

Bbz 2004: uit het startblok

Eindrapport

Opdrachtgever: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Rotterdam, april 2011



Bbz 2004: uit het startblok

Eindrapport

Opdrachtgever: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Dr. Martin van der Ende
Dr. Margaret Chotkowski
Dr. Nick van der Lijn
Drs. Vincent Thio

Rotterdam, april 2011

Over Ecorys

Met ons werk willen we een zinvolle bijdrage leveren aan maatschappelijke thema's. Wij bieden wereldwijd onderzoek, advies en projectmanagement en zijn gespecialiseerd in economische, maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkeling. We richten ons met name op complexe markt-, beleids- en managementvraagstukken en bieden opdrachtgevers in de publieke, private en not-for-profit sectoren een uniek perspectief en hoogwaardige oplossingen. We zijn trots op onze 80-jarige bedrijfsgeschiedenis. Onze belangrijkste werkgebieden zijn: economie en concurrentiekracht; regio's, steden en vastgoed; energie en water; transport en mobiliteit; sociaal beleid, bestuur, onderwijs, en gezondheidszorg. Wij hechten grote waarde aan onze onafhankelijkheid, integriteit en samenwerkingspartners. Ecorys-medewerkers zijn betrokken experts met ruime ervaring in de academische wereld en adviespraktijk, die hun kennis en best practices binnen het bedrijf en met internationale samenwerkingspartners delen.

Ecorys Nederland hecht aan een duurzame bedrijfsvoering. Daarom printen wij standaard op FSC-gecertificeerd papier.

ECORYS Nederland BV
Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam

Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com
K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl

Ecorys Arbeid & Sociaal Beleid
T 010 453 88 05
F 010 453 88 34

Inhoudsopgave

Voorwoord	7
Samenvatting en conclusies	9
1 Doel en opzet onderzoek	19
1.1 Bbz 2004 voor starters	19
1.2 Doel en centrale onderzoeksvraag	19
1.3 Onderzoeksvragen	20
1.4 Opzet onderzoek	21
1.4.1 Onderzoek naar levensvatbaarheid	22
1.4.2 Vormen van bijstand	22
2 Aanpak onderzoek	25
2.1 Inleiding	25
2.2 CBS analyse	25
2.2.1 Benutte statistieken van het CBS	25
2.2.2 Bepaling aanvang Bbz voor starters met CBS gegevens	25
2.2.3 Verloop van lening voor bedrijfskapitaal met CBS gegevens	26
2.2.4 Verloop van bijstand voor levensonderhoud met CBS gegevens	26
2.3 Interviews met bij de uitvoering betrokken partijen en dossieronderzoek	27
2.4 Interviews met Bbz starters en prestarters	29
3 Doel en doelgroep Bbz voor starters	31
3.1 Inleiding	31
3.2 Doel Bbz voor starters	31
3.3 Promotie en kennisname van het Bbz voor starters	33
3.4 Kenmerken van Bbz-starters	34
3.5 Conclusies	36
4 Intake en selectie	37
4.1 Inleiding	37
4.2 Aantal intakegesprekken en doorstroom naar voorbereidingsfase	37
4.3 Voorlichting over het Bbz	38
4.4 Criteria voor toelating tot de voorbereidingsfase	39
4.5 Conclusies	41
5 Voorbereidingsfase	43
5.1 Inleiding	43
5.2 Duur van voorbereidingsfase	43
5.3 Vormen van ondersteuning in de voorbereidingsfase	44
5.4 Mening prestarters en starters over begeleiding tijdens de voorbereiding	46
5.5 Uitkomsten groepsgesprek	47
5.6 Conclusies	47
6 Onderzoek naar levensvatbaarheid	49
6.1 Inleiding	49

6.2	Aspecten van het onderzoek naar levensvatbaarheid	49
6.3	Advies en beslissing over levensvatbaarheid	51
6.4	Vergelijking met beoordeling door banken	52
6.5	Doorlooptijd advies en beschikking over levensvatbaarheid	53
6.6	Mening van aanvragers over het onderzoek naar levensvatbaarheid	53
6.7	Conclusies	55
7	Financiering	57
7.1	Inleiding	57
7.2	Procedure bij financiering	57
7.3	Kenmerken Bbz-starters naar vorm van bijstand	58
7.4	Bestaande schulden	61
7.5	Andere bronnen van financiering	62
7.6	Conclusie	62
8	Begeleiding en nazorg na start	63
8.1	Inleiding	63
8.2	Rol van de coach na de start van de onderneming	63
8.3	Mening van starters over coach na de start	64
8.4	Mening van starters over contacten met de gemeente na de start	65
8.5	Conclusies	66
9	Verder verloop starterfase	67
9.1	Inleiding	67
9.2	Wijze van toekenning en verrekening bijstand	67
9.3	Wijze van aflossing lening voor bedrijfskapitaal	69
9.4	Conclusies	70
10	Bijdrage Bbz aan ondernemerschap en duurzame uitstroom uit de uitkering	71
10.1	Inleiding	71
10.2	Bbz en reguliere ondernemers	71
10.3	Uitstroom en duurzame uitstroom uit de uitkering	73
10.4	Vergelijking duurzame uitstroom tussen Bbz en Wwb algemeen	75
10.5	Conclusies	78
11	Kosten en baten overzicht	81
11.1	Inleiding	81
11.2	Vergelijking uitkeringslasten Bbz-starters en Wwb	81
11.3	Aflossing lening voor bedrijfskapitaal	83
11.4	Kosten en baten overzicht	85
11.5	Overige effecten	89
11.6	Conclusies	90
	Bijlage A: Berekening besparing uitkeringslast	93
12	Bijlage 1: Dossierformat	97

13	Bijlage 2: Vragenlijsten interviews	99
14	Bijlage 3: Vragenlijst telefonische enquête	105
15	Bijlage 4: protocol groepsgesprek	117

Voorwoord

Voor u ligt het rapport van Ecorys dat de uitkomsten beschrijft van ons onderzoek naar de effecten van het Bbz 2004 voor starters. Het rapport is echter mede tot stand gekomen dankzij de inbreng van vele anderen, die ik bij deze wil bedanken, mede namens de onderzoekers.

Allereerst spreek ik mijn dankwoord uit voor de begeleiding, de betrokkenheid en het geduld van de begeleidingscommissie. De begeleidingscommissie bestond uit medewerkers van de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Economie, Landbouw & Innovatie. Daarnaast was er een klankbordgroep die bestond uit de heer Van den Hoogenband van de gemeente Den Haag, mevrouw De Rijk van de gemeente Amsterdam, mevrouw Wouters van de gemeente Arnhem en de heer Slootweg van Divosa. Wij hebben dankbaar gebruik gemaakt van de grondige materie- en praktijkkennis die zij in meerdere besprekingen met ons deelden. De inbreng van begeleidingsgroep en klankbordgroep heeft ons in staat gesteld om op basis van de beschikbare gegevens meer genuanceerde of juist trefzekere conclusies te trekken.

Ook dank ik de onderzochte gemeenten voor het vaak drie uur durende interview, de voorbereiding ervan en de assistentie bij het dossieronderzoek. Ook de coaches, adviesbureaus, bankiers, de Bbz-starters en in het bijzonder de Bbz-starters die deelnamen aan het groepsgesprek danken wij voor hun antwoorden, maar meer nog voor hun toevoegingen over hun ervaringen met het Bbz. Ook de adviezen van het CBS over het gebruik van hun gegevens hebben bijgedragen aan de kwaliteit van het onderzoek. Naast de auteurs hebben ook Rogier van Toor en Erwin Hazebroek van Ecorys meegewerkt aan het onderzoek, met respectievelijk het regelen en afnemen van interviews.

Martin van der Ende,
Projectleider Ecorys.

Samenvatting en conclusies

Inleiding

In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft Ecorys de relatie tussen de uitvoeringspraktijk van het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz) 2004 en de duurzame uitstroom uit de uitkering onderzocht. Het Bbz 2004 bevat regelingen voor verschillende groepen zelfstandigen. Het onderzoek dat in dit rapport wordt beschreven, heeft betrekking op de doelgroep van startende ondernemers.

In dit rapport onderzoeken wij in hoeverre de Bbz-regeling voor starters bijdraagt aan uitstroom en duurzame uitstroom uit de uitkering. Ook vatten wij de uitvoeringspraktijk samen en leggen wij een relatie tussen de uitvoeringspraktijk en de effectiviteit van het Bbz voor starters. Tenslotte hebben wij de netto kosteneffectiviteit van het Bbz voor starters onderzocht: hoe is de verhouding tussen alle aan het Bbz voor starters verbonden kosten en de inkomsten, in de zin van lagere uitkeringen en hogere belastinginkomsten in het geval van uitstroom?

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, is een mix van gegevens verzameld om het Bbz voor starters van verschillende kanten te belichten:

- CBS gegevens van 2004-2008 van alle 7.944 personen in Nederland die in die periode met het Bbz een onderneming zijn gestart (Bijstandsuitkeringstatistiek, Bijstandsdebiteurenstatistiek);
- 28 interviews met partijen die bij de uitvoering van het Bbz betrokken zijn;
- cijfers die tijdens of kort na de interviews zijn aangedragen;
- een analyse van 50 dossiers bij 10 gemeenten (5 per gemeente);
- een telefonische enquête onder 85 starters en prestarters;
- een groepsgesprek met 4 starters.

De cijfers van het CBS zijn gebaseerd op de administratieve gegevens die gemeenten maandelijks aan het CBS leveren, en zijn het meest betrouwbaar. De CBS gegevens sinds de invoering van het Bbz 2004 liepen op het moment van onderzoek tot en met het jaargang 2008. Het zwaartepunt van de onderzoeksperiode ligt daarom bij de jaren 2004-2008. De interviews en de dossieranalyse hadden tot doel om de aanpak van gemeenten en verschillen tussen gemeenten te typeren. De telefonische enquête had tot doel om een indicatie te geven van de ervaringen van starters die een traject richting ondernemerschap (met behulp van het Bbz) hebben gevolgd. Het groepsgesprek met de starters had tot doel om bepaalde uitkomsten van de telefonische enquête uit te diepen.

Keuze controlegroep

Om te onderzoeken of het Bbz bijdraagt aan uitstroom en duurzame uitstroom uit de uitkering, moeten de resultaten van het Bbz worden vergeleken met een alternatief: wat zouden de uitkomsten zijn als het Bbz er niet was geweest? Alleen als de uitkomsten (met name de uitstroom uit de uitkering) van het Bbz gunstig zijn ten opzichte van de uitkomsten onder het alternatief kan van een positief effect van het Bbz worden gesproken. De keuze van het alternatief is dus van invloed op de conclusies en moet zorgvuldig gebeuren. De keuze voor het alternatief wordt bepaald door drie factoren:

1. de doelgroep van het Bbz;
2. het alternatieve scenario;
3. de controlegroep binnen de doelgroep.

De doelgroep van het Bbz voor starters bestaat uit werklozen met een uitkering. Het doel is om uitstroom uit de Wwb te bevorderen en instroom in de Wwb vanuit de Ww te voorkomen. De uitstroom van Bbz-ers vergelijken wij daarom met de uitstroom van Wwb-ers.

Vervolgens is van belang welk scenario wordt gehanteerd voor de Wwb-ers. Het scenario dat wij hanteren, is dat Bbz-ers zonder het Bbz in de Wwb hadden gezeten en er geen specifiek ander re-integratietraject zou zijn ingezet. Wij vergelijken de uitstroom uit het Bbz dus met de gemiddelde uitstroom vanuit de Wwb. Wij onderzoeken met andere woorden of het Bbz op zich bijdraagt aan de uitstroom uit de uitkering. Wij hebben het Bbz echter niet vergeleken met andere mogelijke (actieve) re-integratietrajecten: de vraag in hoeverre het Bbz het beter of slechter doet dan deze alternatieve (actieve) re-integratietrajecten valt buiten het bestek van dit onderzoek.

Het Bbz is bovendien lastig te vergelijken met andere re-integratie instrumenten. Bijvoorbeeld, arbeidsbemiddeling is volgens eerder onderzoek van SEO¹ een van de meer effectieve re-integratie instrumenten om zes maanden na de instroom in de Wwb in te zetten. Arbeidsbemiddeling zes maanden na de instroom in de Wwb verdubbelt bijna de kans op werk na twee jaar van 18 procent zonder re-integratie tot 33 procent met bemiddeling. Echter juist voor de groep die zelfstandig ondernemerschap in plaats van een baan ambieert, is dit instrument mogelijk minder effectief. Bovendien zit 28 procent van de Bbz-starters bij aanvang van de onderneming twee jaar of langer in de Wwb,² zodat het Bbz ook qua timing van de inzet niet kan worden vergeleken met een normaal traject van arbeidsbemiddeling zes maanden na de instroom in de Wwb.

Tot slot maakt het uit welke controlegroep binnen de Wwb wordt gekozen. De ene Wwb-er is de andere niet. Uit eerder onderzoek is bekend dat de uitstroomkans uit de Wwb sterk afneemt naarmate de tijd verstrijkt. Dit gegeven pleit voor het uitgangspunt om de uitstroom uit de uitkering van Bbz-starters te vergelijken met Wwb-ers met dezelfde voorgaande uitkeringsduur. Deze vergelijking gaat echter voorbij aan het feit dat de helft van de Bbz-starters een voorbereidingsfase heeft doorlopen en gemiddeld een jaar niet heeft hoeven solliciteren. De uitstroomkans van een Bbz-starter die de voorbereidingsfase heeft doorlopen, zou in de Wwb dus hoger geweest zijn dan de uitstroomkans van een Wwb-er met dezelfde voorgaande uitkeringsduur, omdat de laatste in het voorgaande jaar geen baan heeft gevonden ondanks een heel jaar door solliciteren.

De andere uiterste keuze van de controlegroep in de Wwb zijn de Wwb-ers die net in de Wwb zijn ingestroomd. Van de Bbz-starters is 30 procent niet afkomstig uit de Wwb, terwijl daarnaast 19 procent van alle Bbz-starters bij aanvang van de onderneming minder dan drie maanden aaneengesloten in de Wwb heeft gezeten. De andere helft van de Bbz-starters heeft echter al langere tijd in de Wwb gezeten en heeft daarom zeker een lagere uitstroomkans dan de gemiddelde Wwb-er die net is ingestroomd.

De uitstroomkans van Bbz-starters liggen zonder het Bbz, in de Wwb, volgens bovenstaande redenering tussen die van net ingestroomde Wwb-ers en Wwb-ers met dezelfde uitkeringsduur. Met welke Wwb-ers de Bbz-starters het beste zouden moeten worden vergeleken, wordt bepaald door diverse selectiecriteria die gemeenten op verschillende wijze toepassen. Dit maakt het vrijwel onmogelijk om precies te bepalen wat de meest correcte controlegroep in de Wwb is. Wij kiezen daarom voor het midden tussen de twee bovengenoemde uitersten.

¹ SEO, De weg naar werk, 2006.

² 70 procent van de Bbz-starters zat bij aanvang van de onderneming in de Wwb en hiervan zat 37 procent twee jaar of langer in de Wwb.

Duurzame uitstroom

Het eerste deel van de onderzoeksvraag, of het Bbz bijdraagt aan duurzame uitstroom uit de uitkering, kan positief worden beantwoord. Dit baseren wij op een analyse van CBS gegevens, een combinatie van de Bijstandsuitkeringenstatistiek en de Bijstandsdebiteurenstatistiek voor de Bbz-starters die met alleen een lening voor bedrijfskapitaal gestart zijn. Bij Bbz-starters die bijstand voor levensonderhoud ontvangen, definiëren wij het eind van het Bbz als de laatste maand waarover bijstand voor levensonderhoud wordt ontvangen. Dit deel van de Bbz-starters is uit de uitkering als deze uit het Bbz stroomt en niet (direct) in de Wwb terecht komt. Het deel van de Bbz-starters dat alleen met een lening voor bedrijfskapitaal gestart is, blijft uit de uitkering zolang deze niet later alsnog Wwb ontvangt.

Het aandeel van de Bbz-starters dat uit de uitkering is, is 51 procent na de eerste twaalf maanden sinds de start van de onderneming. Het percentage starters dat in het eerste jaar uitstroomt uit de uitkering en in de drie daaropvolgende jaren alsnog terugvalt in de uitkering bedraagt 9 procent van alle starters. De duurzame uitstroom uit de uitkering bedraagt bij Bbz-starters dus 42 procent na de eerste twaalf maanden. Ook voor onze controlegroep in de Wwb blijkt de uitstroom uit de uitkering 51 procent te zijn na de eerste twaalf maanden.

Het aandeel van de Bbz-starters dat uit de uitkering is, loopt op tot 74 procent na 48 maanden, terwijl dit in onze controlegroep in de Wwb slechts oploopt tot 56 procent. Op zich is het ook bij de personen die na 48 maanden uit de uitkering zijn, denkbaar dat een deel daarna alsnog terugvalt in de uitkering. Als werkdefinitie hanteren wij echter dat alle uitstroom uit de uitkering na 48 maanden duurzame uitstroom is. Onze reden hiervoor is dat de meeste terugval in de uitkering binnen een jaar plaatsvindt, en dat de terugval afneemt van 9 procent die terugvalt tussen 12 en 48 maanden tot 3 procent die terugvalt in de uitkering tussen 36 en 48 maanden.

Wij concluderen daarom dat het Bbz de duurzame uitstroom met 18 procentpunt verhoogt van 56 tot 74 procent, in vergelijking met een gemiddelde controlegroep en zonder inzet van alternatieve re-integratie instrumenten. De uitkomst dat het Bbz bijdraagt aan duurzame uitstroom, impliceert niet noodzakelijkerwijs dat het Bbz het meest effectieve re-integratie instrument is voor de personen die via het Bbz een onderneming willen starten. Wij maken echter zoals al boven aangegeven geen vergelijking met alternatieve re-integratie instrumenten in de Wwb.

Stimulering ondernemerschap

Naast de uitstroom uit de uitkering, heeft Ecorys een aantal andere mogelijke effecten van het Bbz onderzocht, waaronder de stimulering van het ondernemerschap, effecten op de uitkeringslasten en uitvoeringskosten en overige effecten.

Het Bbz draagt bij aan het ondernemerschap. Het aantal Bbz-starters bedraagt 0,6 procent van de bijstandspopulatie tot 65 jaar, en is vergelijkbaar met het aantal reguliere starters ten opzichte van de totale bevolking van 20 tot 65 jaar. Volgens Ecorys zou de Bbz-starter zonder het Bbz veelal geen onderneming zijn begonnen. Het Bbz draagt bij aan het ondernemerschap via de bijstand voor levensonderhoud en/of de verschaffing van een lening voor bedrijfskapitaal die banken niet willen verstrekken.

