusief het verschil in de korting op de uitkering gedurende de start. Bij degenen die met inkomstenverrekening starten levert deze korting een kleinere besparing op dan bij degenen die met urenverrekening starten. Per saldo zullen de uitkeringslasten van degenen die starten met inkomstenverrekening wat hoger zijn dan van degenen die starten met urenverrekening voor 1 juli 2006, terwijl de uitkeringslasten van degenen die starten met urenverrekening wat lager zullen zijn. Het gaat om relatief zeer kleine verschillen (ten opzichte van de totale uitkeringslasten). Voor beide groepen samen kunnen we stellen dat de uitkeringslasten van starters na 1 juli 2006 nauwelijks verschillen van die van starters voor 1 juli 2006.

Besparing starters met startersregeling en starters met urenverrekening na 1 juli 2006, vanaf start bedrijf

We hebben ook de besparing berekend van starters die met de startersregeling zijn gestart ten opzichte van starters die na 1 juli 2006 met urenverrekening gestart zijn. Deze vergelijking wordt niet verstoord door een verschil in arbeidsmarktomstandigheden. Voordeel van deze vergelijking is dat we de besparing kunnen uitrekenen vanaf de start van het bedrijf. Als we niet kijken naar de besparing vanaf de instroom in de WW maar vanaf de start van het eigen bedrijf dan leveren starters met inkomstenverrekening ongeveer evenveel op als starters met urenverrekening. Onderstaande tabel laat dit zien. We zijn voor de berekeningen uitgegaan van de uitstroomcijfers in Figuur 5.4 en de herinstroomcijfers in Figuur 5.5.

Tabel 6.2 Verschil in uitkeringslasten vanaf start bedrijf tussen starter met inkomstenverrekening ten opzichte van starter met urenverrekening na 1 juli 2006 (in euro's per uitkeringsgerechtigde)

	Starters inkomstenverrekening na 1 juli 2006
Verschil door uitstroom	-700
Verschil door herinstroom	-1.500
Verschil door korting op uitkering tussen start en uitstroom	-2.300

Bron UWV, berekening SEO Economisch Onderzoek

Gemeten vanaf de start van het bedrijf zijn de uitkeringslasten van starters met inkomstenverrekening als gevolg van een hogere uitstroom na het eerste half jaar € 700 lager dan van starters met urenverrekening na 1 juli 2006. Ook de lagere herinstroom van starters met inkomstenverrekening levert een besparing op (van € 1.500). Per saldo zijn de uitkeringslasten

van starters met inkomstenverrekening lager dan die van starters met urenverrekening, wanneer we geen rekening houden met de korting op de uitkering als gevolg van uren- dan wel inkomstenverrekening. De lagere korting op de uitkering van starters met inkomstenverrekening levert echter een kostenpost op ten opzichte van starters met urenverrekening. Hoe groot deze is hebben we niet kunnen berekenen.

6.2 Effect op de uitvoeringskosten

De uitvoeringskosten voor starters bestaan uit de volgende posten:

- Begeleiding tijdens de oriëntatieperiode;
- Kosten van beoordeling ondernemingsplannen;
- Kosten van competentietest;
- Begeleiding tijdens de eerste zes maanden;
- Kosten van cursussen;
- Kosten van bezwaar en beroep.

In onderstaande tabel geven we een inschatting van de kosten van begeleiding, testen en cursussen en van de competentietest. Het aandeel starters dat gebruikmaakt van de verschillende voorzieningen is gebaseerd op de enquête onder starters. De kosten van begeleiding in het eerste half jaar zijn ook gebaseerd op de enquête. We hebben aan degenen die begeleiding hebben gekregen gevraagd hoe vaak ze een gesprek hebben gehad en hoe lang dat gesprek gemiddeld duurde. Van de kosten van de overige voorzieningen hebben we een inschatting gemaakt op basis van de interviews en de literatuur.

Uit de tabel blijkt dat na 1 juli 2006 het UWV meer begeleiding is gaan bieden aan starters. Zij maken vaker gebruik van voorzieningen die het UWV biedt. De kosten voor starters met inkomstenverrekening zijn hoger dan de kosten die voor starters met urenverrekening starten. Dit komt vooral door de beoordeling van het ondernemingsplan.

Naast de kosten voor begeleiding en cursussen zijn er de kosten voor bezwaar en beroep. Deze zijn voor degenen die voor 1 juli 2006 zijn gestart vermoedelijk hoger dan voor degenen die daarna zijn gestart. Er zijn immers een groot aantal rechtszaken die betrekking hebben op de starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart. Niet uitgesloten is echter dat ook voor de starters daarna rechtszaken zullen komen. Voor degenen die met de startersregeling starten verwachten we minder rechtszaken omdat de inkomstenkorting wordt gebaseerd op gegevens van de Belastingdienst en achteraf niet gecontroleerd wordt met door de starter opgegeven gegevens. Wel kunnen mensen bezwaar aantekenen als zij vinden niet goed voorgelicht te zijn door de werkcoach. Verder kunnen starters na de startperiode gebruik maken van urenverrekening, waardoor zij mogelijk ook worden geconfronteerd met terugvorderingen waarmee zij het niet eens zijn. We kunnen daarom geen inschatting maken van de kosten van bezwaar en beroep voor de drie groepen starters.

Tabel 6.3 Uitvoeringskosten in euro's per starter

	Starters urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters urenverrekening na 1 juli 2006	Starters inkomstenverreke- ning na 1 juli 2006
Begeleiding in de eerste zes maanden			
Aandeel starters met begeleiding *	5%	12%	24%
Kosten begeleiding*	124	131	149
Kosten begeleiding per starter	7	16	36
Begeleiding in de oriëntatieperiode			
Aandeel starters met begeleiding*	44%	45%	66%
Kosten begeleiding**	31	33	37
Kosten begeleiding per starter	14	15	25
Begeleiding bij opzetten onderneming door re-integratiebedrijf			
Aandeel starters met begeleiding*	13%	20%	19%
kosten begeleiding**	3.000	3.000	3.000
kosten per starter	65	100	95
Competentietest			
Aandeel met competentietest*	10%	27%	33%
Kosten competentietest**	50	50	50
kosten per starter	38	107	134
Beoordelen ondernemingsplan			
Aandeel met externe beoordeling ondernemingsplan**			40%
Kosten beoordeling**			1.500
Kosten per starter			600
Cursussen op kosten UWV			
Aandeel met cursus *	9%	12%	14%
Kosten cursus**	1.000	1.000	1.000
Kosten per starter	90	120	140
Totale kosten	214	358	1.030

Bron: *Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek/** inschatting op basis van interviews en literatuur

6.3 Overige effecten

De overige effecten bestaan uit effecten als gevolg van innovatie, effecten op de werking van markten en effecten op de productie en de werkgelegenheid.

Om met het laatste te beginnen, starters met inkomstenverrekening hebben het eerste jaar minder omzet en minder winst dan starters met urenverrekening. Wel zijn er meer starters als gevolg van de startersregeling. Een deel van deze starters zou echter, als zij niet gestart zouden zijn, een baan in loondienst hebben gevonden. Voorzover zij geen baan in loondienst zouden hebben gevonden zorgt de startersregeling voor een uitbreiding van het arbeidsaanbod en meer productie. Per saldo zou de startersregeling een klein positief effect kunnen hebben op de productie in Nederland.

Wat betreft het creëren van werkgelegenheid zijn er nauwelijks verschillen tussen starters met inkomstenverrekening en starters met urenverrekening. De meesten werken alleen en creëren geen extra werkgelegenheid.

De meeste starters geven aan dat ze veel concurrentie ondervinden. Dat betekent dat de markt waarin ze zijn toegetreden al competitief was. We verwachten daarom niet dat starters die vanuit de WW starten de werking van markten verbeteren. Er zijn ook geen verschillen tussen de starters met urenverrekening en starters met inkomstenverrekening.

De starters die starten vanuit de WW zijn ongeveer even innovatief als starters die niet vanuit de WW starten. Ook zijn de verschillen tussen starters met inkomstenverrekening en starters met urenverrekening klein. Ook hier verwachten we dus geen effecten van de startersregeling.

6.4 Conclusie

De uitkeringslasten van starters na 1 juli 2006 zijn ongeveer gelijk aan die van starters voor 1 juli 2006. De invoering van de startersregeling heeft niet geleid tot een lastenverzwaring noch tot een lastenbesparing.

De uitvoeringskosten voor de begeleiding van starters zijn na 1 juli 2006 hoger dan voor 1 juli 2006. Dit komt doordat het UWV sinds 2006 meer aandacht besteedt aan starters. De uitvoeringskosten voor starters met inkomstenverrekening zijn hoger dan voor starters met urenverrekening omdat zij aan een beoordeling worden onderworpen voordat zij gebruik mogen maken van de startersregeling.

De startersregeling heeft mogelijk een klein positief effect op het arbeidsaanbod en de productie.

7 Conclusie

In dit hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvragen op basis van de vorige hoofdstukken. We laten eerst de onderwerpen aan de orde komen waar het ministerie om gevraagd heeft. Vervolgens beantwoorden we de drie hoofdvragen.

Ontwikkeling van het aantal starters

Het aantal starters uit de WW is gestegen van 11.000 in 2005 en 2006 naar bijna 13.000 in 2007. Naar schatting is de helft tot driekwart van deze stijging (1.000 à 1.500 personen) toe te rekenen aan de startersregeling. In 2008 is het aantal starters gedaald naar 12.000. Bijna de helft van de starters maakt gebruik van de startersregeling.

De samenstelling van de groep starters

De samenstelling van de groep starters met inkomstenverrekening (de startersregeling) wijkt niet sterk af van de starters met urenverrekening. Beide groepen starters hebben een aantal kenmerken die hun kans op werk positief beïnvloeden, maar zij zijn ouder dan de gemiddelde WW'er, waardoor de kans op werk in loondienst daalt. Starters met inkomstenverrekening wijken alleen af van starters met urenverrekening wat betreft hun dagloon: degenen die gebruikmaken van de startersregeling hebben een veel hoger dagloon dan degenen die gebruikmaken van urenverrekening. De startersregeling trekt mensen met een hoger dagloon, mogelijk omdat zij dan minder te verliezen hebben dan wanneer zij gebruikmaken van urenverrekening. Mensen met een hoger dagloon hadden kennelijk een grotere verdien capaciteit toen zij nog werknemer waren. Hieraan liggen eigenschappen ten grondslag die mogelijk ook de slaagkans als ondernemer positief beïnvloeden. Het gaat dan om eigenschappen die we niet waarnemen in onze data, zoals sociale vaardigheden.

Gegevens over de bedrijven die zijn gestart

De bedrijven van starters met inkomstenverrekening wijken niet af van de bedrijven van starters met urenverrekening. Beide groepen starten vooral in de zakelijke dienstverlening. De bedrijven zijn even innovatief, ervaren evenveel concurrentie en hebben even vaak personeel in dienst. Starters met inkomstenverrekening besteden in het eerste jaar meer tijd aan hun bedrijf dan starters met urenverrekening. Desondanks hebben zij in het eerste jaar minder omzet en maken zij in het eerste jaar minder vaak winst. In het tweede jaar na de start zijn de verschillen tussen starters met inkomstenverrekening en starters met urenverrekening kleiner, zowel wat betreft tijdsinvestering als wat betreft de omzet en winst, maar niet verdwenen. De overlevingskansen van beide groepen zijn hoog (88%).

De uitvoeringspraktijk en ervaringen met de startersregeling

UWV begeleidt werklozen primair naar loondienst omdat dat meestal de kortste weg naar werk is. Er wordt pas op de mogelijkheid om te starten gewezen als het niet lukt om een baan in loondienst te vinden. Het initiatief voor het starten van een onderneming komt daardoor meestal

vanuit de WW'er. Ongeveer 40% van de starters begint met het eigen bedrijf op het moment dat zij de WW-uitkering aanvragen.