Analoog aan het verschil tussen uitstroom en duurzame uitstroom uit de uitkering, is het verschil tussen ondernemerschap en duurzaam ondernemerschap relevant. Wij hebben daarom de overlevingskans van Bbz-starters volgens CBS data vergeleken met de overlevingskans van reguliere starters volgens de zelfstandigenstatistiek (SSB-Zelfstandigen) van het CBS. De overlevingskans van Bbz-starters blijkt in de eerste vier jaar vergelijkbaar met regulier gestarte

ondernemingen en na vier jaar zelfs gunstiger: 49 procent van de Bbz-starters heeft dan nog een onderneming terwijl 41 procent van de reguliere ondernemingen na vier jaar nog bestaat.

Volgens de zelfstandigenstatistiek van het CBS blijkt echter ook dat 25 procent van de reguliere starters binnen de eerste vier jaar de eerste onderneming heeft beëindigd en met een tweede onderneming is begonnen. Van de starters is na vier jaar dus niet 41 procent actief als ondernemer, maar 66 procent. Dit is fors meer dan het percentage Bbz-starters dat na vier jaar nog ondernemer is (49%). Reguliere starters gooien het blijkbaar vaker over een andere boeg met een nieuwe onderneming dan Bbz-starters en zijn daarom na verloop van tijd vaker als ondernemer actief dan Bbz-starters. Onze conclusie dat Bbz-starters niet succesvoller zijn dan reguliere starters, neemt de conclusie echter niet weg dat het Bbz bijdraagt aan het ondernemerschap.

Uitvoering – verschillende fasen

De effecten op de uitkeringslasten en de uitvoeringskosten zijn niet los te bepalen van de wijze waarop gemeenten het Bbz uitvoeren. Wij benoemen daarom hier eerst de verschillende fasen die in de uitvoering van het Bbz zijn te onderscheiden. Wat de verschillende fasen precies inhouden, is beschreven in paragraaf 1.4.

De volgende fasen zijn te onderscheiden in het Bbz:

1. Intake en selectie: toelating van Wwb-ers tot de voorbereidingsfase.
2. Voorbereidingsfase: de fase waarin Wwb-ers met behoud van uitkering een ondernemingsplan opstellen, al of niet met ondersteuning van de gemeente daarbij.
3. Onderzoek naar levensvatbaarheid: behalve Wwb-ers kunnen ook Ww-ers en recent gestarte ondernemers die snel in financiële problemen zijn gekomen, een aanvraag doen om met behulp van het Bbz een onderneming te starten. Voor de gemeente toestemming kan geven, stelt zij eerst vast of de beoogde onderneming levensvatbaar is.
4. Starterfase: de fase waarin de succesvolle aanvrager met een Bbz-lening voor bedrijfskapitaal en/of Bbz-bijstand voor levensonderhoud als ondernemer start. In geval van Bbz-bijstand voor levensonderhoud duurt de start tot de laatste maand waarover Bbz-bijstand wordt uitgekeerd. In geval van geen Bbz-bijstand voor levensonderhoud maar alleen een Bbz-lening voor bedrijfskapitaal beslaat de starterfase alleen de start met behulp van de lening. Ook na de start van de onderneming kunnen gemeenten ondersteuning bieden, in de vorm van begeleiding.

Uitvoering – typen gemeenten

Gemeenten blijken het Bbz op verschillende wijzen uit te voeren. Gedurende het onderzoek zijn wij tot de conclusie gekomen dat er twee typen gemeenten zijn die het Bbz actief, respectievelijk minder actief uitvoeren. Actieve gemeenten houden veel contact met coaches, prestarters en starters en beheersen alle facetten van het Bbz. Minder actieve gemeenten kunnen in bepaalde fasen wel degelijk net zo actief zijn als actieve gemeenten, maar wachten in andere fasen de ontwikkelingen meer af. Actieve gemeenten laten gemiddeld meer starters tot het Bbz toe, behandelen aanvragen sneller, en geven gemiddeld grotere leningen voor bedrijfskapitaal, zie onderstaande tabel. De verschillen tussen gemeenten zijn indicatieve cijfers gebaseerd op onderzoek bij elf gemeenten en geven wij weer om aan te geven dat er verschillen tussen de geïnterviewde gemeenten zijn.

Gemiddelde waarden per kenmerk naar type gemeente

Kenmerk	Actief (N=2)	Minder actief (N=9)	NL gemiddelde
Aantal Bbz-starters per Wwb-er tot 65 jaar	0,08%	0,04%	0,06%
Respijt voor indienen aanvraag + duur behandeling aanvraag+ eventuele bezwaarprocedure	4 mnd	8 mnd	6 mnd
Bbz-lening voor bedrijfskapitaal	€ 23.000	€ 13.000	€ 18.000

* Bron respijt voor indienen aanvraag + duur behandeling aanvraag + bezwaarprocedure:

50 dossiers van 10 gemeenten

Bron overig: interviews met 11 gemeenten, NL gemiddelde op basis van CBS cijfers.

Slechts twee van de elf geïnterviewde gemeenten rekenen wij tot de actieve gemeenten. Deze verhouding achten wij echter niet representatief voor de verdeling van Bbz-starters over actieve en minder actieve gemeenten. Op grond van het feit dat een fifty-fifty verdeling van actieve en minder actieve gemeenten in de voorgaande tabel de uitkomsten van het Nederlandse gemiddelde op basis van CBS cijfers geven, veronderstellen we dat de verdeling van Bbz-starters over actieve en minder actieve gemeenten landelijk eerder fifty-fifty is.

Wat duurzame uitstroom en terugbetaling van leningen betreft verschillen actieve en minder actieve gemeenten niet veel. Onze conclusie is daarom dat actieve gemeenten vergelijkbare resultaten halen voor een relatief grotere populatie Bbz-starters en in dat opzicht effectiever zijn. De hoogte van de Bbz-lening voor bedrijfskapitaal illustreert dat actieve gemeenten bij een hogere financieringsbehoefte kennelijk meer vertrouwen hebben in een goede afloop. Het verschil in duur inclusief respijt voor indienen aanvraag, behandeling aanvraag + bezwaarprocedure maakt verschil voor het aantal maanden dat de aanvrager tussentijds Wwb krijgt doorbetaald. Dit is een relatief beperkt verschil in efficiency ten opzichte van de jaren van uitkering die met het Bbz voor starters bespaard kan worden.

Doel en doelgroep Bbz

De wijze van uitvoering van het Bbz kan niet los worden gezien van de doelen van gemeenten. Het Bbz is voor alle gemeenten één van de activeringsinstrumenten om mensen duurzaam uit de uitkering te helpen. Het stimuleren van het ondernemerschap, waarop de tweede onderzoeksvraag betrekking heeft, is voor de onderzochte gemeenten geen doel op zich.

De meeste gemeenten promoten het Bbz niet actief richting starters, al houden enkele van de elf geïnterviewde gemeenten wel regelmatig voorlichtingssessies. Voor potentiële Bbz-starters zijn UWV en de gemeente belangrijke bronnen van informatie over het starten van een onderneming, naast internet, de Kamer van Koophandel en vrienden en familie.

Voor sommige gemeenten zijn ook ondernemers die recent, een jaar tot anderhalf jaar eerder, een onderneming zijn gestart en snel in de financiële problemen zijn gekomen, een deel van de doelgroep van het Bbz voor starters. Dit ligt niet expliciet in de regelgeving besloten.

Uitvoering – Intake en selectie

Een deel van de intake en selectie vindt plaats bij de klantmanager van de Wwb. Wwb-ers met een goede kans op een reguliere baan worden in de regel naar een baan bemiddeld en worden niet doorverwezen naar het zelfstandigenloket, zelfs al zouden zij liever een bedrijf starten. Dit ligt volgens gemeenten besloten in de regelgeving van de algemene Wwb (artikel 9 over de arbeidsinschakeling). De wetgever legt volgens de gemeenten meer prioriteit bij snelle re-integratie dan bij de stimulering van ondernemerschap.

Een slechte gezondheid of een slechte beheersing van de taal kunnen de toelating tot het Bbz negatief beïnvloeden, soms wordt hier als eerste naar gekeken. Voor de meeste geïnterviewde gemeenten is een hoge schuldenpositie een belangrijke weigeringsgrond, waar alleen bij uitzondering vanaf wordt geweken.

In een intakegesprek beoordelen gemeenten onder andere de ondernemersvaardigheden. Sommige gemeenten betrekken hier meer aspecten bij zoals marktkennis, en stellen duidelijker prioriteiten bij de verschillende criteria dan andere gemeenten. Maar het meest verschillen gemeenten in de toepassing van sociale criteria, die ertoe kunnen leiden dat gemeenten toch verder gaan met potentiële starters met een lage slaagkans. Soms is dit omdat het Bbz de allerlaatste optie is voor mensen die niet naar regulier werk zijn te bemiddelen, soms is dit omdat gemeenten verwachten dat de potentiële starter zelf in een eerste oriëntatiefase snel zal inzien dat het ondernemerschap niet bij hem of haar past en daarna extra gemotiveerd zal zijn om regulier werk te zoeken. Een aantal coaches geeft aan dat bij sommige gemeenten meer selectie aan de poort gewenst zou zijn.

Gemiddeld laten gemeenten na het intakegesprek 50 procent van de mensen toe tot de voorbereidingsfase. De percentages die gemeenten noemen, lopen uiteen van 30 tot 60 procent.

Wat de relatie met de effecten van het Bbz betreft, bij prestarters en starters waarvan de slaagkans zeer laag wordt ingeschat maar die als allerlaatste kans toch tot de voorbereidingsfase worden toegelaten, komt volgens het dossieronderzoek de negatieve verwachting meestal ook uit.

Uitvoering – Voorbereidingsfase

Tijdens de voorbereidingsfase kunnen potentiële starters basiskwalificaties voor ondernemers behalen en schrijven zij een ondernemingsplan. Circa de helft van de starters heeft tijdens de voorbereidingsfase begeleiding, hetzij van de gemeente zelf hetzij van een externe coach. De begeleiding bestaat uit hulp bij het opstellen van het ondernemingsplan (80% van de begeleiding), verwijzing naar instanties (70%), een financiële cursus (50%) en een commerciële cursus (ruim 30%).

Van de prestarters is 85 procent tevreden over de begeleiding. Een minderheid van 5 procent is echter zeer ontevreden over de begeleiding en noemt deze minimaal. Op het moment van onze telefonische enquête bestond de onderneming nog bij 91 procent van de starters die begeleiding hebben gehad in de voorbereidingsfase en bij 78 procent van de starters die toen geen begeleiding hebben gehad. Dit geeft een indicatie dat begeleiding in de voorbereidingsfase effectief is.

De mate waarin de voorbereidingsfase bij onvoldoende progressie voortijdig wordt beëindigd verschilt per gemeente. Gemeenten die de voorbereidingsfase actief uitvoeren, hanteren tussentijdse criteria en hebben regelmatig contact met de prestarter en/of de coach, terwijl minder actieve gemeenten tussentijdse rapportages afwachten. Actieve gemeenten zetten een mix van reguliere en verkorte trajecten in, minder actieve gemeenten laten de begeleider beslissen over de vorm van begeleiding.

De wet kent een maximale duur van een jaar voor de voorbereidingsfase. De duur waarin prestarters worden begeleid duurt gemiddeld negen maanden. Hierbij zijn geen duidelijke verschillen tussen actieve en minder actieve gemeenten. Wel kunnen prestarters bij minder actieve gemeenten eenmaal of tweemaal enkele maanden respijt krijgen om het ondernemingsplan definitief te maken of een vergunning alsnog te regelen terwijl dat bij actieve gemeenten niet het geval is.

Wij komen tot het oordeel dat het helpt om in de voorbereidingsfase tussentijdse criteria te hanteren en regelmatig contact te houden met de prestarter. Het verschil zit niet zozeer in de mate waarin de voorbereidingsfase voortijdig wordt beëindigd, als wel in de mate waarin de prestarter na maximaal een jaar echt klaar is voor het ondernemerschap, met een goed ondernemingsplan en alle eventuele vergunningen.

Uitvoering - Onderzoek naar levensvatbaarheid

Een beoordeling van de levensvatbaarheid van de onderneming is wettelijk verplicht bij de aanvraag, zes maanden na de start, twaalf maanden na de start en daarna nog minstens éénmaal na nog eens twaalf maanden. Driekwart van de aanvragen wordt uitbesteed, meestal vanwege de expertise van het externe adviesbureau. Redenen om de aanvraag zelf te beoordelen zijn om kosten uit te sparen bij aanvragers zonder kredietbehoefte of een lage kredietbehoefte van minder dan € 10.000, ook al zijn deze kosten voor de gemeenten voor 90 procent declarabel bij het Rijk. De externe adviezen over de levensvatbaarheid zijn meestal goed onderbouwd. Dit blijkt uit de interviews met gemeenten, uit de telefonische enquête met starters en (afgewezen) prestarters terwijl ook de geanonimiseerde adviezen die Ecorys heeft gezien, goed zijn onderbouwd.

De wettelijk geregelde maximale termijn van de aanvraagprocedure is 13 weken, met de mogelijkheid tot verlenging met nog eens 13 weken. Inclusief een eventuele bezwaarprocedure bedraagt de gemiddelde aanvraagprocedure bij de twee geïnterviewde actieve gemeenten gemiddeld vier maanden en bij de negen geïnterviewde minder actieve gemeenten naar schatting acht maanden. Ecorys schrijft deze verschillen vooral toe aan de verschillende wijze waarop de voorbereidingsfase wordt uitgevoerd. Gemiddeld wordt 50 procent van de aanvragen positief beoordeeld. Hierbij zijn geen substantiële verschillen tussen actieve en minder actieve gemeenten. Actieve en minder actieve gemeenten verschillen dus vooral in het aantal maanden waarin aanvragers tijdens de behandeling van hun aanvraag de Wwb krijgen doorbetaald.

Meerdere adviesbureaus stellen dat de maximale termijn van 13 weken te lang is. Het zou volgens hen in 8 weken moeten kunnen: 2 weken om het adviesbureau in te schakelen, 4 weken voor het advies en 2 weken voor een definitief besluit door de gemeente. Verkorting van de maximale aanvraagprocedure zou minder ervaren adviesbureaus kunnen opbreken, die volgens een gemeente soms langer dan 6 weken over hun advies doen.

De kwaliteit van de onderzoeken naar levensvatbaarheid is af te meten aan een vergelijking tussen de overlevingskansen van Bbz-starters en de (eerste) onderneming van reguliere starters. Zoals we eerder in deze samenvatting hebben geconstateerd, zijn deze overlevingskansen vrijwel hetzelfde. Ecorys oordeelt dan ook positief over het onderzoek naar levensvatbaarheid.

Daarnaast helpt een goed onderbouwd advies om bezwaarprocedures te voorkomen. Dit geven de adviesbureaus aan. Andere indicaties hiervoor zijn verschillen in bezwaarprocedures tussen gemeenten en dat het voorkomen van bezwaarprocedures voor één gemeente juist de belangrijkste reden is om een extern adviesbureau in te schakelen.

Financiering

Gemiddeld ontvangt volgens CBS gegevens ruim 50 procent van de starters een lening van de gemeente voor bedrijfskapitaal, met een gemiddelde omvang van € 18.000. Volgens de dossiers verlenen actieve gemeenten gemiddeld tussen € 20.000 en € 30.000 terwijl minder actieve gemeenten slechts incidenteel een lening van boven de € 10.000 verstrekken. Bij aanvragers die geen beroep op bijstand voor levensonderhoud doen, worden volgens de CBS gegevens de grenzen van de wet opgezocht en wordt vaak het maximale bedrag verleend.

Bij aanvang van de onderneming spelen banken een marginale rol bij de financiering van de onderneming. Uit de dossiers, gesprekken met bankiers en de telefonische enquête onder starters komt een indicatie van tussen 5 en 10 procent van de Bbz-starters die medegefinancierd worden door een bank. In de gevallen waarin de bank vanaf de start medefinancier is, heeft de starter het contact met de bank; banken en gemeenten werken slechts incidenteel samen. Banken spelen in een later stadium wel een rol bij de financiering van Bbz-starters, vanaf het moment dat de zaak begint te lopen. Onder de Bbz-starters van de telefonische enquête waarvan de zaak twee jaar of minder lang loopt, is de bank bij minder dan 10 procent medefinancier. Maar onder de Bbz-starters waarvan de zaak langer dan twee jaar loopt, is de bank bij de helft de belangrijkste financier geworden.

De voorlichting over de financiering aan Bbz-starters is niet altijd goed. Meerdere starters gaven aan niet te begrijpen waarom het besluit van de gemeente over de hoogte van het krediet afweek van hetgeen samen met de begeleider is opgesteld, of van hetgeen het adviesbureau als voldoende beoordeelde. En volgens een bank legt de gemeente niet altijd goed uit welke rol de gemeente en de bank precies hebben bij de financiering.

Volgens de antwoorden van de elf geïnterviewde gemeenten lost bijna 40 procent van de starters de lening voor bedrijfskapitaal geheel af. Daarnaast lost een deel van de starters de lening gedeeltelijk af, naar onze schatting op basis van de antwoorden van een deel van de gemeenten ruim 20 procent. Bijna 40 procent van de Bbz-starters in de geïnterviewde gemeenten lost de lening dus geheel niet af. Uit de CBS cijfers van 2004-2008 die wij geanalyseerd hebben, blijkt dat in de eerste 48 maanden 36 procent van het oorspronkelijk uitgeleende kapitaal wordt afgelost. De periode van 2004-2008 is te kort om de Bbz-starters langer dan vier jaar te kunnen volgen. Omdat de lening in maximaal tien jaar afgelost moet worden, kan de feitelijke terugbetaling pas met gegevens over minimaal 10 jaar achteraf worden vastgesteld. Op basis van het percentage Bbz-starters dat in het vierde jaar aan het aflossen is en het tempo waarin wordt afgelost, schatten wij na extrapolatie dat in de maximaal 10 jaar waarin de lening afgelost moet worden, uiteindelijk 52 procent van het oorspronkelijk uitgeleende kapitaal wordt afgelost.