De wijze waarop inkomsten worden verrekend met de uitkering is voor veel starters onduidelijk. Van de starters die met inkomstenverrekening zijn gestart vindt 41% het enigszins (18%) tot volledig (23%) onduidelijk hoeveel van de inkomsten achteraf verrekend wordt. Er is vooral veel onduidelijkheid over de verrekening van het inkomen dat na de startperiode wordt verdiend.

Starters die na 1 juli 2006 zijn gestart krijgen meer begeleiding en zijn daar ook meer tevreden over dan starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart. Dat geldt zowel voor degenen die met urenverrekening starten als degenen die met de startersregeling. Wel noemen veel starters als probleem dat de werkcoaches van het UWV weinig weten over het opzetten van een eigen bedrijf. Werkcoaches vinden dat zelf ook. Zij pleiten voor gespecialiseerde begeleiders voor starters. Verder noemen starters het een probleem dat zij tijdens de oriëntatieperiode geen klanten mogen werven. Dat zou een vliegende start mogelijk maken.

Medewerkers van het UWV beoordelen de startersregeling positief. De regeling geeft de mogelijkheid aan mensen om te beginnen als zelfstandige en zo uit de WW te raken. Vooral het behoud van inkomen tijdens de start wordt als positief gezien. Van de starters met inkomstenverrekening zegt 29% anders zeker of waarschijnlijk niet gestart te zijn als zelfstandige. Als belangrijkste probleem met de startersregeling zien medewerkers van het UWV de lange periode eer men aan terugbetaling begint en de onzekerheid over het terug te betalen bedrag. Ook de starters zelf vinden dit een groot probleem. Enkele starters vinden het bovendien oneerlijk dat het inkomen dat na de startperiode wordt verdiend verrekend wordt met de uitkering in de startperiode.

De uitstroom en herinstroom in de WW van starters

De uitstroom uit de WW van starters met inkomstenverrekening ligt het eerste half jaar lager en na het eerste half jaar hoger dan die van starters met urenverrekening. Twee jaar na instroom in de uitkering is de uitstroom van starters met inkomstenverrekening hoger dan van starters met urenverrekening. Starters met inkomstenverrekening komen minder vaak weer terug in de uitkering dan starters met urenverrekening na 1 juli 2006 en even vaak als starters die zijn gestart met urenverrekening voor 1 juli 2006.

De besparing op de uitkering als gevolg van de startersregeling

De uitkeringslasten van starters na 1 juli 2006 zijn ongeveer gelijk aan die van starters voor 1 juli 2006. De invoering van de startersregeling heeft naar schatting niet geleid tot een noemenswaardige lastenverzwaring of lastenbesparing.

De uitvoeringskosten van de startersregeling

De uitvoeringskosten voor de begeleiding van starters zijn na 1 juli 2006 hoger dan voor 1 juli 2006. Dit komt doordat het UWV sinds 2006 meer aandacht besteedt aan starters. De uitvoeringskosten voor starters met inkomstenverrekening zijn hoger dan voor starters met

urenverrekening omdat zij aan een beoordeling worden onderworpen voordat zij gebruik mogen maken van de startersregeling.

Beantwoording onderzoeksvragen

Draagt de regeling bij aan uitstroom uit de uitkering?

De regeling zorgt voor een tragere uitstroom in het eerste half jaar en een snellere uitstroom in de periode daarna ten opzichte van starters met urenverrekening. Twee jaar na instroom in de uitkering zijn degenen die met de startersregeling zijn gestart vaker uitgestroomd dan degenen die met urenverrekening zijn gestart.

Draagt de regeling bij aan stimulering van het ondernemerschap?

Ja, de regeling leidt tot naar schatting 1.000 à 1.500 extra starters per jaar.

Welke (externe) effecten heeft de regeling in de praktijk?

De startersregeling heeft mogelijk een klein positief effect op het arbeidsaanbod en de productie.

8 Evaluatie en beleidsopties

De startersregeling

De effecten van de startersregeling stemmen grotendeels overeen met de effecten die we vooraf verwachtten. Als gevolg van de regeling zijn meer WW'ers gestart met een eigen bedrijf. Dit spoort met onze eerste hypothese (zie blz 2). De uitstroomkans uit de WW van starters met de startersregeling is de eerste zes maanden lager dan die van starters met urenverrekening. De omzet en winst die ze maken in het eerste jaar is ook lager dan van starters met urenverrekening. Dit spoort met onze hypothese 3 dat starters met de startersregeling minder risico lopen waardoor zij minder moeite doen om te slagen. Hoewel we het precieze bedrag van de inkomstenverrekening niet hebben kunnen berekenen is het zeer waarschijnlijk dat ook hypothese 4 klopt, dat de korting als gevolg van inkomstenverrekening lager is dan de korting als gevolg van urenverrekening. Hypothese 2 blijkt niet te kloppen. De hypothese was dat de startersregeling mensen zou trekken die minder slaagkans zouden hebben, omdat zij met de startersregeling minder risico lopen. De startersregeling trekt mensen met een hoog dagloon. Zij hebben veel te verliezen als zij met urenverrekening starten. Een hoog dagloon duidt op een grote verdien capaciteit, vermoedelijk als gevolg van gunstige eigenschappen, zoals goede sociale vaardigheden. Dat zij desondanks in de eerste zes maanden een lagere uitstroomkans hebben dan andere starters en minder winst maken kan mogelijk worden toegeschreven aan het gebrek aan prikkels om te slagen, doordat zij weinig risico lopen.

De vormgeving van de inkomstenverrekening heeft als voordeel dat deze niet fraudegevoelig is en ervoor zorgt dat starters geen risico lopen. Nadeel van de vormgeving is dat het erg lang duurt voordat starters weten hoeveel ze moeten terugbetalen. Zij ervaren de regeling als ingewikkeld waardoor zij zelf niet vooraf kunnen berekenen hoeveel ze moeten terugbetalen. Ook sluit de wijze van inkomstenverrekening niet aan bij de urenverrekening die na de eerste zes maanden van toepassing is. Dit komt doordat het inkomen over het gehele eerste jaar na de start wordt betrokken in de verrekening en niet alleen het inkomen in het eerste half jaar.

Samenvattend zien we de volgende voordelen van de huidige startersregeling.

- De regeling trekt een nieuwe groep starters met gunstige kenmerken;
- De regeling is weinig fraudegevoelig.

Als nadelen zien we:

- De wijze van inkomstenverrekening stimuleert niet om snel uit te stromen uit de uitkering.
- Het duurt erg lang voordat starters weten hoeveel ze moeten terugbetalen;
- De regeling is ingewikkeld;
- De regeling sluit niet aan bij urenverrekening na eerste zes maanden.

Het formuleren van beleidsopties is niet eenvoudig omdat de voordelen samenhangen met de nadelen. Dat de regeling ingewikkeld is en dat het lang duurt voordat starters weten waar ze aan toe zijn komt doordat gepoogd is de regeling niet fraudegevoelig te maken. Opties om de regeling eenvoudiger te maken zullen ook de fraudegevoeligheid vergroten. Een mogelijkheid is bijvoorbeeld om alleen de winst in het eerste half jaar te verrekenen en niet de winst over het

eerste jaar. Dit biedt starters echter mogelijkheden om te schuiven met kosten waardoor zij hun winst kunstmatig laag kunnen houden. Een andere mogelijkheid is het verrekenen van omzet in het eerste half jaar. Dit zal de starter zelf moeten opgeven en is lastig te controleren. Een groot voordeel van directe verrekening van omzet in de eerste zes maanden is dat er geen strijdigheid meer is tussen de systematiek die in het eerste half jaar geldt en de systematiek daarna.

Naast de afweging tussen ingewikkeldheid en fraudegevoeligheid moet ook een keuze worden gemaakt voor de mate van risico die de starter loopt en de prikkels die de regeling biedt om uit te stromen. Juist doordat de starter weinig risico loopt heeft hij weinig prikkels om uit te stromen of veel winst te maken in het eerste half jaar. Maar doordat de starter weinig risico loopt wordt ook een nieuwe groep starters getrokken. Dit effect zou teniet worden gedaan als meer risico en meer prikkels worden ingebouwd. Er is echter ook geen reden om het risico dat starters lopen nog te verkleinen door de startperiode te verlengen. De uitstroomkansen van starters in het eerste jaar zouden daardoor dalen.

De oriëntatieperiode

Doel van de oriëntatieperiode is dat starters zich kunnen voorbereiden op het ondernemerschap. Tijdens de oriëntatieperiode mogen geen werkzaamheden voor het bedrijf worden verricht, waaronder klantenwerving. Dit wordt gezien als werk, waardoor het recht op WW vervalt. Starters ervaren dit als probleem. Soms moeten zij wachten met de start van het bedrijf, bijvoorbeeld omdat zij op een vergunning wachten, maar zouden zij wel alvast klanten kunnen werven. Een oplossing hiervoor is starters die nog niet feitelijk van start kunnen wel toe te staan om tijdens de oriëntatieperiode klanten te werven.

De uitvoering door het UWV

Een knelpunt dat zowel de werkcoaches als de starters ervaren is dat het begeleiden van starters gespecialiseerde kennis vereist die niet bij alle werkcoaches voorhanden is. Het gaat om kennis over de regeling, kennis over fiscale aspecten van het eigen bedrijf en meer praktische kennis over het opstarten van een eigen bedrijf. De oplossing hiervoor is om starters te laten begeleiden door gespecialiseerde werkcoaches.

Literatuur

Bruins A. (2007). *Werkgelegenheid bij startende bedrijven*. EIM: Zoetermeer.

Groot I. & A. Houkes (2008) *Zelfstandig uit de bijstand. De kosten en baten van het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

IWI (2006) *Duurzaamheid uitstroom uit een Abw- en WW-uitkering. Verschillen tussen uitstroom naar Bedrijf en Loondienst*. Den Haag: Inspectie Werk en Inkomen.

Kocsis V., R.Lukach, B.Minne, V.Shestalova, N. Zubanov & H.van der Wiel (2009) *Relation entry, exit and productivity. An overview of recent theoretical and empirical literature*. Den Haag: CPB.

Snel, D.& J. Meijaard (2006), *Met ervaring aan de start*. Zoetermeer: EIM

Rosenbaum P. & D. Rubin (1983) *The central role of the propensity score in observational studies for causal effects*. *Biometrika* 70(1):41-55;

Velden J. van, C.Jansen, I. Vossen & E. van der Boom (2006). *Ondernemend de uitkering uit. Onderzoek naar het starten van een bedrijf vanuit een uitkeringssituatie*. Rotterdam: Ecorys.

Bijlage A Data UWV

Data

Alle berekeningen hebben plaatsgevonden op door het CBS beschikbaar gestelde microbestanden betreffende Zelfstandigen uit de WW 2002-2008IV welke afkomstig zijn van het CBS en van het UWV.

Het UWV heeft informatie over instroom in de WW in de periode 2002 t/m 2008 beschikbaar gesteld voor dit onderzoek. Deze gegevens zijn naar het CBS gestuurd. Het CBS heeft de burgerservicenummers omgezet in anonieme rin-nummer en vervolgens via de Remote Access faciliteit toegankelijk gemaakt voor gebruik vanaf de locatie van SEO Economisch Onderzoek. De aldus beschikbare dataset bevat 25 variabelen met de volgende betekenis:

1. Soort identificatiecode
2. Identificatienummer
3. Geslachtscode
4. Geboortedatum (JJJJMM)
5. Eerste WW dag (JJJJMMDD)
6. Begindatum sessie (JJJJMMDD)
7. Einddatum sessie corr (JJJJMMDD)
8. Soort WW registratie
9. Bedrijfssectorcode
10. Eerste dagloon WW (eurocenten)
11. Bedrag basis (eurocenten)
12. Bedrag gedeeltelijk beëindiging (korting urenverrekening) (eurocenten)
13. Bedrag gehele beëindiging (korting) (eurocenten)
14. Bedrag aftrek inkomstenkorting (korting) (eurocenten)
15. Bedrag bruto
16. Reden afsluiting
17. Geen uren opgave via werkbriefje
18. Uren korting inkomen uit arbeid
19. Zelfstandigen uren korting (voor en na 20060701)
20. Zelfstandigen nieuw (na 20060701) inkomsten korting
21. Zelfstandigen nieuw (na 20060701) uren korting
22. Uren korting overig
23. Eerste datum zelfstandigen regeling voor/na 20060701 (JJJJMMDD)
24. Eerste datum zelfstandigen regeling na 20060701 (JJJJMMDD)
25. Opleidingsniveau

Op het laagste niveau bestaat de dataset uit sessies. Een of meer sessies vormen een werkloosheidsperiode. Een individu kan een of meer werkloosheidsperiodes hebben. De aangeleverde dataset met werkloosheidsgegevens bevat 2 351 331 records c.q. sessies.