Hoe reëel het is om na faillissement de restschuld in te vorderen, is lastig te beoordelen. Feit is dat volgens meerdere gemeenten succesvolle re-integratie na faillissement zelden voorkomt. Feit is ook dat banken na faillissement de gestelde zekerheden (meestal familie) aanspreken, terwijl gemeenten geen zekerheden stellen. Dit geven banken en adviesbureaus aan, maar ook een gemeente. Dat banken geen zekerheden van familie kunnen eisen, ligt in de wetgeving besloten. Maar er zijn ook indicaties dat de wijze van uitvoering een rol speelt bij de onvolledige aflossing.

Het percentage van 40 procent dat de Bbz-lening voor bedrijfskapitaal geheel aflost, is een gemiddelde. Eén van de elf geïnterviewde gemeenten geeft aan dat 60 tot 70 procent volledig aflost, maar er zijn ook gemeenten waar 25 of 30 procent van de Bbz-starters de lening geheel aflost of die geen direct zicht hebben op de mate van aflossing. Deze laatste gemeenten hebben niet geïnvesteerd in een aparte debiteurenadministratie voor het Bbz. Het zelfstandigenloket of de afdeling Invordering gebruikt dan de debiteurenadministratie van de algemene Wwb, waarvan de systematiek (elk kwartaal bellen), de vragen (als eerste: heeft u een baan gevonden?) en de invulmogelijkheden niet aansluiten bij het Bbz.

Ecorys komt tot de conclusie dat investeren in een afzonderlijke debiteurenadministratie voor het Bbz loont, of anders beter kan worden uitbesteed. Bijvoorbeeld, sommige gemeenten voeren de voorbereidingsfase zelf uit en besteden de uitvoering van de starterfase uit aan een grotere gemeente. Hoewel Bbz-starters wellicht minder zekerheid kunnen bieden dan reguliere starters,

loont het wellicht om in ieder geval op zoek te gaan naar zekerheden. Ook loont het wellicht om de starter te helpen bij het vinden van allerlei subsidies, zoals banken en een actieve gemeente doen.

Uitvoering - Begeleiding en nazorg

Begeleiding en nazorg bestaan voor een deel uit een klankbordfunctie, praktische hulp en het voorkomen van wurgcontracten, en voor een deel uit het volgen van de omzetontwikkeling. Van de starters met begeleiding na de start bestond de onderneming op het moment van onze enquête nog bij 89 procent, terwijl dat bij de starters zonder begeleiding na de start 81 procent is.

Periodiek overleg tussen gemeente en starter lijkt goed te werken, hier heeft geen enkele starter klachten over. Tussen ondernemers met en zonder contact met de gemeente is geen verschil in percentage waarvan de onderneming nog bestond op het moment van onze enquête.

Financiële effecten

Het Bbz kost veel. De grootste kosten worden gemaakt in de vorm van bijstand voor levensonderhoud, van gemiddeld € 56.000 per starter, verdisconteerd over een periode van 24 jaar. Deze bijstand heeft zowel betrekking op de Bbz-uitkering tijdens de starterfase als op de Wwb-uitkering na terugval. De zichtperiode van 24 jaar is gekozen omdat de gemiddelde leeftijd van Bbz-starters circa 40 jaar is.

De grootste bate van het Bbz bestaat uit bespaarde bijstand voor levensonderhoud, vergeleken met het alternatief van Wwb zonder re-integratie. Cumulatief verdisconteerd over een periode van 24 jaar loopt deze besparing op tot € 97.334 per starter. Dit bedrag weegt ruim op tegen de € 56.000 aan bijstand voor Bbz-starters.

Met het Bbz zijn ook andere (directe) kosten gemoeid, zoals de doorbetaling van Wwb-bijstand in de voorbereidingsfase, de uitgaven aan begeleiding voor en na de start van de onderneming, het advies over de levensvatbaarheid van de onderneming, uitvoeringskosten, een lening voor bedrijfskapitaal en het incidentele prestarterkrediet. Echter de besparing op de bijstand voor levensonderhoud blijft tegen deze andere kosten opwegen. Over een termijn van 24 jaar na de start van de onderneming leidt het Bbz tot een positief saldo van gemiddeld € 18.900 per starter.

Afhankelijk van de wijze waarop het Bbz wordt uitgevoerd, zal de besparing in de ene gemeente hoger of lager liggen dan in de andere gemeente. Een actieve uitvoering leidt vooral tot besparingen tijdens de uitvoering, maar niet aantoonbaar tot een hogere duurzame uitstroom. Hoe aanzienlijk deze besparingen bij een actieve uitvoering ook zijn, uiteindelijk heeft de mate van duurzame uitstroom het grootste effect op de kosteneffectiviteit van het Bbz.

Wij concluderen daarom dat een rol van de gemeente als regisseur op de achtergrond ook tot positieve resultaten kan leiden. De gemeente huurt dan begeleiders in en een bureau voor advies over de levensvatbaarheid van de onderneming. De gemeente beoordeelt de begeleiders en het adviesbureau op de kwaliteit van hun werk, maar heeft zelf naar de Bbz-starter een minder actieve rol. De effectiviteit van een rol van de gemeente als regisseur op de achtergrond neemt echter niet weg dat efficiencywinst te boeken is met een meer actieve uitvoering.

Besluit

Wij komen tot de conclusie dat het Bbz bijdraagt aan stimulering van het ondernemerschap, duurzame uitstroom uit de uitkering en dat er positieve financiële effecten zijn in vergelijking met het alternatief van de Wwb zonder re-integratie:

- het aantal starters bedraagt 0,06% van het aantal Wwb-ers (reguliere starters: 0,07% van de bevolking van 20-64 jaar) en 49% van de starters is vier jaar later nog steeds ondernemer;

- van de starters is na vier jaar 74% uit de uitkering, tegen 56% in onze referentiegroep van de Wwb;
- de besparing op de uitkeringslasten weegt na verdiscontering over 24 jaar ruimschoots op tegen de kosten van het Bbz, het netto resultaat is € 18.900 positief per Bbz-starter.

Zowel voor de begeleiding als voor de toets op levensvatbaarheid zijn er aanwijzingen dat zij bijdragen aan het succes van het Bbz:

- de onderneming bestond op het moment van onze telefonische enquête nog bij circa 90 procent van de starters met begeleiding voor of na de start, en bij circa 80 procent van de starters zonder deze begeleiding;
- de overlevingskans van Bbz-starters is vergelijkbaar met de overlevingskans van de eerste onderneming van reguliere starters.

Het effect van begeleiding na de start laat zich moeilijk meten, maar de relatief geringe kosten van gemiddeld € 1.200 per starter betaalt zich volgens Ecorys snel terug.

De bovenstaande uitkomsten betreffen een gemiddelde over alle ondernemingen. Hoewel een actieve uitvoering van het Bbz tot betere uitkomsten leidt, kan ook een rol van de gemeente als gisseur op de achtergrond tot positieve resultaten leiden.

Extra positieve resultaten worden behaald bij een actieve uitvoering van het Bbz, zoals:

- progressieve selectie, eerst aan de poort, en vervolgens tijdens de voorbereiding, bij de aanvraag en na de start van de onderneming. Van degenen waarvan de kans op slagen vooraf als zeer laag wordt ingeschat, komt deze verwachting achteraf ook uit bij de gemeenten die hen als "laatste kans" toch toelaten tot de voorbereidingsfase. Bij progressieve selectie worden ook mensen waarvan de kans op slagen moeilijk is in te schatten, toegelaten tot de volgende fase van het Bbz-traject. Er wordt dan gaandeweg strenger geselecteerd, steeds met tussentijdse criteria en een open communicatie met de begeleider. Bij progressieve selectie krijgen meer potentiële starters een kans (per saldo met hoge besparingen bij succes), terwijl het Bbz-traject tijdig wordt beëindigd bij onvoldoende vooruitgang (per saldo met beperkte extra kosten bij geen succes).
- een kritische beoordeling van de omzetontwikkeling na de start en een investering in een afzonderlijke debiteurenadministratie voor het Bbz. Immers hoe meer geld wordt geïnd, hoe minder het Bbz de Staat per saldo kost. Ook sluiten wij niet uit dat er meer mogelijkheden zijn om zekerheden te stellen dan in de huidige praktijk. Bij banken is familie die garant staat, juist ook bij Bbz-starters, de belangrijkste zekerheid.

1 Doel en opzet onderzoek

1.1 Bbz 2004 voor starters

Het doel van het onderhavige onderzoek is inzicht te geven in de werking en resultaten van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz) voor de specifieke groep startende ondernemers. Overige doelgroepen van het Bbz zoals gevestigde, oudere en beëindigende zelfstandigen vallen buiten het onderzoek voor zover ze geen starters zijn.

Het Bbz bestaat al sinds 1986. Voorafgaand aan 2004 ging het Bbz uit van de bepalingen voor de gevestigde zelfstandigen.³ Voor andere groepen zelfstandigen, waaronder starters, waren uitzonderingsbepalingen opgenomen. In het Bbz 2004 zijn de bepalingen anders ingedeeld, waardoor de gevestigde zelfstandigen niet langer als enige doelgroep centraal staan.

Daarnaast is met de invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) per januari 2004 de context van het Bbz ingrijpend gewijzigd. Gemeenten werden meer dan voorheen in de Algemene Bijstandswet (financieel) verantwoordelijk voor de uitvoering van de bijstandsverlening.

Om bovengenoemde redenen beperkt het onderzoek zich tot de periode vanaf 2004.

In 2009 zijn twee pilots gestart in een aantal gemeenten om de stimulering van het ondernemerschap op een andere wijze vorm te geven:

- tijdelijke SZW borgstellingsregeling ondernemers 2009-2010: in deze pilot is kredietverstrekking door banken onder borgstelling van de overheid getest. Gemeenten blijven verantwoordelijk voor de beoordeling van levensvatbaarheid en begeleiding van zelfstandigen;
- Stichting Microkredieten Nederland (handelsnaam Qredits): hierbij is een vorm van fondsfinanciering getest. Qredits beoordeelt de levensvatbaarheid van ondernemingen zelf en beheert de leningen.

Deze twee pilots worden in een andere evaluatie onderzocht en vallen buiten dit onderzoek van het Bbz 2004.

1.2 Doel en centrale onderzoeksvraag

Het hoofddoel van het onderzoek is inzicht verschaffen in hoeverre het Bbz bijdraagt aan duurzame uitstroom vanuit de uitkering. Het nevendoeel is om te bekijken in hoeverre verschillende soorten van uitvoering leiden tot verschillende resultaten (duurzame uitstroom). De combinatie van hoofddoel en nevendoeel resulteert in de volgende centrale onderzoeksvraag:

Kan er een relatie worden gelegd tussen de wijze van uitvoering van het Bbz en de duurzaamheid van de uitstroom? Zo ja, hoe?

³ Nota van toelichting bij het Bbz, 10 oktober 2003.

1.3 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in een aantal deelvragen.

Wat zijn de effecten van het Bbz?

1. Draagt de regeling bij aan stimulering van het ondernemerschap? Het gaat hierbij om het aantal starters dat met behulp van het Bbz start.
2. Draagt het Bbz bij aan (duurzame) uitstroom uit de uitkering?
3. Welke (externe) effecten heeft de regeling in de praktijk (effecten op uitkeringslasten, uitvoeringskosten en overige effecten)?

Wat is de uitvoeringspraktijk van gemeenten?

4. Op welke manier is de poortwachterfunctie ingericht?
5. Op welke manier wordt de levensvatbaarheid van de onderneming onderzocht?
6. Op welke manier is de financieringsfunctie (starterkrediet) ingericht?
7. Op welke manier is de begeleidingsfunctie ingericht?
8. Wordt er door gemeenten gedaan aan nazorg? Zo ja, hoe?

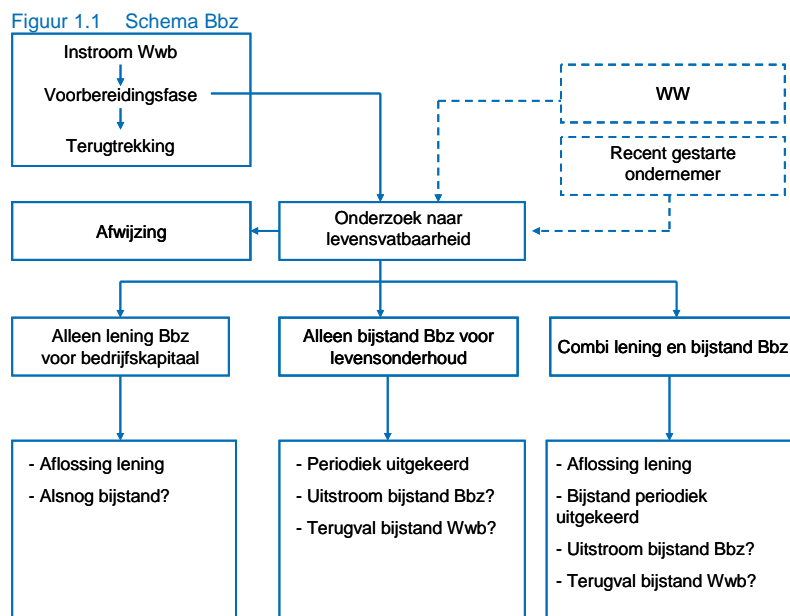
Daarnaast zijn onderzoeksvragen geformuleerd gericht op het bieden van handvatten voor het beleid van gemeenten.

Succes- en faalfactoren

9. Welke factoren helpen op verschillende momenten in het proces, zoals bij de intake (poortwachterfunctie), begeleiding, beoordeling op levensvatbaarheid, en bij de afwikkeling van de financiering/nazorg om tot een goede inschatting van de levensvatbaarheid van een bedrijf te komen?
10. Welke vormen van ondersteuning dragen bij aan succesvol ondernemerschap of re-integratie (begeleidingsfunctie)?
11. Welke vorm van nazorg draagt bij aan de duurzaamheid van het gestarte ondernemerschap?

1.4 Opzet onderzoek

De Bbz-regeling is weergegeven in [Figuur 1.1](#).



Er zijn drie groepen personen te onderscheiden die een beroep doen op het Bbz. De grootste groep bestaat uit personen die algemene bijstand ontvangen en voornemens zijn een bedrijf of zelfstandig beroep te beginnen. Volgens artikel 2, derde lid van het Bbz kunnen zij zich maximaal twaalf maanden voorbereiden op het ondernemerschap. Gedurende de voorbereidingsfase stellen zij zich niet beschikbaar voor de arbeid in dienstbetrekking als de gemeente daar toestemming voor geeft. In deze fase kan de “prestarter” die zich op het ondernemerschap voorbereidt, bijstand krijgen voor met de voorbereiding samenhangende kosten in de vorm van een renteloze lening (artikel 29). Dit wordt kortweg wel het voorbereidingskrediet genoemd en is bedoeld voor kosten die samenhangen met de voorbereiding van het ondernemerschap, zoals een marktonderzoek. Het voorbereidingskrediet wordt omgezet in een bedrag om niet als de onderneming niet van start gaat, en omgezet in een rentedragende lening als de onderneming van start gaat. Ook moet de gemeente volgens artikel 10 van de Wet Werk en Bijstand ondersteuning bieden bij de arbeidsinschakeling door middel van een noodzakelijk geachte voorziening. In de voorbereidingsfase kan dit gaan om bijvoorbeeld een coach, ondersteuning bij het opstellen van het ondernemingsplan en/of cursussen.⁴

Een bijzondere deelgroep bestaat uit personen die vrij snel na de start van een onderneming een beroep doen op de bijstand, omdat deze niet vanuit de uitkering zijn gestart. Zolang de onderneming minder dan anderhalf jaar voor dit beroep op de bijstand van start is gegaan, worden deze ondernemers beschouwd als beginnende en niet als gevestigde ondernemers. Dit staat overigens niet expliciet in de regelgeving zelf.

Volgens artikel 2, eerste lid onderdeel b van het Bbz is de bijstand voor personen die een levensvatbaar bedrijf of zelfstandig beroep beginnen, bedoeld voor personen die uit hoofde van werkloosheid een uitkering ontvangen, of een inkomensvoorziening op grond van de WIJ. Dit houdt

⁴ Met de Wet BUIG bevat het Bbz per januari 2010 geen bepaling meer over het maximum (declareerbare) bedrag voor de ondersteuning in de voorbereidingsfase.

in dat starters behalve vanuit de bijstand ook vanuit de Ww een aanvraag voor bijstand vanuit het Bbz kunnen doen. Voor Ww-ontvangers is de voorbereidingsfase niet van toepassing (artikel 2, lid 3). Overigens geldt voor Ww-ontvangers dat zij zich met behulp van een re-integratiecoach van het UWV op het ondernemerschap kunnen voorbereiden.

1.4.1 *Onderzoek naar levensvatbaarheid*

In artikel 2, eerste lid onderdeel b van het Bbz is bepaald dat het bedrijf of zelfstandig beroep levensvatbaar moet zijn. Dit is dus een belangrijk aspect dat de gemeente na een aanvraag moet beoordelen. Volgens artikel 35 moet de gemeente binnen 13 weken over de aanvraag beslissen, met een verlenging van ten hoogste nog eens 13 weken. De aanvraag geschiedt in de praktijk met het indienen van het ondernemingsplan en andere benodigde stukken zoals eventuele benodigde vergunningen en de behaalde ondernemerskwalificaties. Vaak schakelt de gemeente een adviesbureau in om over de levensvatbaarheid van het bedrijf of zelfstandig beroep te adviseren. De maximale termijn van 13 weken betreft de hele periode tussen het indienen van de aanvraag en het besluit van de gemeente.

1.4.2 *Vormen van bijstand*

De starterfase in het Bbz is de fase waarin de onderneming van start is gegaan met bijstand vanuit het Bbz, in de vorm van:

- alleen bijstand voor bedrijfskapitaal (artikel 24);
- alleen algemene bijstand (artikel 23);
- een combinatie van beide.

In alle gevallen kan de gemeente starterbegeleiding aanbieden, in de vorm van een coach. De taak van de coach kan bijvoorbeeld zijn om de starter te behoeden voor wurgcontracten, voorafgaand te beoordelen of de lening voor bedrijfskapitaal conform beschikking wordt besteed, om hulp te bieden bij het opzetten van de bedrijfsadministratie en simpelweg voor hulp bij praktische zaken waar de starter mee te maken krijgt.

De bijstand voor bedrijfskapitaal kan verleend worden tot maximaal € 32.905 (bedrag van 2010, artikel 24) in de vorm van een rentedragende lening of een borgtocht die wordt aangegaan met een bank. In beide gevallen bedraagt de looptijd van de geldlening ten hoogste tien jaar. Dit bedrag is exclusief het eventuele voorbereidingskrediet. Indien het bedrijf start, wordt het voorbereidingskrediet omgezet in een rentedragende lening (artikel 29). Inclusief het voorbereidingskrediet kan het totale krediet van de gemeente bij start van de onderneming dus iets uitkomen boven het bedrag van € 32.905.