De UWV data zijn gekoppeld aan CBS data over persoonskenmerken en bijstandsuitkeringen in de periode 2002-2008.

Data bewerkingen

We hebben de dataset gecontroleerd op onvolkomenheden. Hieronder geven we per variabele het aantal ontbrekende waarnemingen aan en welke records we hebben verwijderd zijn.

1. Eerst verwijderen we personen (records) met een foutief rin-nummer (versleuteld softnummer), d.w.z. soort identificatiecode is niet "R".
 - Dit doet zich 3 173 keer voor.
2. Aantal onbekenden (code 9) op geslacht: 176 records
3. Aantal onbekend (code 999999) op geboortedatum (jjjjmm):147 records
4. Aantal foutieve geboortedata, d.w.z. geboortjaar voor 1900 of na 2000: 158 records
5. Aantal onbekend op eerste WW dag: 0 records
 - Verwijder alle WW records waarvan de eerste WW dag niet in de periode 1 januari 2002 tot en met 31 december 2008 valt. Dit doet zich 320 611 keer voor.
6. Aantal onbekend op aanvangdatum sessie: 0 records
 - We verwijderen alle WW records met een aanvangdatum na 31 december 2008. Dit doet zich 67 keer voor.
7. Aantal onbekend op einddatum sessie: 0 records. Alle records zonder einddatum of een einddatum na 31 december 2008 krijgen: 99999999 (jjjjmmdd) nog niet beëindigd).
 - We verwijderen alle WW records met een einddatum voor 1 januari 2002. Dit doet zich 5 keer voor.
 - Het aantal records dat niet beëindigd is voor 31 december 2008 is 166 350. Het aantal records waarbij de begindatum van een sessie ligt na de einddatum van die sessie doet zich 667 keer voor.
8. We bewaren alleen records met de aanduiding soort WW registratie is "ONT" (ontslagwerkloosheid: de relevante registraties).
 - Er zijn 31 604 records die hieraan niet voldoen.
9. Aantal onbekend op bedrijfssectorcode: 942 records
10. Het variabele WW dagloon in eurocenten. Daglonen onder de 1 euro en boven de 350 euro worden onbekend gemaakt. Het aantal onbekend op WW dagloon is nu :3 892 records
11. Bedrag basis (eurocenten): 0 ontbrekende records
12. Bedrag gedeeltelijk beëindiging (korting) (eurocenten): 0 ontbrekende records
13. Bedrag gehele beëindiging (korting) (eurocenten): 0 ontbrekende records
14. Bedrag aftrek wegens werk (korting) (eurocenten): 0 ontbrekende records
15. Bedrag bruto: 0 ontbrekende records
16. De variabele reden afsluiting kent een paar foutieve codes. Foutieve codes worden onbekend gemaakt en niet beëindigde sessies krijgen code 0. Het aantal onbekend op reden van afsluiting is nu:145 records
17. Geen uren opgave via werkbriefje: 0 ontbrekende records
18. Uren korting inkomen uit arbeid: 0 ontbrekende records
19. Zelfstandigen uren korting (voor en na 20060701): 0 ontbrekende records
20. Zelfstandigen nieuw (na 20060701) inkomsten korting: 0 ontbrekende records
21. Zelfstandigen nieuw (na 20060701) uren korting: 0 ontbrekende records
22. Uren korting overig: 0 ontbrekende records
23. De variabele eerste datum (jjjjmmdd) zelfstandigen regeling met uren verrekening. Datums buiten het interval 1 januari 2002 t/m 31 december 2008 worden op ontbrekend gezet. Dit

gebeurt 1 247 keer. In 13 080 gevallen lag deze startdatum niet tussen de aanvangsdatum en de einddatum van de sessie. Deze gevallen zijn ontbrekend gemaakt. “niet tussen” wil zeggen meer dan 15 dagen voor de aanvangsdatum. Indien minder dan 15 dagen voor de aanvangsdatum, dan is de startdatum op de aanvangsdatum gezet.

24. De variabele eerste datum (jjjmmdd) zelfstandigenregeling met inkomensverrekening. In 615 gevallen lag deze startdatum niet tussen de aanvangsdatum en de einddatum van de sessie. Deze gevallen zijn op ontbrekend gezet.
25. Aantal onbekend op opleidingsniveau: 9 621 records

Controleren we of er dubbele records zijn, d.w.z. of er records zijn die op alle variabelen identiek zijn, en verwijderen we een van de dubbele dan worden 46 records verwijderd. In principe zou nu de combinatie van persoonsnummer, eerste WW dag, aanvang WW sessie en einde WW sessie, ieder record eenduidig moeten identificeren. Waar dit niet het geval is worden at random records verwijderd tot er een uniek record over is. Dit gebeurt 21 992 keer. Opslaan geschoonde data in WW data 2002-2008 van het UWV: 1 973 166 sessies het betreft 1 663 847 WW periodes en 1 243 048 personen.

Tabel A.1 Samenvatting verwijderde records

Reden van verwijdering	Verwijderd	Resteren
Aangeleverde data		2 351 331
Foutief rin-nummer	3173	2 348 158
Eerste WW dag buiten interval	320611	2 027 547
Aanvangsdatum sessie na 20081231	67	2 027 480
Einddatum sessie voor 20020101	5	2 027 475
Soort WW registratie niet "ONT"	31604	1 995 871
Aanvangsdatum sessie na einddatum	667	1 995 204
Op alle velden identieke records	46	1 995 158
Niet uniek op identificatie kenmerken	21992	1 973 166

Het bestand is aangevuld met de volgende gegevens uit de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA):

- Burgerlijke staat
- Leeftijd jongste kind
- Aantal kinderen
- Land van herkomst
- 1^{ste} of 2^{de} generatie immigrant

Vervolgens hebben we records toegevoegd van personen die ook in de jaren 2002 t/m 2008 in de bijstand hebben gezeten. Het betreft 227.482 records (bijstandsgevallen). Deze bijstandsrecords liggen voor of na een WW periode afhankelijk van de datum van instroom in de bijstand. De gecombineerde einddataset WW_UWV_2002_2008_GBA_WWB bevat nu 2 200 648 records.

Matching methode

We willen de gemiddelde besparing per starter ten opzichte van niet starters. Om een zinvolle vergelijking te kunnen maken moeten de twee groepen vergelijkbare kenmerken hebben. Anders vergelijken we appels met peren. De groepen die wel en niet starten als zelfstandige maken we vergelijkbaar met behulp van matching. Bij het vergelijkbaar maken van de controlegroep en de startergroep matchen we op de zogenaamde propensity score. Hierbij maken we gebruik van een verklaringsmodel dat wordt geschat om de kans op starten te verklaren. Met dit model wordt op basis van kenmerken van een persoon een individuele kans om te starten berekend: de propensity

score. Vervolgens wordt bij elke starter een niet starter die dezelfde kans had om te starten (dezelfde propensity score) gezocht, maar dat niet gedaan heeft. Deze methode blijkt even goede resultaten op te leveren als matching op de afzonderlijke kenmerken (zie P.R. Rosenbaum & D.B. Rubin (1983)).

In het verklaringmodel wordt er ook voor gezorgd dat de startergroep en de controlegroep ook qua instroom jaar vergelijkbaar zijn door de variabele jaar/maand van instroom in de WW op te nemen. Zo kunnen conjunctuureffecten worden uitgesloten.

We hebben deze methode uitgevoerd in Stata met behulp van de procedure 'psmatch2', hierbij hebben we gekozen voor een-op-een matching zonder teuglegging. Dus bij iedere starter zoeken we uit de niet-starters, waarvan we heel veel hebben, een die het meeste op lijkt op de starter. De geselecteerde niet-starter kan niet meer aan een andere starter worden gekoppeld. Is de starter zo'n extreem persoon dat er geen niet-starter kan worden gevonden, dan wordt de starter verwijderd.

Resultaten

In de volgende tabel staat de logit schatting van de kans op een van de drie te onderscheiden starters. Met behulp van deze schatting wordt de propensity score berekend en worden werklozen uit de groep niet starters gematched aan een starter. In de daarop volgende tabel wordt het resultaat getoond van de matching op een aantal persoonskenmerken.

Tabel A.2 Schattingsresultaten kans op starten (de propensity score) (Logit-model)

	Urenverrekening voor 1 juli 2006	Urenverrekening na 1 juli 2006	Inkomenverrekeni ng na 1 juli 2006
Intercept (constante)	-7.50	-5.54	-12.10
Man (referentie)	--	--	--
Vrouw	-0.27	-0.01*	-0.08
t/m 24 jaar (referentie)	--	--	--
25-29 jaar	0.65	0.54	0.66
30-34 jaar	1.08	0.91	1.32
35-39 jaar	1.28	1.15	1.51
40-44 jaar	1.36	1.22	1.53
45-49 jaar	1.42	1.31	1.49
50-54 jaar	1.44	1.35	1.44
55-59 jaar	0.98	1.24	1.03
60-64 jaar	0.60	1.06	0.12*
Ongehuwd/niet samenwonend (referentie)	--	--	--
Gehuwd/samenwonend	0.14	0.03*	0.07
jongste kind niet <= 12 jaar (referentie)	--	--	--
Jongste kind <= 12 jaar	0.29	0.24	0.36
Basisonderwijs (referentie)	--	--	--
VMBo	0.41	0.08*	0.18
MBo / HAVo / VWo	0.85	0.35	0.44
HBo / bachelor	1.42	0.95	0.80
Wo / master	1.67	1.25	0.82
Opleidingsniveau onbekend	0.58	-0.49	-2.28
Autochtoon (referentie)	--	--	--
Marokkaan	-0.86	-0.89	-0.94
Turk	-0.64	-0.70	-0.68
Surinamer	-0.62	-0.63	-0.58
Antilliaan	-0.77	-0.55	-0.63
Overig niet westers allochtoon	-0.68	-0.64	-0.72
Westers allochtoon	-0.19	-0.12	-0.16
Industrie	-0.09*	0.05*	0.19
Reparatie consumentenartikelen	0.08*	0.18	0.56
HoReCa	0.01*	0.10*	0.38
Vervoer & opslag	-0.21	0.03*	0.18
Financiële instellingen	0.05*	0.07*	0.27
Zakelijke diensten	0.10	0.08*	0.25
Openbaar bestuur	-2.65	-0.51	-1.17
Overige dienstverlening	-0.08*	0.41	0.30
Gezondheids- en welzijnszorg	0.57	0.67	.021
Overige bedrijven (referentie)	--	--	--
Bedrijfssector onbekend	-0.91*	0.13*	-0.60*
Ln(dagloon WW)	0.44	0.04*	1.53
Instroom in de WW (jaar/maand)	0.07	0.003*	-0.06
Niet eerder werkloos geweest (referentie)	--	--	--
Eerder werkloos geweest	-0.45	-0.42	-0.59
Niet eerder in bijstand gezeten (referentie)	--	--	--
Eerder in de bijstand gezeten	-0.38	-0.40	-0.56
Fractie starters	0.03	0.02	0.02
Aantal waarnemingen	946.374	561.448	562.208
Pseudo R ²	0.11	0.05	0.13

*niet significant op 1% niveau, alle overige coëfficiënten zijn significant op 1% niveau