Algemene bijstand is bedoeld voor kosten van levensonderhoud. Volgens artikel 10 van het Bbz wordt de algemene bijstand verstrekt in de vorm van een renteloze geldlening die achteraf geheel of gedeeltelijk kan worden omgezet in bijstand om niet. Deze bijstand wordt ook wel periodieke uitkering genoemd omdat de bijstand periodiek wordt vastgesteld voor een aantal maanden. Vroeger werd ook wel de term leenbijstand gebruikt om te benadrukken dat de bijstand in de vorm van een renteloze geldlening is. Waar wij in het vervolg spreken van bijstand, bedoelen wij de algemene bijstand voor kosten van levensonderhoud, en niet de bijstand in de vorm van de lening voor bedrijfskapitaal.

De bijstand voor levensonderhoud wordt periodiek vooraf vastgesteld voor een aantal maanden. Tijdens die periode krijgt de startende ondernemer maandelijks een bedrag uitbetaald (artikel 11, lid 1). Na het eind van het boekjaar wordt de hoogte van de bijstand definitief vastgesteld en wordt de

reeds verstrekte bijstand verrekend met het eigen inkomen (artikel 11, lid 2). De bijstand kan worden verlengd tot een totale periode van ten hoogste 36 maanden, en kan verder verlengd worden om redenen van medische of sociale aard (artikel 23).

2 Aanpak onderzoek

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven wij hoe de verschillende onderdelen van het onderzoek zijn aangepakt en uitgevoerd.

2.2 CBS analyse

2.2.1 *Benutte statistieken van het CBS*

Twee belangrijke statistieken van het CBS zijn de bijstandsuitkeringstatistiek (BUS) en de bijstandsdebiteurenstatistiek (BDS). Deze gegevens zijn gebaseerd op administratieve gegevens die de gemeenten aan het CBS aanleveren. De BUS bevat maandelijkse gegevens over de bijstand na de start van de ondernemingen. De BDS bevat eveneens maandelijkse gegevens over de bijstand, de terugbetaling ervan en maandelijkse gegevens over de leningen voor bedrijfskapitaal. Om te bepalen of iemand nog ondernemer is of werknemer is geworden, zijn de gegevens uit de BUS en de BDS op persoonsniveau gekoppeld aan het Sociaal Statistisch Bestand (SSB) dat hierover gegevens bevat.

De gegevens van het CBS hebben als nadeel dat verschillende leningen onder één noemer zijn gebracht en dat de (maandelijkse) rapportage van gemeenten aan het CBS niet altijd volledig is. De gegevens van het CBS worden daarom zoveel mogelijk gereflecteerd aan andere gegevens die tijdens dit onderzoek zijn verzameld.

2.2.2 *Bepaling aanvang Bbz voor starters met CBS gegevens*

Met de bijstandsuitkeringstatistiek van het CBS bepalen wij voor de twee groepen die bijstand voor levensonderhoud ontvangen, al of niet in combinatie met een lening voor bedrijfskapitaal, de aanvang van het Bbz voor starters op de eerste maand waarover een uitkering wordt betaald met de nadere classificatie van het CBS: "zelfstandige, beginnend".

Voor de eerste groep die alleen bijstand ontvangt voor bedrijfskapitaal, is uit de bijstandsdebiteurenstatistiek van het CBS de eerste maand te bepalen waarin een schuld wegens een lening voor bedrijfskapitaal ontstaat. Helaas bevat de debiteurenstatistiek geen nadere classificatie van de lening voor bedrijfskapitaal. Dit betekent dat de classificatie van het CBS geen onderscheid maakt tussen leningen voor gevestigde en beginnende ondernemers, tussen voorbereidingskrediet en lening voor bedrijfskapitaal, of tussen lening en borgtocht.

Om de leningen aan gevestigde zelfstandigen uit te zonderen, laten we leningen aan personen die beide voorgaande kalenderjaren zelfstandige zijn geweest buiten beschouwing. Om voorbereidingskredieten uit te zonderen van leningen voor bedrijfskapitaal, laten wij de leningen van minder dan € 2.700 waarbij de ontvanger op het moment van de lening geen ondernemer was, eveneens buiten beschouwing. Op het moment dat de onderneming van start gaat, is de schuld overigens wel inclusief dit voorbereidingskrediet.

2.2.3 *Verloop van lening voor bedrijfskapitaal met CBS gegevens*

Het verloop van het Bbz wordt verschillend onderzocht voor de eerste groep die alleen een lening voor bedrijfskapitaal ontvangt, en de laatste twee groepen die bijstand ontvangen, met of zonder lening.

Voor de eerste groep geldt dat zolang de zelfstandige daartoe in staat is (artikel 41, lid 1), de schuld conform de bepalingen van de lening moet worden afgelost. Indien de zelfstandige niet tot aflossing in staat is, kan maximaal driemaal uitstel voor één jaar worden verleend of kan het bedrag worden verlaagd. Na drie jaar van uitstel of als blijkt dat de zelfstandige duurzaam niet aan de verplichtingen kan voldoen, moeten rente- en aflossingsverplichtingen worden teruggevorderd (artikel 41, lid 4) en is in de praktijk sprake van beëindiging van de onderneming. Als de financiële omstandigheden van de zelfstandige zodanig blijken te zijn dat deze aan achterstallige betalingen kan voldoen, worden deze direct teruggevorderd (artikel 41, lid 5). In het algemeen wordt na beëindiging van het bedrijf of zelfstandig beroep de resterende lening renteloos en dient gedurende vijf jaar 50 procent van het netto-inkomen boven de bijstandsnorm besteed te worden voor aflossing van de lening (artikel 43, lid 2).

Met de CBS gegevens van 2004 tot en met 2008 kunnen wij de Bbz-starters vanaf 2004 gedurende maximaal vijf jaar volgen. Voor de eerste groep die alleen een lening voor bedrijfskapitaal ontvangt, betekent dit dat wij voor maximaal vijf twaalfmaandsperioden kunnen onderzoeken:

- het aflossingsverloop (terugbetalingsverplichting, ontvangen bedragen, rente, minnelijke schikkingen, overige verrekeningen en schuldsaldo);
- welk deel van de Bbz-starters na de lening voor bedrijfskapitaal, zonder bijstand, later alsnog algemene bijstand ontvangt;
- bij welk deel van de zelfstandigen het bedrijf is beëindigd dan wel eind 2008 nog actief is;
- welk deel van de zelfstandigen na beëindiging van het bedrijf werknemer is geworden.

Bij beëindiging van het bedrijf wordt onderzocht of de zelfstandige bijstand ontvangt, of sprake is van een “minnelijke regeling” en welke aflossing van de schuld na beëindiging van het bedrijf heeft plaatsgevonden. Van beëindiging van het bedrijf spreken wij als het bedrijf in het ene jaar wel geregistreerd staat en in het andere jaar niet.

2.2.4 *Verloop van bijstand voor levensonderhoud met CBS gegevens*

Als de gemeente bijstand voor levensonderhoud verleent, moet de gemeente volgens artikel 23, lid 3 van het Bbz zes maanden na aanvang van de bijstandsverlening, en daarna na een periode van respectievelijk nog eens zes en twaalf maanden onderzoeken of het bedrijf of zelfstandig beroep nog levensvatbaar is. Daarnaast stelt de gemeente telkens na afloop van het boekjaar waarin bijstand is verleend, de hoogte van de bijstand definitief vast (artikel 11, lid 2). Hiertoe moet de zelfstandige aan wie bijstand wordt verleend, binnen zes maanden na afloop van elk boekjaar de administratie over dat boekjaar overleggen (artikel 38).

De bijstand loopt maximaal 36 maanden door, maar kan in de tussentijd worden onderbroken. De meeste onderbrekingen in de CBS data zijn administratief van aard. Bijvoorbeeld, als de bijstand tot en met december is bepaald, de starter in januari verlenging aanvraagt en in februari dubbel uitbetaald krijgt voor de maanden januari en februari, dan is duidelijk sprake van een administratieve onderbreking. Maar het komt ook voor dat de starter in het tweede jaar geen beroep op bijstand hoeft te doen en in het derde jaar wel. Voor elke twaalfmaandsperiode tussen start en (het laatste) einde van het Bbz, of eind 2008 indien het Bbz niet is beëindigd, onderzoeken wij:

- het aantal personen met bijstand en het gemiddelde bedrag (norm en uitbetaald);

- het aantal personen voor wie bijstand is omgezet in een bedrag om niet en het gemiddelde bedrag;
- het aantal personen dat daadwerkelijk bijstand terugbetaalt en het gemiddelde bedrag;
- het aantal personen met overige verrekeningen (meestal rente) en het gemiddelde bedrag.

Voor de personen met bijstand onderzoeken wij voor het eind van elke twaalfmaandsperiode:

- of de bijstand voor het laatst is beëindigd;
- of na de laatste beëindiging van de bijstand ook geen algemene bijstand of Ww meer wordt ontvangen;
- bij welk deel van de zelfstandigen het bedrijf is beëindigd dan wel eind 2008 nog actief is;
- welk deel van de zelfstandigen na beëindiging van het bedrijf werknemer is geworden.

2.3 Interviews met bij de uitvoering betrokken partijen en dossieronderzoek

Hoewel de CBS gegevens het nodige cijfermateriaal voor dit onderzoek leveren, is de relatie met de uitvoeringspraktijk met alleen de CBS gegevens niet te leggen. Wij hebben daarom verschillende partijen geïnterviewd die zijn betrokken bij de uitvoering van het Bbz.

Selectie van gemeenten

De partijen die zijn betrokken bij de uitvoering van het Bbz zijn in de eerste plaats de gemeenten, daarnaast adviseurs over de levensvatbaarheid van ondernemingen en coaches, en incidenteel banken. Om de uitvoering in beeld te brengen, zijn face-to-face interviews met deze betrokken partijen gehouden, zijn dossiers onderzocht en is gebruik gemaakt van statistisch materiaal dat deze partijen hebben aangedragen.

Om het onderzoek zuiver over het Bbz te laten gaan en niet over de pilots met de SZW-borgstellingsregeling en met de microkredieten onder de vlag Qredits, vallen de bij deze twee pilots betrokken gemeenten buiten dit onderzoek:

- Rotterdam, Twente, Tilburg, Leeuwarden en Flevoland (in pilot SZW-borgstellingsregeling);
- Den Haag en Zwolle (Qredits doet de uitvoering van het Bbz in opdracht van de gemeente).

Verder zijn gemeente gekozen met het oog op een representatieve afspiegeling naar regio en gemeentegrootte. Hierbij merken we op dat er vrijwel geen hele kleine gemeenten zijn die het Bbz zelfstandig uitvoeren. Valkenswaard is hier een duidelijke uitzondering op.

Tabel 2.1 Demografische kenmerken van in dit onderzoek geïnterviewde gemeenten, 2008

Gemeente	Inwoners (x 1.000)	Provincie	Stedelijkheid	Uitkeringen totaal per 1.000 inwoners*	Uitkeringen WWB* per 1.000 inwoners
1. Alkmaar	50-100	Noord-Holland	Sterk stedelijk	143	35
2. Amsterdam	500+	Noord-Holland	Zeer sterk stedelijk	138	53
3. Delft	50-100	Zuid-Holland	Zeer sterk stedelijk	114	46
4. Emmen	100-250	Drenthe	Weinig stedelijk	176	45
5. Groningen	100-250	Groningen	Zeer sterk stedelijk	144	69
6. Haarlem	100-250	Noord-Holland	Zeer sterk stedelijk	134	35
7. Hilversum	50-100	Noord-Holland	Sterk stedelijk	123	33
8. Leiden	100-250	Zuid-Holland	Zeer sterk stedelijk	113	43
9. Nijmegen	100-250	Gelderland	Sterk stedelijk	144	60
10. Utrecht	>250	Utrecht	Zeer sterk stedelijk	120	45
11. Valkenswaard	< 50	Noord-Brabant	Matig stedelijk	116	27
Nederland				128	40

Bron: CBS (* per 1.000 inwoners tussen 15-64 jaar).

Selectie van dossiers

Naast de interviews is bij tien gemeenten dossieronderzoek gedaan.⁵ Aan gemeenten is gevraagd om diverse dossiers ter beschikking te stellen:

- a. dossiers van starters met en zonder voorbereidingsfase;
- b. dossiers van starters en van prestarters die geen onderneming hebben gestart.

Hieruit heeft Ecorys een selectie van vijf dossiers gemaakt. Daarnaast is erop gelet dat zowel dossiers van succesvolle als van minder succesvolle starters zijn aangeleverd. Voor het dossieronderzoek is een format opgesteld dat is weergegeven in bijlage 1.

Bij twee gemeenten is een dossier gevraagd van personen die zijn afgewezen voor de voorbereidingsfase. Bij deze twee dossiers is het format in bijlage 1 niet van toepassing en is alleen de motivering van de afwijzing onderzocht.

Het dossieronderzoek is op locatie van de gemeente uitgevoerd, na uitleg van de gemeente over de opbouw van de dossiers.

Vragenlijst face-to-face interviews

Ten behoeve van de vragenlijst is een topiclijst opgesteld met onderwerpen. Deze is besproken met de klankbordgroep. Vervolgens is de topiclijst verder uitgewerkt in vier verschillende vragenlijsten voor de betrokken partijen. De opzet van de vragenlijst is besproken met de begeleidingscommissie en een inhoudelijke expert van het ministerie.

In de interviews wordt ingegaan op de verschillende processtappen van de Bbz die relevant zijn voor de verschillende betrokken partijen. Daarnaast kent de vragenlijst een algemeen onderdeel waarin wordt gevraagd naar een oordeel over de effecten en werking van de Bbz. Tabel 2.2 geeft voor de verschillende gespreksonderdelen weer welke aan de orde komen. De vragenlijsten zijn opgenomen in bijlage 2.

⁵ De gemeente Utrecht stond om privacy redenen geen dossier onderzoek toe.

Tabel 2.2 Overzicht van onderwerpen die in de interviews aan bod zijn gekomen

	Gemeenten	Screening-bureaus	Coaches	Bank
Algemeen oordeel Bbz (starters)	✓	✓	✓	✓
Poortwachterfunctie	✓	✓	✓	✓
Beoordeling levensvatbaarheid	✓	✓	✓	✓
Financieringsfunctie	✓			✓
Begeleidingsfunctie	✓		✓	
Nazorg	✓		✓	

Overzicht van aantal interviews en dossieronderzoeken

In totaal zijn 26 interviews gehouden met verschillende partijen uit de geselecteerde gemeenten. Bij het benaderen van adviesbureaus over de levensvatbaarheid van de onderneming en coaches/begeleiders is gebleken dat de uitvoering van het Bbz soms in handen van dezelfde partij. Daarom is voor sommige gemeenten slechts één partij benaderd. Sommige personen zijn voor verschillende gemeenten betrokken bij het advies over de levensvatbaarheid en de begeleiding. Met twee van deze personen zijn twee interviews gehouden. Tot slot blijken banken slechts incidenteel betrokken bij de uitvoering van het Bbz. Tabel 2.3 geeft een overzicht van de geïnterviewde partijen en het dossieronderzoek per gemeente

Tabel 2.3 Overzicht face-to-face interviews en dossieronderzoek

Gemeente	Dienst werk en inkomen	Adviesbureau levensvatbaarheid	Coach/begeleider	Bank	Dossieronderzoek
1. Alkmaar	✓	✓		✓	✓
2. Amsterdam	✓	✓			✓
3. Delft	✓	✓	✓		✓
4. Emmen	✓		✓		✓
5. Groningen	✓	✓	✓		✓
6. Haarlem	✓	✓			✓
7. Hilversum	✓	✓			✓
8. Leiden	✓				✓
9. Nijmegen	✓		✓		✓
10. Utrecht	✓	✓	✓		
11. Valkenswaard	✓	✓	✓		✓
Totaal	11	8	6	1	10

Daarnaast is in een vroeg stadium van het onderzoek een bankier uit Zoetermeer geïnterviewd en heeft een gesprek plaatsgevonden met diverse experts van SZW over de inhoud van de regeling. In totaal zijn 28 interviews gehouden.

2.4 Interviews met Bbz starters en prestarters

Om het onderzoek van verschillende kanten te benaderen, zijn ook Bbz starters en prestarters geïnterviewd, door middel van een telefonische enquête. Door middel van een groepsgesprek met starters zijn hun ervaringen met het Bbz verder uitgediept.

De Bbz-starters zijn geselecteerd door 60 uitvoerende gemeenten aan te schrijven. Vijftien uitvoerende gemeenten hebben contactgegevens aangeleverd van in totaal circa 1.800 cliënten.

Hiervan zijn ruim 700 cliënten met een vooraankondigingbrief aangeschreven. Uiteindelijk zijn bij ruim 300 cliënten belpogingen gedaan, waarvan 112 cliënten zijn bereikt. Hiervan zegt een deel niet tot de doelgroep te behoren. Uiteindelijk bedroeg het aantal relevante contacten 95 personen, waarvan 85 hebben deelgenomen aan het interview en 10 personen niet.

De vragenlijst van de telefonische enquête is opgenomen in bijlage 3. Aan het slot van het telefonische interview kregen de Bbz-starters die daadwerkelijk zijn gestart de vraag of zij benaderd konden worden voor deelname aan een groepsgesprek. Hierop hebben 22 personen positief gereageerd. Daarnaast hebben twee personen die niet zijn benaderd voor het telefonische interview zelf Ecorys gebeld en daarbij aangegeven deel te willen nemen aan het groepsgesprek. Het groepsgesprek is geregeld voor elf personen, waarvan uiteindelijk vier zijn gekomen.

In de telefonische enquête blijkt 85 procent van de respondenten een middelbare of hogere opleiding te hebben, terwijl uit CBS gegevens blijkt dat slechts circa 40 procent een middelbare of hogere opleiding te hebben. Dit betekent dat de uitkomsten van de telefonische enquête moeten worden geïnterpreteerd als de weergave van het middelbaar en hoger opgeleide deel van de Bbz-starters.

Het groepsgesprek is begonnen met een aantal inleidende vragen en spitste zich in de loop van het gesprek steeds verder toe op de specifieke vragen die voor het onderzoek van belang zijn. Deze opzet en vragen lagen min of meer vast in een protocol dat is weergegeven in bijlage 4.