Tabel A.3 Kenmerken gematchte groepen

	Urenverrekening voor 1 juli 2006		Urenverrekening na 1 juli 2006		Inkomerverrekening na 1 juli 2006	
	niet Starter	Starter	niet Starter	Starter	niet Starter	Starter
				%		
Mannen	64.5	65.6	49.8	50.7	65.0	65.8
Vrouwen	35.5	34.4	50.2	49.3	35.0	34.2
t/m 24 jaar	3.4	3.3	3.5	3.2	1.5	1.3
25-29 jaar	9.0	9.4	7.7	7.8	4.7	5.1
30-34 jaar	18.3	18.1	13.0	12.6	14.0	13.8
35-39 jaar	20.1	19.7	18.2	17.9	22.4	21.6
40-44 jaar	17.8	17.7	17.3	17.8	21.3	20.9
45-49 jaar	14.7	14.1	16.5	16.5	17.4	17.2
50-54 jaar	10.8	10.8	13.6	13.2	12.0	12.6
55-59 jaar	5.3	5.9	8.2	8.7	5.9	6.8
60-64 jaar	0.8	0.9	2.1	2.1	0.7	0.8
Ongehuwd/niet samenwonend	47.2	46.6	51.1	50.4	47.5	46.4
Gehuwd/samenwonend	52.8	53.4	48.9	49.6	52.5	53.6
jongste kind niet <= 12 jaar	62.5	63.2	64.7	65.3	58.9	59.7
Jongste kind <= 12 jaar	37.5	36.8	35.3	34.7	41.1	40.3
Basisonderwijs	1.9	1.8	6.2	5.8	3.8	4.0
VMBo	11.1	11.1	14.1	13.9	11.3	11.3
MBo / HAVo / VWo	37.9	38.7	37.1	38.2	40.2	39.9
HBo / bachelor	30.9	31.3	27.7	27.9	30.6	31.1
Wo / master	18.2	17.1	14.9	14.2	14.1	13.6
Autochtoon	81.0	81.2	79.1	80.0	81.7	81.9
Marokkaan	1.0	0.9	1.1	1.1	0.9	0.8
Turk	1.5	1.6	2.2	1.8	1.8	1.7
Surinamer	1.9	1.8	1.8	1.9	1.9	1.8
Antilliaan	0.7	0.6	0.7	0.8	0.6	0.7
Overig niet westers allochtoon	2.4	2.4	2.8	2.8	2.2	2.1
Westers allochtoon	11.5	11.5	12.3	11.7	11.1	11.0
Industrie	15.8	16.6	11.6	12.1	15.5	15.5
Reparatie consumentenart.	17.2	17.3	16.2	16.0	19.6	20.0
HoReCa	2.7	2.6	2.8	2.8	2.5	2.3
Vervoer & opslag	5.4	5.4	4.2	4.3	5.1	5.2
Financiële instellingen	2.4	2.4	2.8	2.9	4.8	4.4
Zakelijke diensten	39.3	40.0	31.4	32.1	32.1	33.2
Openbaar bestuur	0.8	0.6	5.0	4.9	2.0	2.0
Gezondheids- en welzijnszorg	9.7	9.1	17.5	16.5	11.1	10.5
Overige dienstverlening	4.6	3.9	4.6	4.4	2.7	2.5
Overige bedrijven	2.2	2.1	3.9	3.9	4.6	4.4
Instroom in WW in 2002	22.8	23.1				
Instroom in WW in 2003	29.5	30.6				
Instroom in WW in 2004	32.0	31.5				
Instroom in WW in 2005	15.6	14.8				
Instroom in WW in 2006			37.7	34.5	38.3	33.2
Instroom in WW in 2007			31.7	38.5	30.9	40.6
Instroom in WW in 2008			30.5	27.0	30.8	26.2
Niet eerder werkloos geweest	88.1	88.9	67.9	68.0	73.1	72.4
Eerder werkloos geweest	11.9	11.1	32.1	32.0	26.9	27.6
Niet eerder in bijstand gezeten	98.2	98.3	94.4	94.7	97.3	97.4
Eerder in de bijstand gezeten	1.8	1.7	5.6	5.3	2.7	2.6
Totaal	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Aantal waarnemingen	28.628	28.626	11.185	11.185	11.794	11.802

Bijlage B Enquête starters

De groep starters waaronder de enquête is uitgezet is opgesplitst in starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart op basis van de urenverrekening, starters die na 1 juli 2006 zijn gestart op basis van de urenverrekening en starters die zijn gestart op basis van de startersregeling. Iedere groep krijgt een vragenlijst met daarin vragen over de volgende onderwerpen:

- Uw situatie
- Uw onderneming
- De regeling waarvan u gebruik heeft gemaakt
- De oriëntatieperiode
- Uw ervaringen met het UWV
- Persoonskenmerken

Voor de drie groepen is de vragenlijst gelijk met uitzondering van het deel dat gaat over de regeling op basis waarvan men is gestart.

De enquête is uitgezet onder ruim 11.000 starters die vanuit een WW-uitkering zijn gestart in de periode van 2002 - 2008. Zij kregen een brief van het UWV met daarin de door SEO verstrekte inloggegevens.

Respons

De respons op de enquête over de urenverrekening voor starters die gestart waren voor 1 juli 2006 ligt op 18%. Totaal reageerden er 641 starters op deze enquête. Ongeveer 20% van de uitgenodigde starters (693 starters) die na 1 juli 2006 zijn gestart op basis van de urenverrekening heeft de enquête ingevuld. De respons op de enquête over de startersregeling lag het hoogst. 1329 starters met de startersregeling hebben de enquête ingevuld.

De respons van de enquête over de urenverrekening lager dan de voor de startersregeling. Mogelijk ligt de oorzaak hiervan in het feit dat starters vanuit de urenverrekening moeilijk identificeerbaar zijn in het persoonsgegevensbestand van het UWV. De startersregeling kent een duidelijke aanvraag en wordt apart geregistreerd. Tijdens de looptijd van de enquête is gebleken dat er mensen uitgenodigd waren voor de enquête terwijl men nooit zelfstandige is geweest of initiatieven daartoe hadden ontplooid. Deze mensen hebben de enquête niet ingevuld.

Alvorens tot een bruikbare dataset te komen hebben we de volgende bewerkingen uitgevoerd. Allereerst hebben we de records uit de dataset gehaald door middel van de controlevraag of men gestart is als zelfstandige vanuit een WW-uitkering. Er blijkt een vrij groot deel van de respondenten niet gestart te zijn als zelfstandige vanuit een WW-uitkering. Dit komt voornamelijk voor bij de starters met urenverrekening. De oorzaak hiervan is dat tot de groep starters met urenverrekening ook mensen bevat die reeds voor de WW-periode een bedrijf hadden of zzp-er waren naast hun baan in loondienst. Toen men werkloos werd (vanuit hun baan in loondienst) heeft men een WW-uitkering aangevraagd. Tijdens die periode heeft men hun zelfstandigenbestaan verder uitgebreid op basis van de urenverrekening. Feit is echter dat men niet is gestart vanuit de WW. Men was immers al zelfstandige op het moment dat men de WW-uitkering aanvroeg.

De tweede databewerking betreft de controle op de datum van de start als zelfstandige met de datum van de betreffende vragenlijst. Starters die bijvoorbeeld de enquête invullen over de startersregeling, maar aangeven dat men voor 1 juli 2006 is gestart worden niet meegenomen in de analyse. In Tabel B.1 staan de precieze aantallen van deze correctie.

De derde bewerking op de data betreft controle op de persoonsgegevens. Dit zijn de variabelen geboortjaar, burgerlijke staat, geslacht, postcode en opleiding. Wanneer men een van deze vragen niet heeft ingevuld worden de antwoorden niet meegenomen in de dataset.

De laatste correctie is alleen uitgevoerd op de starters die na 1 juli 2006 zijn gestart op basis van de urenverrekening. Uit de open vraag aan het einde van de enquête blijkt dat 62 starters niet op basis van de urenverrekening zijn gestart, maar op basis van de startersregeling. De groep hoort dus bij de enquête over de startersregeling. Zij worden echter uitgesloten in de analyse over de regeling. De antwoorden van deze groep tellen wel mee in de vragen overige onderdelen.

De totaal bruikbare respons komt dan uiteindelijk uit op: 393 starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart op basis van de urenverrekening, 332 starters die voor 1 juli 2006 zijn gestart op basis van de urenverrekening en tenslotte 1223 starters op basis van de startersregeling.

Tabel B.1 Databewerking enquête

	Starters met urenverrekening voor 1 juli 2006	Starters met urenverrekening na 1 juli 2006	Starters met inkomstenverrekening
Uitnodiging gekregen	3478	3492	4331
Respons	641	693	1329
Niet gestart vanuit WW	122	178	57
Datum van start klopt niet regeling	52	62	35
Ontbreken persoonskenmerken	74	59	76
Respons voor correctie	393	394	1161
Correctie		-62	+62
Totaal bruikbare respons	393	332	1223

Bron: Enquête onder starters, SEO Economisch Onderzoek

Representativiteit respons

In Tabel B.2 vergelijken we de kenmerken van starters uit de enquête en de starters uit de gegevens van het UWV. De bruikbare respons bestaat ongeveer uit één derde vrouwen en twee derde mannen. Dit geldt zowel voor de urenverrekening als voor de startersregeling. In de dataset van het UWV is deze verhouding ongeveer hetzelfde.

De hoogst genoten opleiding is voor de meeste respondenten een Hbo opleiding. Ongeveer 37% á 38% van de respondenten heeft een Hbo diploma. De daaropvolgende groep starters heeft ofwel een Mbo opleiding ofwel een Wo opleiding gehad. Beide groepen zijn evenredig in de data vertegenwoordigd.

Uit de gegevens van het UWV blijkt echter dat het gemiddelde opleidingsniveau van een starter lager ligt dan de starters uit de enquête. De meeste starters hebben volgens het UWV een Mbo/Havo/VWO opleiding.

Tevens ligt de gemiddelde leeftijd in de enquête vrij hoog. Starters vanuit een WW-uitkering zijn gemiddeld genomen 46-47 jaar oud, terwijl in de UWV data de gemiddelde leeftijd 42 jaar is.

Hieruit kunnen we concluderen dat de steekproef voor de enquête niet representatief is op leeftijd en opleidingsniveau. In de enquête zijn de hoog opgeleiden en de oudere starters oververtegenwoordigd. Een oorzaak hiervan zou kunnen liggen in het feit dat de enquête alleen via internet toegankelijk was en dat de enquête gehouden is tijdens de vakantieperiode. De wat jongere starters zijn vaker door hun gezinssituatie gebonden aan de vakantie periode en dus niet bereikbaar voor de enquête. Tevens zou het kunnen zijn dat de lager opgeleide starters minder gemakkelijk hun weg op het internet konden vinden.

Tabel B.2 Representativiteit van de respons

	Starters met urenverrekening voor 1 juli 2006		Starters met urenverrekening na 1 juli 2006		Starters met inkomstenverrekening	
	UWV	Enquête	UWV	Enquête	UWV	Enquête
Geslacht						
Man	66%	70%	52%	64%	67%	67%
Vrouw	34%	30%	48%	36%	33%	33%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Opleiding						
basisonderwijs	2%	6%	6%	7%	4%	4%
VMBO	11%	8%	14%	11%	11%	13%
Mbo/Havo/VWO	39%	23%	37%	24%	40%	28%
Hbo/Bachelor	30%	38%	28%	39%	31%	38%
Wo/Master	18%	24%	15%	19%	14%	18%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Leeftijd						
t/m 24 jr	1%	0%	3%	1%	3%	0%
25 – 34 jr.	17%	5%	18%	6%	26%	6%
35 – 44 jr.	41%	28%	35%	27%	38%	29%
45 – 54 jr.	33%	38%	32%	41%	25%	41%
55 - 60 jr.	7%	20%	9%	19%	6%	18%
60 jr. en ouder	1%	9%	2%	7%	1%	6%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Gem. leeftijd	40	46	43	47	42	47
N =	28613	393	12655	332	13732	1223

Bron: Enquête onder starters & UWV/CBS, bewerking SEO Economisch Onderzoek



seo economisch onderzoek

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