3 Doel en doelgroep Bbz voor starters

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan wij in op de doelen die gemeenten hebben geformuleerd voor de uitvoering van het Bbz voor starters. Ook gaan we in op de wijze waarop gemeenten het Bbz promoten. Van de kant van de starters bekijken wij op welke wijze zij kennis hebben genomen van het Bbz. Tot slot beschrijven wij de kenmerken van Bbz-starters.

Gedurende het onderzoek zijn wij tot de conclusie gekomen dat sommige gemeenten het Bbz actief en intensief uitvoeren, en andere gemeenten minder actief. Gemeenten die het Bbz actief uitvoeren, zitten er in elke fase van het Bbz bovenop de uitvoering, en beheersen alle facetten van het Bbz. Minder actieve gemeenten zijn in sommige fasen wel degelijk actief, maar wachten in andere fasen de ontwikkelingen meer af. Dit leiden wij af uit de interviews met gemeenten, coaches en adviesbureaus, maar ook uit een aantal kengetallen zoals de duur van de voorbereidingsfase (langer bij inactieve gemeenten) en de hoogte van de lening voor bedrijfskapitaal (lager bij inactieve gemeenten).

3.2 Doel Bbz voor starters

Alle geïnterviewde gemeenten geven aan dat het doel van de gemeente niet anders is dan het doel van de wet. Het Bbz wordt gezien als één van de instrumenten om mensen aan het werk te krijgen. De meeste gemeenten hebben daarnaast doelstellingen geformuleerd in termen van het aantal starters of prestarters.

Actieve gemeenten hebben meer gedetailleerde kwantitatieve doelen. Deze doelen worden van jaar op jaar aangepast en hebben bijvoorbeeld betrekking op financiële efficiëntie, aantallen klachten en/of klanttevredenheid. Ook ten aanzien van de voorbereidingsfase zijn er doelstellingen geformuleerd. Zo heeft bijvoorbeeld de ene gemeente het doel binnen vier weken na de eerste intake te beslissen of de cliënt voldoende vaardigheden heeft om zich op het ondernemerschap voor te bereiden, terwijl bij de andere gemeente de prestarter binnen vier maanden een concept ondernemingsplan moet hebben om door te gaan met het traject.

Soms zijn er ook tijdelijke doelstellingen om te kijken of een bepaalde regeling effectief is, bijvoorbeeld de regeling Bescheiden Schaal voor deeltijd ondernemerschap.

Bij minder actieve gemeenten wordt niet gewerkt met kwantitatieve doelstellingen, maar op basis van een visieplan. Bijvoorbeeld, dat er meer gebruik gemaakt moet worden van de regeling voor starters, waarbij meer naar sociale aspecten wordt gekeken in plaats van alleen naar objectieve criteria, of dat de gemeente meer middelen beschikbaar stelt voor het Bbz, of waarin (in 2010) starters tijdelijk worden ontmoedigd in het licht van de economische crisissituatie.

Er zijn echter ook gemeenten waarin de Wwb expliciet voorgaat boven het Bbz. Bij één geïnterviewde gemeente is er geen aparte afdeling die zich specifiek bezighoudt met het Bbz maar doen de klantmanagers het Bbz erbij. Bij weer een andere gemeente was er sprake van dat het zelfstandigenteam zou worden opgeheven, al is dat niet gebeurd.

Ook bij de andere gemeenten gaat de Wwb in de praktijk overigens vaak voor. Dit komt doordat gemeenten cliënten waarvan zij inschatten dat die “direct” of binnen een half jaar werk in loondienst kunnen verrichten, naar loondienst re-integreren. De verplichting in de Wwb (artikel 9, lid 4) om algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden, laat de aanvrager in dat geval geen keus om zelfstandig te worden. Dit heeft tot gevolg dat de bijstandgerechtigden die door de klantmanagers naar het Bbz worden doorverwezen, vanzelf de minder kansrijke cliënten zijn waarvan niet verwacht wordt dat zij binnen zes maanden werk vinden. In de meeste gemeenten is er wel begrip voor deze averse selectie van potentiële starters, een zo snel mogelijke re-integratie staat voorop. Al blijven de medewerkers van het zelfstandigenteam dit vaak wel jammer vinden.

Geen enkele gemeente heeft een harde kwantitatieve doelstelling ten aanzien van duurzame uitstroom. Alle gemeenten verstaan onder duurzame uitstroom dat starters binnen een bepaalde periode niet terugvallen in de Wwb. Voor de ene gemeente is bij zes maanden uit de uitkering sprake van duurzame uitstroom, bij de meeste gemeenten na één of twee jaar en voor één gemeente na drie tot vijf jaar. Het zicht op de duurzame uitstroom wisselt per gemeente. Er is bij meerdere gemeenten een duidelijk verschil in duurzame uitstroom voor en na de crisis, bijvoorbeeld 70 procent duurzame uitstroom (bij het criterium drie jaar of langer uit de uitkering) tot 2008 en 45 procent daarna. Een andere gemeente geeft aan dat bijna 60 procent van de ondernemingen die met behulp van het Bbz zijn gestart, na vijf jaar nog bestaat, bij een derde gemeente bestaat rond de 50 procent van de ondernemingen na vier jaar of langer nog steeds. Volgens CBS gegevens die we in hoofdstuk 9 onderzoeken, is de duurzame uitstroom naar ondernemerschap gemiddeld in heel Nederland 43 procent (Tabel 10.1).⁶ Er is echter ook een gemeente die aangeeft dat 90 procent van de starters in de eerste drie jaar failliet gaat en ook zijn er gemeenten die geen zicht hebben op duurzame uitstroom na het eerste jaar van het Bbz.

De helft van de gemeenten geeft aan dat de voorbereidingsfase een nuttige functie heeft bij de re-integratie naar werk. Potentiële starters kunnen er in de voorbereidingsfase achter komen dat een eigen onderneming toch niets voor hen is. Dit inzicht, alsmede de vaardigheden die zij ondertussen hebben geleerd, helpt hen volgens deze gemeenten om regulier werk te zoeken en vinden.

Gemeenten geven ook aan dat starters die failliet gaan, toch uit de uitkering kunnen blijven doordat zij regulier werk vinden. Eén gemeente geeft aan dat bijna 20% van de starters van 2003-2005 in januari 2011 in loondienst is. Op basis van de antwoorden van de gemeenten is de grootste gemene deler dat 70 procent van de Bbz-ers uit de uitkering stroomt, bestaande uit 50 procent die een succesvolle ondernemer is en 20 procent die een werknemer is geworden. Dit komt overeen met de resultaten van de CBS analyse (Tabel 10.3: 74% uitstroom uit de uitkering waarvan 43% ondernemer uit de uitkering, 11% werknemer en 19% om overige redenen).

Eén gemeente wijst ook op een risico van het Bbz. Voor mensen die met het Bbz een onderneming starten en niet slagen, is er bij deze gemeente zelden activering in een andere vorm.

Concluderend heeft geen enkele gemeente bevordering van zelfstandig ondernemerschap als afzonderlijk doel. Het Bbz is steeds één van de activeringsinstrumenten. Duurzame uitstroom wordt gezien als uitstroom uit de uitkering voor een periode van zes maanden tot drie à vijf jaar. Hier bestaan geen harde kwantitatieve doelen voor, temeer omdat “duurzame uitstroom” pas na jaren kan worden vastgesteld.

⁶ Inclusief werknemerschap (11%) en uitstroom uit de uitkering om overige redenen (19%) bedraagt de duurzame uitstroom uit de uitkering overigens 74 procent.

3.3 Promotie en kennisname van het Bbz voor starters

Alle gemeenten die het Bbz zelfstandig uitvoeren, hebben wel een webpagina waarin naar het zelfstandigenloket wordt verwezen en waarin een beknopte uitleg wordt gegeven van het Bbz. De meeste gemeenten promoten het Bbz echter niet actief. Potentiële starters melden zichzelf aan.

Eén gemeente werft wel actief, door middel van collectieve voorlichting aan het cliëntenbestand, startercafés en een klantenkrant. Daarnaast geeft deze gemeente plenaire voorlichting aan uitgenodigde accountants en administratiekantoren. Zij kunnen reguliere starters waarvan zij vermoeden dat deze binnenkort een beroep op de bijstand gaan doen, in een vroeg stadium naar de gemeente verwijzen. Een tweede gemeente promoot het Bbz door middel van brochures op de werkpleinen, een wekelijkse voorlichtingsbijeenkomst en op de startersdag van de Kamer van Koophandel. Een derde gemeente staat ook op de startersdag van de Kamer van Koophandel. Een vierde gemeente heeft een startersshop, een ruimte op het werkplein waar mensen makkelijk kunnen binnenlopen. En er is één gemeente die het Bbz tot dus verre niet heeft gepromoot maar actiever gaat promoten vanwege een forse terugloop in het aantal aanmeldingen.

Er zijn ook gemeenten die potentiële Bbz-starters in 2010 eerder ontmoedigen. Bij één gemeente was dat vanwege de economische situatie, bij één andere gemeente vanwege een forse toename van het aantal aanmeldingen. Gemeenten worden voor de bijstand voor levensonderhoud van starters met ingang van de wet Buig sinds januari 2010 geheel budgettair gefinancierd, in plaats van 75 procent op declaratiebasis en 25 procent budgettair. Sommige gemeenten zijn gaan werken met een vast budget, en geven aan dat zij geen trajecten meer starten als het jaarbudget op is.

Hoe groot is de potentiële doelgroep en hoe komen zij te weet over het Bbz? In een eerder onderzoek van 2004 is een telefonische enquête gehouden onder uitkeringsgerechtigden waaronder Wwb-ers.⁷ Volgens dit onderzoek heeft circa 30 procent van de Wwb-ers tijdens de uitkeringsituatie wel eens overwogen om een onderneming te beginnen, en overwoog 14 procent van de Wwb-ers dat nog op het moment van de enquête. Van de Wwb-ers die tijdens de uitkeringsituatie wel eens het ondernemerschap heeft overwogen, ondernam 40 procent actie. Deze actie begon in eerste instantie met het inwinnen van informatie, hetzij zelfstandig via internet of vrienden/familie (42%), bij instanties als de Kamers van Koophandel, belastingdienst of bank (38%) en/of door de mogelijkheden te bespreken met de gemeente of het UWV (31%).

Op de gemiddeld 300.000 Wwb-ers jonger dan 65 jaar tussen januari 2004 en november 2010 betekent dit dat gemiddeld bijna 17.000⁸ van de Wwb-ers op dat moment het ondernemerschap overweegt en actie onderneemt of zal ondernemen. Uitgaande van dit onderzoek van 2004 zijn er ruwweg 5.000 Wwb-ers (31% van bijna 17.000) per jaar die de mogelijkheden van het ondernemerschap met de gemeente of het UWV bespreken. Hoewel dit een oud aantal betreft, komt dit aantal overeen met grove indicaties van het aantal intakegesprekken volgens gemeenten.

Uit de telefonische enquête van dit onderzoek komt naar voren dat van de Bbz-starters en prestarters 90 procent zelf heeft gezocht naar mogelijkheden om zelfstandige te worden. Deze 90 procent vinden via vijf kanalen informatie over het beginnen als zelfstandige:

- het internet,
- de Kamer van Koophandel
- vrienden of familie
- de gemeente

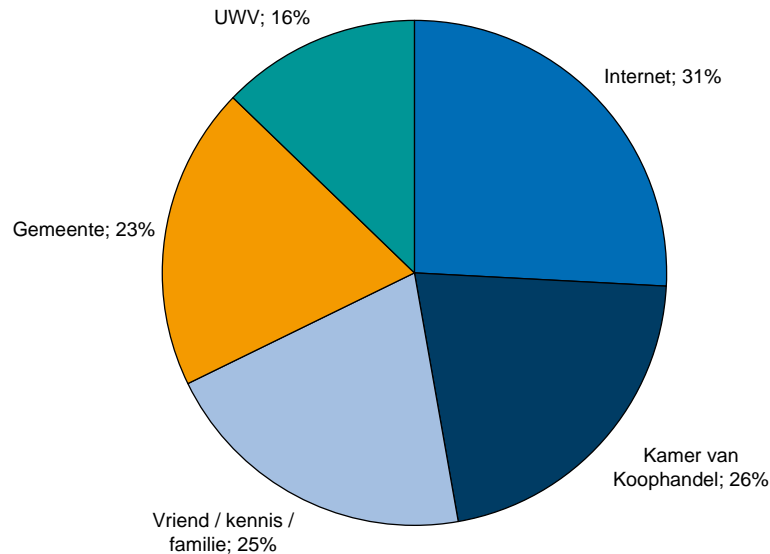
⁷ ECORYS, Ondernemend de uitkering uit, 2004.

⁸ 40 procent van 14 procent van 300.000.

- het UWV (zie [Figuur 3.1](#)).

De gemeente en UWV samen zijn voor 40 procent van de Bbz-starters en prestarters die actief informatie zochten, een bron van informatie over het ondernemerschap. Bbz-starters en prestarters betrekken nauwelijks informatie over het beginnen als zelfstandige van re-integratiebureaus, banken, andere commerciële bedrijven of SZW.

Figuur 3.1 Bronnen waaruit starters en prestarters informatie over het Bbz hebben gevonden (meer antwoorden mogelijk)

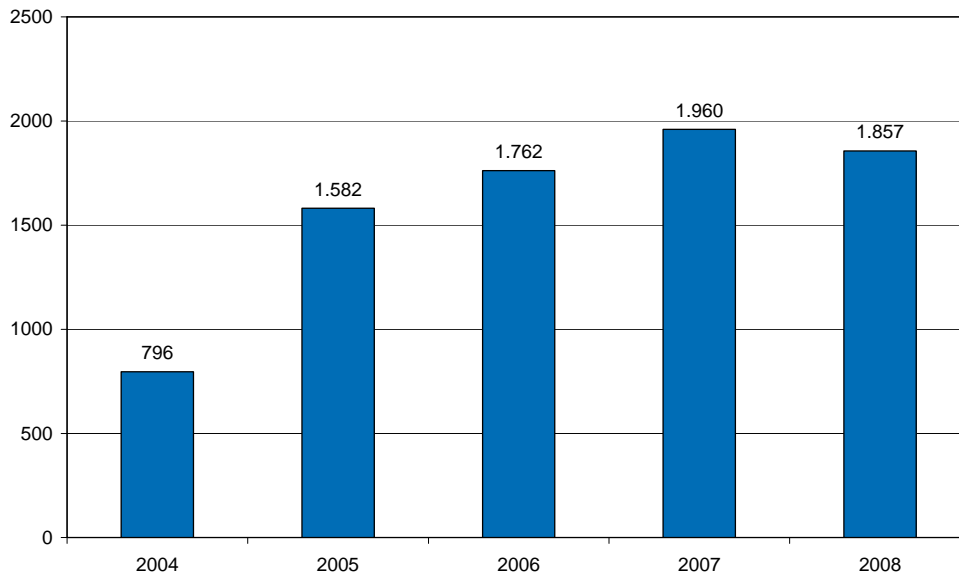


Concluderend promoten de meeste gemeenten het Bbz niet actief onder potentiële starters, maar zijn gemeente en UWV wel belangrijke bronnen van informatie over het starten van een onderneming, naast internet, de Kamer van Koophandel en vrienden of familie.

3.4 Kenmerken van Bbz-starters

Het aantal personen dat met behulp van het Bbz een bedrijf startte, bedroeg bijna 800 in 2004 en jaarlijks tussen 1.500 en 2.000 vanaf 2005. In totaal bedraagt het bestand van personen dat sinds 2004 met behulp van het Bbz een bedrijf startte, 7.500 personen.

Figuur 3.2 Aantal Bbz-starters, 2004 – 2008



Bron: op basis van de BUS en de BDS van het CBS.

Gegevens over de kenmerken van Bbz-starters zijn verzameld via CBS gegevens en via de telefonische enquête. Over de samenstelling van prestarters zijn geen betrouwbare gegevens voorhanden. Hieronder vergelijken wij de samenstelling van Bbz-starters volgens diverse bronnen met elkaar. In paragraaf 7.3 verderop beschrijven wij de samenstelling van verschillende groepen starters volgens alleen CBS gegevens.

Van de mensen die met het Bbz een onderneming starten, is ruim 60 procent autochtoon volgens de CBS gegevens. Dit percentage is volgens de CBS gegevens vrij stabiel over de tijd. Van de starters die aan de telefonische enquête hebben deelgenomen is zelfs 70 procent autochtoon. Ook uit de namen van geleverde contactpersonen leiden wij indirect af dat circa 70 procent van de starters en prestarters samengenomen autochtoon is. In vergelijking met de Nederlandse beroepsbevolking (circa 20 procent allochtoon) betekent dit dat allochtonen sterk vertegenwoordigd zijn in het Bbz. De groep allochtonen is divers samengesteld. Turken vormen hierbinnen de grootste groep, maar allochtonen binnen het Bbz komen verder uit allerlei landen uit het Midden-Oosten, Afrika en voormalig Joegoslavië, en incidenteel uit andere delen van de wereld.

Zowel volgens de telefonische enquête als volgens CBS gegevens zijn er vrijwel geen Bbz-starters onder de 25 jaar. Volgens de telefonische enquête is circa 10 procent van de Bbz-starters tussen 25 en 35 jaar oud. Ruim 40 procent van de starters is tussen 45 en 55 jaar oud en een derde is tussen 35 en 45 jaar oud. De rest van de starters zijn 55 jaar of ouder (15%). Ook de samenstelling naar leeftijd is vrij constant over de tijd volgens de CBS gegevens.

Bijna 60 procent van de Bbz-starters is laagopgeleid (30% alleen basisopleiding, 30% vmbo), ruim 20 procent is middelbaar opgeleid en krap 20 procent is hoogopgeleid volgens CBS gegevens. Van de starters in de telefonische enquête is echter 85 procent middelbaar of hoger opgeleid, wat duidt op een sterke non-respons onder laagopgeleiden. Dit betekent dat de uitkomsten van de telefonische enquête moeten worden geïnterpreteerd als de weergave van het middelbaar en hoger opgeleide deel van de starters.

Kijkend naar de achtergrond geldt volgens de CBS gegevens dat circa 70 procent uit de Wwb komt, circa 6 procent uit de Ww en circa 15 procent is een minder dan twee jaar tevoren gestarte

ondernemer die binnen korte tijd een beroep heeft moeten doen op de bijstand. Bijna 10 procent van de starters heeft geen Wwb of Ww achtergrond en is evenmin een recent gestarte ondernemer. Wij hebben nog onderzocht of deze groep mogelijk scholieren zijn of immigranten, maar het merendeel van deze groep is een autochtone 50-plusser. Wij nemen daarom aan dat dit voornamelijk met ontslag bedreigde werknemers betreft.

3.5 Conclusies

Het Bbz is voor alle gemeenten één van de activeringsinstrumenten. Gemeenten zien duurzame uitstroom als uitstroom uit de uitkering voor een bepaalde periode, die uiteenloopt van zes maanden tot drie à vijf jaar. Sommige gemeenten combineren dit met het overeind blijven van de onderneming. Voor duurzame uitstroom worden geen harde kwantitatieve doelen geformuleerd, temeer omdat "duurzame uitstroom" pas na jaren kan worden vastgesteld.

De meeste gemeenten promoten het Bbz niet actief, maar enkele gemeenten houden wel regelmatig voorlichtingssessies. Ook zijn meerdere gemeenten wel present op een startersdag van de Kamer van Koophandel. Gemeente en UWV zijn wel belangrijke bronnen van informatie over het starten van een onderneming, naast internet, de Kamer van Koophandel en vrienden of familie.

Van de Bbz-starters komt 70 procent uit de Wwb, de rest komt uit de Ww of is recent als ondernemer gestart en snel in de financiële problemen gekomen. Bbz-starters zijn vrijwel altijd 30 jaar of ouder, en bestaan meer dan gemiddeld in de beroepsbevolking uit allochtonen. Het opleidingsniveau varieert van alleen basisschool, vmbo, middelbaar tot hoger opgeleid in redelijk vergelijkbare aantallen.

4 Intake en selectie

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven wij de intake en selectie van gemeenten. Hiermee bedoelen wij de wijze waarop gemeenten mensen toelaten tot de voorbereidingsfase van het Bbz. Gemeenten kunnen volgens het Bbz (artikel 2, lid 3) alleen ondersteuning bieden ter voorbereiding op het ondernemerschap aan mensen die algemene bijstand ontvangen. De voorbereidingsfase is dus niet van toepassing op Wwb-ers en recent gestarte ondernemers. Voor deze twee laatste groepen begint het Bbz-traject vrij snel met het onderzoek naar de levensvatbaarheid van de onderneming, dat in hoofdstuk 6 wordt besproken.

Hoewel er ook Wwb-ers zijn die zelf al een ondernemingsplan hebben uitgewerkt en het zelfstandigenloket op eigen gelegenheid vinden, wordt de groep Wwb-ers praktisch altijd naar het zelfstandigenloket verwezen door de klantmanager. Vanwege de verplichting in de Wwb om algemeen passende arbeid te aanvaarden, verwijzen de klantmanagers alleen die bijstandsgerechtigden naar het zelfstandigenloket, waarvan wordt ingeschat dat zij niet direct of binnen zes maanden regulier werk kunnen vinden. Of mensen die snel regulier werk kunnen vinden eigenlijk een onderneming zouden willen starten, doet er voor de klantmanagers niet toe, volgens meerdere medewerkers van zelfstandigenloketten die wij hebben geïnterviewd. Dit betekent dat bij de zelfstandigenloketten vaak weinig zicht is op welk deel van de Wwb-ers geïnteresseerd zou zijn in het ondernemerschap. Het betekent ook dat de poortwachterfunctie bij het zelfstandigenloket niet los kan worden gezien van het aantal potentiële starters dat klantmanagers doorverwijzen.

In de volgende paragraaf gaan wij in op het geschatte aantal intakegesprekken en de doorstroom naar de voorbereidingsfase. Vervolgens beschrijven wij de aspecten van het Bbz waarover de potentiële starters zijn voorgelicht en de selectiecriteria die gemeenten hanteren, met een vergelijking met de criteria van banken.

4.2 Aantal intakegesprekken en doorstroom naar voorbereidingsfase

Zoals in paragraaf 3.3 is beschreven, kan op basis van een telefonische enquête uit 2004 onder Wwb-ers worden afgeleid dat jaarlijks circa 5.000 Wwb-ers een gesprek met de gemeente hebben gehad over de mogelijkheden van het ondernemerschap. Om te bepalen hoeveel van hen tot de voorbereidingsfase zijn toegelaten, leiden wij het aantal prestarters indirect af uit het aantal starters.

Schatting aantal prestarters

Het aantal starters is jaarlijks gemiddeld 1.800 sinds 2005, waarvan 70 procent een Wwb-uitkering heeft (1.250). Het aantal prestarters dat geen bedrijf start, is 50 procent volgens onderzoek van SEO uit 2008.⁹ Dit percentage komt overeen met het percentage positieve adviezen van de adviesbureaus die wij hebben geïnterviewd, die bijna 50 procent van de aanvragen positief beoordelen. Het aantal prestarters is dus het dubbele van 1.250, ofwel 2.500 per jaar.

⁹ SEO, Zelfstandig uit de bijstand, 2008.

Op de geschatte 5.000 intakegesprekken per jaar komt het geschatte aantal van 2500 prestarters neer op 50 procent die aan de voorbereidingsfase begint. Dit is in lijn met indicaties van de gemeenten zelf. Een gemeente geeft aan dat je voor 30 mensen in de voorbereidingsfase iets van 100 moet spreken, een andere gemeente geeft aan dat van de 100 aanmeldingen 75 in behandeling worden genomen en 55 de voorbereidingsfase doorlopen.

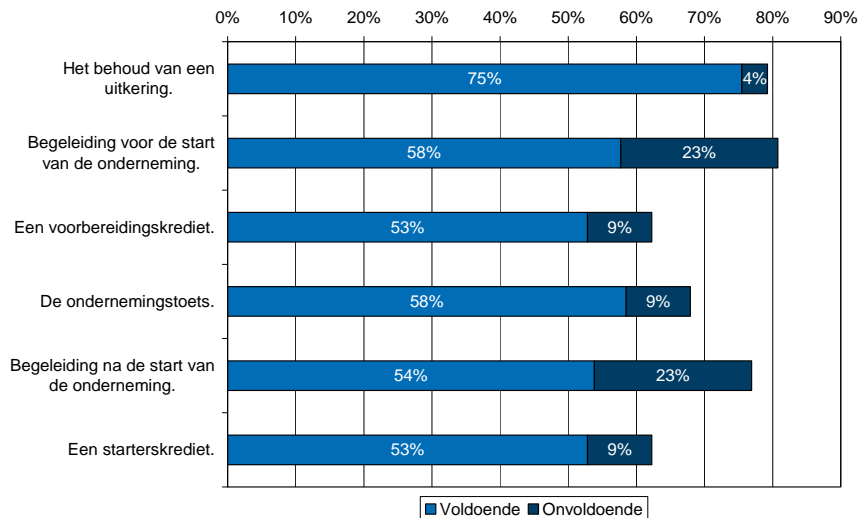
Toch zegt dit cijfer niet zoveel over selectie aan de poort van het zelfstandigenloket, want de ene klantmanager zal meer mensen naar het zelfstandigenloket verwijzen dan de andere. Bij sommige middelgrote gemeenten verwijzen de klantmanagers jaarlijks tientallen mensen naar het zelfstandigenloket en begint daarvan maar een kleine minderheid van circa 20 procent na het intakegesprek aan de voorbereidingsfase. Terwijl in andere middelgrote gemeenten jaarlijks maar tien mensen naar het zelfstandigenloket worden verwezen waarvan een grote meerderheid van circa 80 procent na het intakegesprek aan de voorbereidingsfase begint. De selectie aan de poort is dus deels buiten het zicht van het zelfstandigenloket, namelijk bij het algemene loket van de Wwb.

4.3 Voorlichting over het Bbz

De gemeenten houden een intakegesprek met potentiële starters om meer te weten over hun vaardigheden en plannen. Maar het intakegesprek kan ook dienen om de potentiële starter van informatie over het Bbz te voorzien. Sommige gemeenten hebben voorlichtingsbijeenkomsten voor deze informatievoorziening over het Bbz. Aan de starters en prestarters is in de telefonische enquête gevraagd of zij door de gemeente over het Bbz zijn voorgelicht en welke aspecten van het Bbz daarbij aan de orde zijn gekomen.

Ruim 60 procent van de respondenten is door de gemeente over het Bbz voorgelicht. Dit is ook ongeveer het aandeel van Wwb-ers in het aantal starters dat van het Bbz gebruik maakt. Het behoud van de uitkering maakte voor 80 procent van de voorgelichte respondenten deel uit van de voorlichting (Figuur 4.1). De voorlichting hierover wordt vrijwel unaniem voldoende gevonden. Ook de begeleiding voor en na de start van de onderneming is een onderdeel van circa 80 procent van de voorlichtingen. Circa 30 procent van de respondenten die over de begeleiding zijn voorgelicht, is niet tevreden over deze voorlichting op dit aspect. Tussen 60 en 70 procent van de voorlichtingen gaat in op het voorbereidingskrediet, de toets op levensvatbaarheid en het starterkrediet. Bij elk van deze drie aspecten is circa 15 procent niet tevreden over de voorlichting over dit aspect.

Figuur 4.1 Elementen van het Bbz die tijdens de voorlichting van de gemeente ter sprake kwamen



Bron: telefonische enquête, 85 starters en prestarters

Noot: Het deel dat niet over het betreffende element is voorgelicht, is niet weergegeven.

4.4 Criteria voor toelating tot de voorbereidingsfase

Eerste selectie klantmanager

Een eerste selectie vindt bij de meeste gemeenten al plaats bij de klantmanager, die bijvoorbeeld kijkt naar de medische situatie, beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt en het taalniveau en op basis daarvan het meest geschikte traject uitkiest voor de cliënt.

Intake formulier

Potentiële starters met een Wwb-uitkering moeten een formulier invullen met gegevens over hun arbeidsverleden, hun burgerlijke staat, hun leefsituatie, hun inkomen, hun bezittingen, schulden en uitgaven. Speciaal voor het Bbz zijn er twee standaard formulieren ontwikkeld die door veel gemeenten worden gebruikt, een "blauw" formulier voor gevestigde, oudere, beëindigende en arbeidsongeschikte zelfstandigen, en een "rood" formulier voor startende zelfstandigen.

In aanvulling op de algemene gegevens bevat het "rode" formulier voor Bbz starters vragen over de motivatie voor het ondernemerschap, eerdere ervaring als ondernemer, de branche, ervaring in de branche en motivatie voor de branche en de gewenste bijstand: begeleiding bij de voorbereiding en/of starterkrediet en/of uitkering. Ook bevat dit formulier gegevens over het bezit van de benodigde vergunningen en inschrijving bij de Kamer van Koophandel.

Tot slot bevat dit formulier het gewenste bedrag voor het starterkrediet, de verwachte duur van de uitkering en een vraag over het aanvragen van financiële hulp bij een bank, financieringsinstelling, familie, vrienden of andere wijze.

Schuldenpositie

Alle gemeenten geven aan dat de schuldenpositie en de geschiktheid als ondernemer de belangrijkste selectiecriteria zijn. Het intakeformulier bevat onder andere vragen over de schuldenpositie. Ook winnen gemeenten informatie in bij het BKR. Bij gemeenten staat een aantekening bij BKR echter niet altijd toelating tot de voorbereidingsfase in de weg. Gemeenten gaan hierbij minder ver dan banken, die aanvragers al afwijzen bij een betalingsprobleem in de voorgaande vijf jaar.

Geschiktheid als ondernemer

De geschiktheid als ondernemer wordt altijd in een gesprek beoordeeld. Gelet wordt op aspecten als flexibiliteit, nieuwsgierigheid, daadkracht, een vlotte babbel, realiteitszin, motivatie en netwerkvaardigheden. Een paar gemeenten letten aanvullend ook op de marktkennis van de potentiële starter. Eén gemeente geeft aan dat als de aanvrager een partner heeft, het eerste gesprek kort kan zijn en het tweede gesprek met de partner erbij plaatsvindt. Dit omdat het belangrijk is dat de partner ook achter de keuze voor het zelfstandig ondernemerschap staat.

Als iemand niet direct geschikt gevonden wordt als ondernemer, kijken veel gemeenten of iemand wel geschikt te maken is als ondernemer door het bijbrengen van basisvaardigheden, of door de persoonlijke omstandigheden te verbeteren.

Aanvullend op het intakegesprek wordt bij ruim de helft een formele persoonlijkheidstoets uitgevoerd zoals E-scan, blijkt uit de telefonische enquête onder starters en prestarters. Deze persoonlijkheidstoets is echter meestal een onderdeel van het advies over de levensvatbaarheid van de onderneming.

Sociale overwegingen

Ook sociale overwegingen spelen een rol. Als iemand moeilijk onder een baas kan werken, is dat bij meerdere gemeenten een factor die pleit voor het Bbz. Ook als werken vanuit huis belangrijk is, bijvoorbeeld voor gehandicapten, is het Bbz een goede optie.

Toepassing criteria

Een hoge schuldpositie wordt vrijwel altijd als een cruciale belemmering gezien voor het ondernemerschap. Bij de gemeenten die letten op de marktkennis van de potentiële starter, is dit ook een belangrijke factor bij het afwijzen van cliënten na het intakegesprek. Een gebrek aan basisvaardigheden hoeft geen belemmering te zijn om de voorbereidingsfase in te gaan; er wordt dan in de voorbereidingsfase wel aandacht besteed aan het bijbrengen van de basisvaardigheden. Als gemeenten oordelen dat het ondernemerschap niet voor de potentiële starter is weggelegd, willen de gemeenten de potentiële starter zoveel mogelijk zelf tot deze conclusie laten komen.

Hoewel voor alle gemeenten een hoge schuldpositie een cruciale negatieve factor is en alle gemeenten potentiële ondernemers op hun ondernemersvaardigheden beoordelen, is er toch een duidelijk verschil tussen actieve en minder actieve gemeenten. Actieve gemeenten letten op meer aspecten zoals marktkennis en geven in het gesprek duidelijke prioriteiten aan bij de toepassing van de criteria. Minder actieve gemeenten gaven de indruk het intakegesprek wat informeler te houden.

Sommige gemeenten gaan na de intake soms verder met potentiële starters waarbij de kans op slagen heel klein wordt geacht. Dit is gebleken de documentatie van enkele van de 50 onderzochte dossiers. Gevraagd naar de motivatie hiervoor, geeft de ene gemeenten aan dat dit vooral in de verwachting is dat de persoon er tijdens een eerste oriënterende fase in het voorbereidingsjaar zelf snel achter komt dat deze niet geschikt is voor het ondernemerschap en daarna extra gemotiveerd op zoek gaat naar een reguliere baan; het is anders toch een droom die je die persoon ontnemt. Hoewel we hier spreken van een oriënterende fase in het voorbereidingsjaar, verstaan verschillende gemeenten hier een periode van een paar weken tot zes maanden onder, waarbij ondernemingscursussen bij de ene gemeente wel in de oriëntatiefase vallen en bij de andere niet. De andere gemeente gaat in dergelijke gevallen vooral verder met het volledige voorbereidingstraject omdat het Bbz de allerlaatste optie is, bij mensen die niet naar regulier werk zijn te bemiddelen.

Criteria van banken

Banken letten bij de kredietverlening op vier criteria, die afhankelijk van het type lening in een andere volgorde worden toegepast:

- Kenmerken lener;
- Rentabiliteit (verdient de bank aan de lening);
- Solvabiliteit (kan de lener het bedrag terugbetalen);
- Zekerheid (zullen derden anders het bedrag terugbetalen).

De bankier die wij hierover spraken, past de criteria bij reguliere startende ondernemers in bovengenoemde volgorde toe. Het belangrijkste zijn kenmerken van de ondernemer: worden hem opdrachten gegund, zijn netwerk en zijn vermogen het over een andere boeg te kunnen gooien. Zekerheden zijn bijvoorbeeld de eigen inbreng, kans op werk en borgstelling door familie. Bij Bbz-starters zijn deze criteria precies andersom en is voor de bank zekerheid, meestal van de overheid, het belangrijkste criterium.

In vergelijking met de banken valt op dat gemeenten zelden zekerheden krijgen. Een verklaring is dat garanties van familie voor banken de belangrijkste zekerheid is, terwijl in de wet besloten ligt dat gemeenten geen zekerheid van familie kunnen vragen. Een gemeente gaf een praktijkvoorbeeld van een Bbz-starter die een vergelijkbare schuld bij de gemeente en de bank had, waarbij een oom de schuld van de bank afloste en de gemeente geen zekerheid gesteld had.

4.5 Conclusies

Onder intake en selectie verstaan wij de toelating van potentiële starters tot de voorbereidingsfase van het Bbz. Omdat de voorbereidingsfase alleen geldt voor potentiële starters die algemene bijstand ontvangen, beperken wij ons tot deze groep. Voor Ww'ers en recent gestarte ondernemers die snel in financiële problemen zijn gekomen, wordt al vrij snel de levensvatbaarheid van de onderneming onderzocht.

De eerste selectie van potentiële starters met een bijstandsuitkering wordt al door de klantmanager gemaakt. Potentiële starters waarvan wordt verwacht dat zij direct of binnen zes maanden werk in loondienst kunnen vinden, worden op dat traject gezet zelfs al zouden ze liever een onderneming starten. Dit ligt in de Wwb besloten. Het verschilt in de praktijk sterk per gemeente hoeveel potentiële starters de klantmanager doorverwijst naar het zelfstandigenloket.

Op basis van een enquête in 2004 onder Wwb-ers leiden wij af dat jaarlijks circa 5.000 potentiële starters hierover contact opnemen met de gemeente. Hiervan gaat 50 procent de voorbereidingsfase in, dus 2.500. Soms wordt een eerste selectie gemaakt op beheersing van de taal en/of medische gronden. Een hoge schuldenpositie is bij alle gemeenten een belangrijke negatieve factor, zeker als hierdoor de ingeschatte financieringsbehoefte het wettelijke maximum overschrijdt. Ook kijken gemeenten of de aanvrager een aantekening bij BKR heeft, maar dit wordt door gemeenten minder zwaar gewogen dan door banken.

Daarnaast letten gemeenten op ondernemersvaardigheden, waarin sommige gemeenten meer aspecten zoals marktkennis betrekken, met duidelijker prioriteiten dan andere gemeenten. De beoordeling van potentiële starters verschilt op twee punten wezenlijk van die bij banken: banken stellen bij Bbz-starters zekerheden voorop en letten erop of de bank aan de lening verdient (rentabiliteit).

Maar vooral verschillen gemeenten in de toepassing van sociale criteria, die ertoe kunnen leiden dat gemeenten toch verder gaan met potentiële starters met een lage slaagkans. Soms is dit omdat het Bbz de allerlaatste optie is voor mensen die niet naar regulier werk zijn te bemiddelen, soms is dit omdat gemeenten verwachten dat de potentiële starter in een eerste oriëntatiefase zelf snel inziet dat het ondernemerschap niet bij hem of haar past en daarna extra gemotiveerd is om te solliciteren op een reguliere baan.

5 Voorbereidingsfase

5.1 Inleiding

De voorbereidingsfase is volgens het Bbz, artikel 2 lid 3 alleen van toepassing op mensen die algemene bijstand ontvangen en duurt maximaal een jaar. De gemeente is volgens de Wwb (artikel 7, lid 1a) verantwoordelijk voor het bieden van ondersteuning bij de arbeidsinschakeling door middel van een noodzakelijk geachte voorziening. Deze ondersteuning is bij prestarters meestal in de vorm van begeleiding, cursussen en/of een voorbereidingskrediet voor de kosten die de prestarter maakt voor bijvoorbeeld marktonderzoek.

In dit hoofdstuk gaan wij in op de duur en de vorm van begeleiding in de voorbereidingsfase en de mening van prestarters en starters over deze begeleiding.

5.2 Duur van voorbereidingsfase

Driekwart van de geïnterviewde gemeenten geeft aan dat de reguliere voorbereidingsfase een jaar duurt, bij een kwart duurt de voorbereidingsfase vijf à zes, of zes à zeven maanden en volgens een gemeente is de gemiddelde duur negen maanden. Sommige gemeenten hebben voor een deel van de prestarters versnelde en intensieve voorbereidingstrajecten, waarvan de duur afhankelijk van de gemeente varieert van drie tot zeven maanden.

De meest actieve gemeenten houden in de voorbereidingsfase regelmatig contact met de prestarters en stoppen het traject zodanig voortijdig. Aan de andere kant van het spectrum geeft een gemeente aan dat de voorbereidingsfase niet vaak tussentijds wordt gestopt, behalve op basis van een halfjaarrapportage van het re-integratiebureau. Een reden voor stopzetting kan ook het niet nakomen van afspraken zijn, al zijn andere gemeenten hier coulanter in.

De begeleiding van de prestarter wordt meestal uitbesteed aan een coach, al doen sommige kleinere gemeenten de begeleiding zelf. Goede afspraken tussen gemeente en de coach zijn van invloed op de mogelijkheden om het traject voortijdig te stoppen. Actieve gemeenten hebben een open communicatie met de coach waarin continu goed overleg plaatsvindt over de voortgang en voortijdige beëindiging. Andere gemeenten wachten de tussentijdse rapportage van de coach af, die bij de ene gemeente elk kwartaal is en bij de andere gemeente na zes maanden. In deze gemeenten vindt voortijdige beëindiging binnen deze drie of zes maanden wel plaats als de cliënt zelf tot het inzicht komt om geen onderneming te starten. Eén gemeente stelt als voorwaarde voor voortzetting van de voorbereidingsfase dat binnen vier maanden een concept ondernemingsplan gereed dient te zijn, een andere gemeente stuurt op een concept ondernemingsplan binnen zes maanden.

De helft van de geïnterviewde gemeenten zijn in 2010 wel scherper gaan letten op mogelijkheden om trajecten voortijdig te beëindigen. Twee gemeenten zijn in 2010 een pilot begonnen om de voorbereiding te versnellen door intensievere begeleiding. Een derde gemeente is in 2010 een pilot gestart waarin coach en gemeente een maand na start van de voorbereidingsfase gezamenlijk beoordelen of voortzetting zinvol is. Een vierde gemeente gaat per 2011 een meer stringente toetsing toepassen in combinatie met de versnelling van het traject tot drie maanden. Een vijfde gemeente geeft een recente omslag aan in de zin dat meer direct wordt gestuurd op

levensvatbaarheid dan op toetsbaarheid, waardoor meer voorbereidingstrajecten voortijdig worden beëindigd.

De voorbereidingsfase wordt soms tussentijds versneld als de prestarter tegen een bepaalde deadline aanloopt, bijvoorbeeld om een bepaalde locatie te verkrijgen.

De tussentijdse uitval in de voorbereidingsfase varieert per gemeente, van bijna niet bij de ene gemeente tot de helft bij de andere gemeente. De tussentijdse uitval hangt meer samen met de mate waarin gemeenten bovenop de voortgang zitten dan met de selectie aan de poort. Bij actieve gemeenten die zorgvuldig selecteren aan de poort, bedraagt de tussentijdse uitval circa 20 procent bij de reguliere trajecten en 20 tot 30 procent bij de versnelde trajecten.

Op basis van 11 (voor dit punt relevante) onderzochte dossiers is de gemiddelde duur van de begeleiding tijdens de voorbereiding negen maanden, met een laagste van drie maanden, één uitschieter van 25 maanden en viermaal een duur van precies twaalf maanden.

De helft van de 45 dossiers betreft prestarters die de voorbereidingsfase hebben doorlopen. De gemiddelde duur van de voorbereidingsfase is volgens deze dossiers 20 maanden. Het verschil tussen "actieve" en minder actieve gemeenten is hier enorm. Bij de "actieve" gemeenten is de gemiddelde duur van de voorbereidingsfase 13 maanden, dus vier maanden langer dan de duur van de begeleiding. Het verschil tussen de duur van de begeleiding en de totale duur van de voorbereidingsfase zit bij de "actieve" gemeenten in de tijd tussen de aanvraag van de prestarter voor de starterfase en besluit van de gemeente hierover, dat drie maanden duurt, en een incidentele uitloop bij een bezwaarprocedure na een afwijzing.

Bij de minder actieve gemeenten wordt minder scherp geselecteerd bij de intake en tijdens de voorbereidingsfase. Het grootste deel van de uitloop bij minder actieve gemeenten ontstaat doordat respondenten na een jaar voorbereiding één of tweemaal enkele maanden respijt krijgen om het ondernemingsplan definitief af te ronden of om bepaalde vergunningen rond te krijgen. Maar ook zijn er bij minder actieve gemeenten meer afwijzingen en bezwaarprocedures, waardoor de duur van de voorbereidingsfase kan oplopen tot twee jaar.

De gemiddelde landelijke duur van de voorbereidingsfase ligt waarschijnlijk dichterbij de 13 dan bij de 20 maanden. Dit baseren wij enerzijds op onze inschatting dat de "actieve" gemeenten ondervertegenwoordigd zijn in onze selectie van gemeenten, en anderzijds op onze hierboven genoemde constatering dat de helft van de minder actieve gemeenten aangeeft de voorbereidingsfase in 2010 strakker te zijn gaan organiseren.

5.3 Vormen van ondersteuning in de voorbereidingsfase

Volgens de coaches

Aan de coaches is gevraagd welke begeleiding zij aanbieden in de voorbereidingsfase en na de start van de onderneming.

Veel coaches geven aan dat zij beginnen met een intake waarin gescand wordt op de geschiktheid als ondernemer en op het product. Vervolgens worden de ondernemersvaardigheden van prestarters (verder) ontwikkeld. De nadruk ligt hierbij op basisvaardigheden, financieel besef en klantgerichtheid. Tenslotte wordt begeleiding geboden bij het opstellen van het ondernemingsplan.

De intake zelf duurt drie tot vijf uur, maar de doorlooptijd bedraagt drie weken tot een maand. De intake gebeurt bijna altijd via een gesprek, soms in aanvulling op een computertest.

De ontwikkeling van basisvaardigheden gebeurt in de tweede maand van de voorbereidingsfase, soms klassikaal in de vorm van workshops in twee tot vier weken. Andere coaches bieden de ontwikkeling van basisvaardigheden alleen als individueel maatwerk aan. Voor de coaches die workshops aanbieden, wordt tijdens de workshops duidelijk wie aanvullend individuele begeleiding nodig heeft.

In de derde tot zesde of negende maand vindt de rest van de begeleiding plaats die bestaat uit individuele ontwikkeling van ondernemersvaardigheden en/of begeleiding bij het opstellen van het ondernemingsplan.

De coaches geven aan de doorlooptijd liever kort te houden tot zes maanden met intensievere begeleiding, dan uit te smeren over twaalf maanden. Coaches geven aan dat de begeleiding recentelijk is veranderd in een meer fasegewijze uitvoering.

Tot slot geven meerdere coaches bij de minder actieve gemeenten aan dat een strengere voorselectie door de gemeente gewenst zou zijn. Het is niet aan de coach om een traject te stoppen, hooguit kan de coach op de prestarter inpraten. Bij de actieve gemeenten is er regelmatig overleg tussen coach en gemeente en is het makkelijker een traject voortijdig te beëindigen.

Volgens de dossiers

In de dossiers zijn workshops terug te vinden, en heeft individuele begeleiding vooral betrekking op commerciële vaardigheden zoals marketingactiviteiten en netwerken. Ook hulp bij het opstellen van het ondernemingsplan is terug te vinden in de dossiers.

Vorbereidingskrediet

Incidenteel wordt een voorbereidingskrediet verleend voor zaken zoals de aanschaf van een PC, de huur van een werkruimte voor drie maanden en het behalen van een rijbewijs. Uit de CBS gegevens zijn jaarlijks tussen 100 en 200 voorbereidingskredieten te identificeren, ofwel voor 7 procent van de jaarlijks naar schatting 2.200 prestarters. Het gemiddelde bedrag volgens de CBS gegevens is circa € 1.500. Uit het dossieronderzoek komt echter een hoger bedrag naar voren van gemiddeld circa € 2.600. Aangezien het maximum bedrag voor het voorbereidingskrediet voor de ingang van de wet BUIG in 2010 circa € 2.700 bedroeg, duidt dit erop dat de grens van de wet wordt opgezocht. Incidenteel legt de gemeente extra geld toe op het voorbereidingskrediet. Het aantal voorbereidingskredieten dat wij uit de CBS statistieken hebben afgeleid (7%), geeft echter vrijwel zeker een onderschatting van het landelijk gemiddelde, wat op grond van het dossieronderzoek circa 15 procent bedraagt en op grond van een eerdere enquête van SEO onder gemeenten circa 20 procent.¹⁰

Eén “actieve” gemeente geeft aan het voorbereidingskrediet niet in een keer te verstrekken, maar zoveel mogelijk steeds wanneer nodig.

¹⁰ Een verklaring is dat om voorbereidingskredieten uit te zonderen van de starterkredieten, het criterium is gehanteerd dat de persoon in dat jaar niet geregistreerd was als ondernemer, bij de Kamer van Koophandel noch bij de Belastingdienst. De onderschatting betreft het deel van de prestarters dat tijdens of na de voorbereidingsfase wel geregistreerd zijn

5.4 Mening prestarters en starters over begeleiding tijdens de voorbereiding

Aan prestarters en starters is in een telefonische enquête gevraagd of zij begeleiding hebben ontvangen tijdens de voorbereidingsfase. De helft van de respondenten geeft aan deze begeleiding te hebben gehad. Een reden waarom niet alle starters begeleiding hebben gehad bij de voorbereiding van hun onderneming, is dat sommige starters niet tot de doelgroep van de voorbereidingsfase behoorden (Ww of recent gestarte ondernemer in plaats van in de Wwb). Ook hebben sommige respondenten geen behoefte aan begeleiding tijdens de voorbereidingsfase.

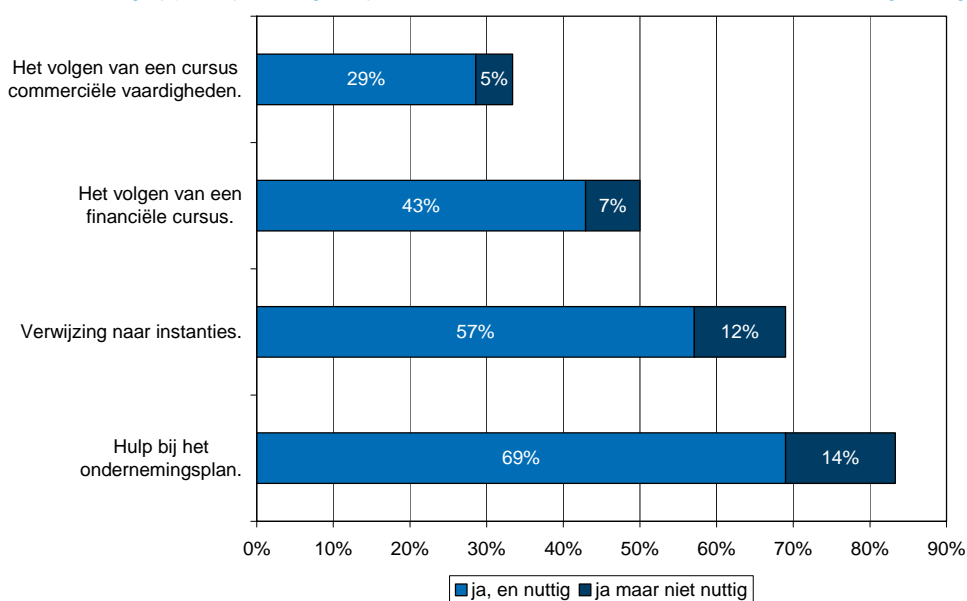
Van de helft die geen begeleiding heeft gekregen, zou de helft begeleiding wel nuttig hebben gevonden, een derde niet terwijl ruim tien procent van degenen zonder begeleiding niet weet of de begeleiding nuttig zou zijn geweest.

Bijna de helft van de begeleidingen (45%) wordt verzorgd door een commercieel bureau, gevolgd door de gemeente zelf (15%), UWV (10%) of een re-integratiebureau (10%). Begeleiding door IMK, Vuurkracht en Ondernemershuis wordt door steeds circa 5 procent van de respondenten genoemd, terwijl een enkeling de Kamer van Koophandel of een accountant noemt.

Eén op de vijf respondenten geeft aan door verschillende personen te zijn begeleid in de voorbereidingsfase.

Van de respondenten die begeleiding hebben gekregen tijdens de voorbereiding, heeft circa 80 procent ondersteuning gekregen bij het opstellen van het ondernemingsplan. Circa 70 procent is door de coach doorverwezen naar bepaalde instanties en de helft heeft een financiële cursus gevolgd. Eén op de drie respondenten die begeleiding heeft gekregen tijdens de voorbereiding, heeft een cursus commerciële vaardigheden gevolgd. Een enkele respondent heeft een taalcursus gevolgd of een cursus EHBO of Bedrijfshulpverlening. Bij elk onderdeel vond circa 85 procent van de respondenten die de betreffende begeleiding hebben gehad dit nuttig en circa 15 procent niet. Er is dus een hoge waardering over de begeleiding tijdens de voorbereidingsfase.

Figuur 5.1 Samenstelling van de begeleiding in de voorbereidingsfase naar onderdelen (meer onderdelen mogelijk), met percentage respondenten dat tevreden was over het onderdeel van de begeleiding



Ondanks de algemene tevredenheid bij de meerderheid over de begeleiding in de voorbereidingsfase, geeft een minderheid van 5 procent in de open slotvraag van de enquête aan uitgesproken ontevreden te zijn over deze begeleiding die in die gevallen als minimaal werd beoordeeld.

Praktijkvoorbeelden van onvrede over de begeleiding tijdens de voorbereidingsfase

Een respondent noemde dat de begeleiding bestond uit verplichte deelname aan een workshop die was ingesteld op onervaren ondernemers, terwijl de respondent zelf al vergelijkbare cursussen had gevolgd.

Een andere respondent gaf aan dat hij zes maanden moest wachten voor hij kon beginnen met het opstellen van het ondernemingsplan.

5.5 Uitkomsten groepsgesprek

Het groepsgesprek met vier Bbz-starters gaf een positief beeld over de waarde van begeleiding in de voorbereidingsfase. Twee hadden intensieve begeleiding aan huis gehad, eenmaal respectievelijk tweemaal in de week. De begeleiding bestond uit praktische tips training in commerciële vaardigheden en training in respectievelijk belastingtechnische zaken en administratief/boekhoudkundige vaardigheden. Een coach was daarnaast ook interim-manager, zijn praktische tips werden zeer gewaardeerd.

Een derde had wel begeleiding aangevraagd, maar werd alleen doorverwezen naar een opleiding aan de kunstacademie die deze al had afgerond. De vierde had geen behoefte aan begeleiding in de voorbereidingsfase.

Naar het oordeel van Ecorys bestond de training in commerciële vaardigheden in feite ook uit training in sociale vaardigheden.

5.6 Conclusies

De voorbereidingsfase van het Bbz waarin potentiële starters zich voorbereiden op het ondernemerschap, is alleen van toepassing op starters vanuit de Wwb en niet voor starters uit de Ww of recent gestarte ondernemers die in financiële problemen zijn gekomen.

Het reguliere voorbereidingstraject duurt bij de meeste gemeenten een jaar, maar steeds meer gemeenten voeren versnelde trajecten in voor een deel van de prestarters of voor alle prestarters. Een versneld traject duurt drie tot zeven maanden. Gemiddeld duurt de begeleiding tijdens de voorbereidingsfase negen maanden.

De meeste gemeenten schakelen voor de begeleiding een commerciële coach in, al doen sommige gemeenten de begeleiding zoveel mogelijk zelf. "Actieve" gemeenten hebben tijdens de voorbereidingsfase regelmatig contact met de prestarter en de coach en stoppen de voorbereidingsfase indien nodig voortijdig. Minder actieve gemeenten wachten de tussentijdse rapportages af, meestal per kwartaal maar bij één gemeente per half jaar. De coaches geven bij minder actieve gemeenten aan dat een strengere voorselectie gewenst zou zijn, en dat zij indien nodig proberen de prestarter zelf tot de conclusie te laten komen om te stoppen.

Bij "actieve" gemeenten duurt de totale voorbereidingsfase gemiddeld vier maanden langer door de tijd die nodig is om te besluiten over een aanvraag voor de starterfase en een incidentele

bezwaarprocedure. Minder actieve gemeenten geven de prestarter na een jaar voorbereiding soms één of tweemaal enkele maanden respijt om het ondernemingsplan definitief te maken of een vergunning alsnog te regelen. Ook zijn er bij minder actieve gemeenten meer afwijzingen en bezwaarprocedures waardoor de voorbereidingsfase met behoud van uitkering uiteindelijk kan oplopen tot twee jaar. Dit contrasteert scherp met het kortste voorbereidingstraject van vier maanden inclusief advies over levensvatbaarheid, door het bureau dat de aanvrager ook in de voorbereidingsfase had begeleid.

Het meest voorkomende onderdeel van de begeleiding is hulp bij het opstellen van het ondernemingsplan (80%), verwijzing naar instanties (70%), een financiële cursus (50%) en een commerciële cursus (ruim 30%). De grote meerderheid van de prestarters met begeleiding vindt elk van deze vormen van nuttig, terwijl slechts één op de drie prestarters zonder begeleiding de begeleiding ook niet nuttig zou hebben gevonden. De minderheid die ontevreden is over de hulp in de voorbereidingsfase, is hier zeer ontevreden over en noemt de begeleiding minimaal.

6 Onderzoek naar levensvatbaarheid

6.1 Inleiding

Mensen die met behulp van het Bbz een bedrijf willen starten, dienen daartoe een aanvraag in bij de gemeente. Die aanvraag bestaat uit het ondernemingsplan dat de investeringen en activiteiten beschrijft, een financieel plan dat de cijfermatige onderbouwing geeft, benodigde kwalificaties, bewijs van inschrijving bij de Kamer van Koophandel, eventuele benodigde vergunningen en mogelijke andere stukken zoals de resultaten van een marktonderzoek.

De gemeente dient vervolgens binnen maximaal dertien weken een besluit over de aanvraag te nemen. Die termijn kan eenmaal met nog eens maximaal dertien weken verlengd worden als de eerste termijn niet volstaat. In die termijn moet de gemeente beslissen over de levensvatbaarheid van de onderneming, over de hoogte van de lening die zij eventueel verstrekt en over de duur en de hoogte van de bijstand voor levensonderhoud.

De gemeente kan de levensvatbaarheid en de benodigde ondersteuning daarbij zelf onderzoeken, of een advies daarover inwinnen bij een adviesbureau.

In dit hoofdstuk beschrijven wij de verschillende aspecten van het onderzoek naar de levensvatbaarheid, de uitkomsten van het advies en of gemeenten het advies van het adviesbureau overnemen en de mening van de aanvragers over het onderzoek naar de levensvatbaarheid van hun onderneming die zij hebben gestart of hadden willen starten.

6.2 Aspecten van het onderzoek naar levensvatbaarheid

Gemeenten doen altijd een onderzoek naar de levensvatbaarheid van de onderneming. Alle gemeenten doen een deel van de onderzoeken zelf en winnen bij een deel advies in van een externe partij. Sommige gemeenten doen het onderzoek in principe altijd zelf om kosten uit te sparen, tenzij zij over onvoldoende kennis van de branche beschikken. Andere gemeenten besteden het onderzoek uit vanwege de expertise van het externe bureau, of mede omdat een extern advies de acceptatie van een negatief besluit verhoogt. Weer andere gemeenten doen het onderzoek zelf bij de lage kredietaanvragen, waarbij de grens meestal bij € 10.000 ligt en bij één gemeente bij € 5.000.

Indien de gemeente extern advies inwint over de aanvraag, geven zij alle relevante stukken door aan het adviesbureau. Gemeente of adviesbureau beoordelen de binnengekomen stukken en vragen indien nodig om ontbrekende stukken.

Meerdere malen is een onderscheid genoemd tussen een quickscan en een uitgebreid onderzoek. Bij een quickscan wordt het dossier onderzocht, vindt een contactmoment met de aanvrager plaats en wordt indien relevant locatieonderzoek gedaan.

In het meer omvattende traject wordt een uitvoerig gesprek met de aanvrager gevoerd waarin deze zijn plan kan toelichten en waarin ook wordt gelet op ondernemersvaardigheden. Bij het uitvoerige gesprek met de aanvrager is ook de eventuele partner van de aanvrager aanwezig. Soms is er een

vervolggesprek. Ook wordt met de klantmanager van de gemeente en met de coach gesproken. Een uitgebreid onderzoek is de regel.

De adviesbureaus geven een beschrijving van en eigen reflectie op:

- de achtergrond van de aanvrager;
- de bedrijfsformule / commerciële analyse / onderscheidend vermogen;
- het vestigingspunt / locatieonderzoek (indien relevant);
- de marktsituatie en concurrentiepositie;
- ondernemerscapaciteiten;
- juridische zaken / verzekeringen;
- financiële positie / financieringsperspectief;
- bedrijfsresultaten / exploitatievooruitzichten.

Hieronder beschrijven wij kort de wijze waarop voor de verschillende aspecten onderzoek wordt gedaan door de adviesbureaus. Deze beschrijving is gebaseerd op gesprekken met de adviseurs van verschillende bureaus en een tweetal geanonimiseerde adviesrapporten.

Achtergrond aanvrager

Hierin wordt de historie van de aanvrager beschreven, worden de ondernomen activiteiten, de motivering om een bedrijf te starten en de reden voor de aanvraag samengevat.

Bedrijfsformule

In de bedrijfsformule worden ondernemingsprofiel, doelgroep, prijs inkoop en verkoop, openingstijden, promotie en marktwerking, leveranciers en administratie beschreven. De gegevens van de aanvrager worden soms vergeleken met branchegegevens, bijvoorbeeld als de aanvraag op onderdelen minder goed of minder realistisch is onderbouwd.

Vestigingspunt

Hierin wordt de locatie beoordeeld op bereikbaarheid, zichtbaarheid en uitstraling.

Marktsituatie en concurrentiepositie

De marktsituatie geeft een beschrijving van de markt waarvoor het adviesbureau deels gebruik maakt van gegevens van de aanvrager en deels van de branchekennis en rapporten waarover het adviesbureau beschikt. Zij beschrijven trends en kritische succesfactoren in de branche.

Ondernemerscapaciteiten

Om de ondernemerscapaciteiten te beoordelen, wordt gelet op aspecten als motivatie, vakbekwaamheid/opleiding, commerciële capaciteiten en financiële capaciteiten. Voor de beoordeling van de ondernemerscapaciteiten wordt soms gebruik gemaakt van modellen die de ondernemer typeren.

Juridische zaken

Hierin worden eventuele vergunningen en verzekeringen beschreven waarvan de adviseur weet dat zij vereist zijn in de branche, wat deze kosten en of de aanvrager hieraan voldoet.

Financiële positie

De financiële positie beschrijft de financieringsbehoefte die bestaat uit de bestaande schuldpositie plus het benodigde kapitaal van de onderneming. Voor het benodigde kapitaal wordt het financiële plan vergeleken met cijfers uit de branche. Bekeken wordt of de financieringsbronnen, uitgaande van een fictieve Bbz-lening, een fictief rekening-courant krediet en eventuele overige financieringsbronnen hierin voorzien.

Bedrijfsresultaten

De aannames die ten grondslag liggen aan de exploitatiebegroting worden vergeleken met cijfers uit de branche. Uitgaven en inkomsten worden gespecificeerd en begroot voor de eerste drie of vier jaar.

Op basis van bovengenoemde aspecten komt het adviesbureau tot een conclusie waarbij elk van bovengenoemde aspecten in enkele regels is samengevat en een positief, negatief of een overig advies wordt gegeven. Overige adviezen houden meestal in dat de onderneming als haalbaar wordt beschouwd indien de aanvrager alsnog aan bepaalde voorwaarden voldoet waartoe deze in staat wordt geacht.

6.3 Advies en beslissing over levensvatbaarheid

Gemiddeld wordt de helft van de aanvragen positief beoordeeld. Uit het aantal starters van gemiddeld 1.800 in de periode 2005 tot en met 2008 leiden wij af dat jaarlijks circa 3.500 aanvragen worden ingediend. Deze twee bureaus hebben statistieken aangeleverd waarmee de uitkomsten van hun beoordelingen onderbouwd worden, zie [Tabel 6.1](#). IMK en FCBV hebben onderscheid gemaakt tussen SZW-borgstellingsregio's en de rest van Nederland. Omdat de SZW-borgstellingsregio's buiten dit onderzoek vallen, laten we hun statistieken hierover buiten beschouwing.

Tabel 6.1 Uitkomsten adviezen over levensvatbaarheid van IMK en FCBV gezamenlijk, exclusief SZW-borgstellingsregio's

Uitkomst	2007	2008	2009
Positief	46%	48%	43%
Negatief	52%	49%	55%
Overig	2%	4%	2%
Totaal aantal	1.473	1.198	1.162

Bron: IMK, FCBV

Iets meer dan de helft van de adviezen van IMK en FCBV gezamenlijk betreft een advies voor een combinatie van een lening voor bedrijfskapitaal en bijstand voor levensonderhoud. Circa 30 procent betreft een advies voor alleen bijstand en circa 15 procent een advies voor alleen een krediet, zie [Tabel 6.2](#).

Tabel 6.2 Uitkomsten van positieve adviezen over levensvatbaarheid van IMK en FCBV gezamenlijk, exclusief SZW borgstellingregio's

Uitkomst	2007	2008	2009	Totaal
Alleen lening	17%	15%	17%	16%
Alleen bijstand	28%	31%	31%	30%
Lening + bijstand	55%	55%	52%	54%
Totaal aantal	680	571	495	1.746

Bron: IMK, FCBV

Het gemiddelde geadviseerde kapitaal bedroeg circa € 19.000 in 2007 en 2008 en nam in 2009 af tot € 17.000.

Het aandeel adviezen voor krediet voor bedrijfskapitaal is hoger dan het aandeel starters dat volgens gegevens van het CBS met een krediet voor bedrijfskapitaal van start gaat, zie het

volgende hoofdstuk. Een deel van de verklaring is dat externe adviezen vooral worden ingewonnen bij (hoge) kredieten, al sluiten we niet uit dat een deel van de verklaring ligt in de onvolledigheid van de debiteurenstatistieken die gemeenten aan het CBS leveren.

De adviesbureaus geven aan dat het totaalplaatje de doorslag geeft bij het advies. Een gesprek met de aanvrager is van groot belang, alleen al om te beoordelen of de aanvrager het ondernemingsplan zelf heeft geschreven. De adviesbureaus geven verder aan dat het ondernemerschap nog wel eens onderschat wordt, wat blijkt uit onrealistische verwachtingen. Het ontbreekt bij negatieve adviezen vaak aan financiële kennis en commerciële vaardigheden van de Bbz-aanvrager. In het gesprek wordt indien mogelijk ook de richting van de uitkomst aangegeven.

Het adviesbureau neemt telefonisch contact op met de aanvrager over de uitkomst en stuurt het adviesrapport in de regel eerst naar de aanvrager met de mogelijkheid hierop te reageren en dan naar de gemeente. In één gemeente gaat het adviesrapport echter juist eerst naar de gemeente en dan naar de klant, vanwege negatieve ervaringen in het verleden met kwetsende formuleringen. De adviesbureaus en enkele gemeenten geven aan dat de onderbouwing van het rapport de acceptatie door de aanvrager vergroot en de gemeente helpt bij het motiveren van een (afwijzende) beschikking en het begeleiden richting loondienst.

Gemeenten nemen het advies van het externe bureau vrijwel altijd over. Als zij daar incidenteel van afwijken, kan dat zowel in positieve als negatieve zin zijn, door iemand de kans juist wel of juist niet te gunnen. Een second opinion komt zelden voor, en als deze voor komt dan vooral als de aanvrager het niet eens is met een negatieve beschikking. Negen op de tien gemeenten zijn tevreden over de meeste adviezen, één gemeente heeft negatieve ervaringen met te weinig kritische adviezen.

Incidenteel komt het voor dat aanvragers hun ondernemingsplan omgooien, hun financieel plan aanpassen of alsnog cursussen doorlopen en dan een nieuwe aanvraag doen.

6.4 Vergelijking met beoordeling door banken

Aan adviesbureaus over de levensvatbaarheid is gevraagd wat verschillen met een beoordeling door de bank zijn.

Een belangrijk verschil is dat een bank een afwijzing van een kredietaanvraag niet hoeft te motiveren en geen bezwaarprocedure heeft. Een bank kijkt primair naar zekerheden (meestal familie) en het schuldverleden. Iemand met ondernemersvaardigheden die hier slecht scoort, zal een bank afwijzen. Andersom kijkt een bank minder naar de commerciële haalbaarheid als de zekerheden toch al goed zijn.

Afhankelijk van de gemeente speelt ook het sociale aspect een rol bij het besluit over de aanvraag, en het adviesbureau houdt hier bij de betreffende gemeenten rekening mee. Het sociale aspect houdt het besef in dat de Bbz-aanvragers in het algemeen weinig andere mogelijkheden hebben.

Ook zal een bank het levensonderhoud in de beginfase in de praktijk meefinancieren via de rekening courant, wat altijd terugbetaald moet worden. En banken gaan voor de kleine bedragen waar het in het Bbz om gaat, niet op zoek naar andere financieringsbronnen.

Tot slot geeft een adviesbureau aan dat gemeenten meer dan banken alleen naar het heden kijken. Een afwijzing is dan permanent, terwijl er vooral bij allochtonen best perspectieven op de langere

termijn kunnen zijn als zij de Nederlandse taal beter beheersen of hun ondernemingsconcept weten aan te passen aan de Nederlandse marktsituatie.

6.5 Doorlooptijd advies en beschikking over levensvatbaarheid

Eén gemeente geeft aan dat de doorlooptijd van de adviezen soms te lang is en maakt afspraken over een maximale doorlooptijd van zes weken en dat tevoren wordt aangegeven als dat niet lukt.

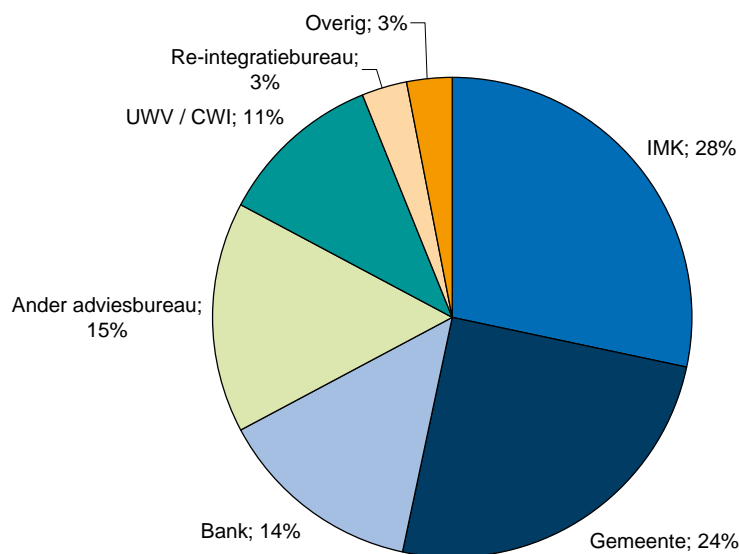
Uit de dossiers komt een gemiddelde doorlooptijd van de beschikking van drie maanden naar voren. Meerdere adviesbureaus geven aan dat de maximale termijn van 13 weken in het Bbz voor de beschikking over de levensvatbaarheid te lang is. Dat kan een ondernemend persoon eigenlijk niet worden aangedaan. Zeker als de termijn verlengd wordt kan het een half jaar duren tot uitsluitel volgt. In het groepsgesprek met vier Bbz-starters duurde het inderdaad bij één van de vier vijf maanden voordat het besluit viel, met de zomermaanden ertussen.

Als suggestie stelt een adviesbureau een maximale termijn van 8 weken voor. Twee weken om opdracht te verlenen aan het adviesbureau en de stukken door te sturen, vier weken voor het opstellen van het advies en nog eens twee weken voor het definitieve besluit.

6.6 Mening van aanvragers over het onderzoek naar levensvatbaarheid

Aan de starters en prestarters is in de telefonische enquête gevraagd wie het ondernemingsplan heeft getoetst, op welke aspecten de aanvraag is beoordeeld en per aspect hoe de beoordeling uitviel. Bijna een kwart van de toetsen is bij de respondenten die een ondernemingsplan hebben ingediend, uitgevoerd door de gemeente (Figuur 6.1). Externe adviesbureaus hebben bij 43 procent van de respondenten het ondernemingsplan getoetst, waarvan 28 procent door IMK, 5 procent door hetzelfde bureau als de coach tijdens de voorbereidingsfase en 8 procent door een ander bureau dan de coach tijdens de voorbereidingsfase. De categorie overig bestaat uit Qredits en het Ondernemershuis.

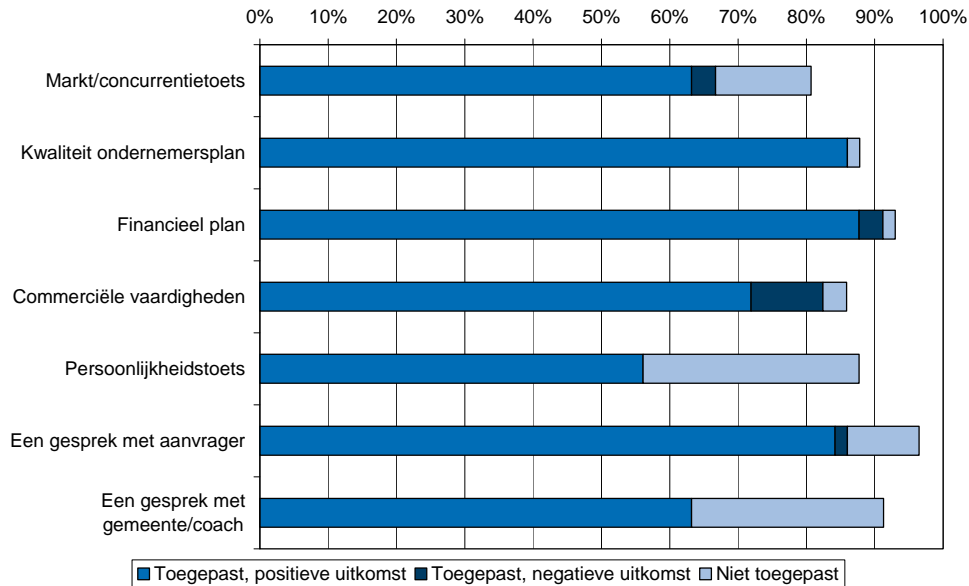
Figuur 6.1 Instelling die het ondernemingsplan heeft getoetst



Bron: telefonische enquête, 69 respondenten waarvan het ondernemingsplan is getoetst

Bij de positief beoordeelde aanvragen weet één op de tien respondenten niet precies waarop zij zijn beoordeeld (Figuur 6.2). Alleen over de markt of concurrentiepositie bestaat meer onzekerheid of erop getoetst wordt, namelijk bij 20 procent van positief beoordeelde aanvragers. Bij circa tien procent van de positieve beoordelingen is het oordeel positief ondanks geconstateerde tekortkomingen aan commerciële vaardigheden. Incidenteel wordt bij een negatieve beoordeling op de markt/concurrentietoets of het financiële plan toch een positief eindoordeel gegeven.

Figuur 6.2 Beoordeling op verschillende aspecten bij positief beoordeelde aanvragen

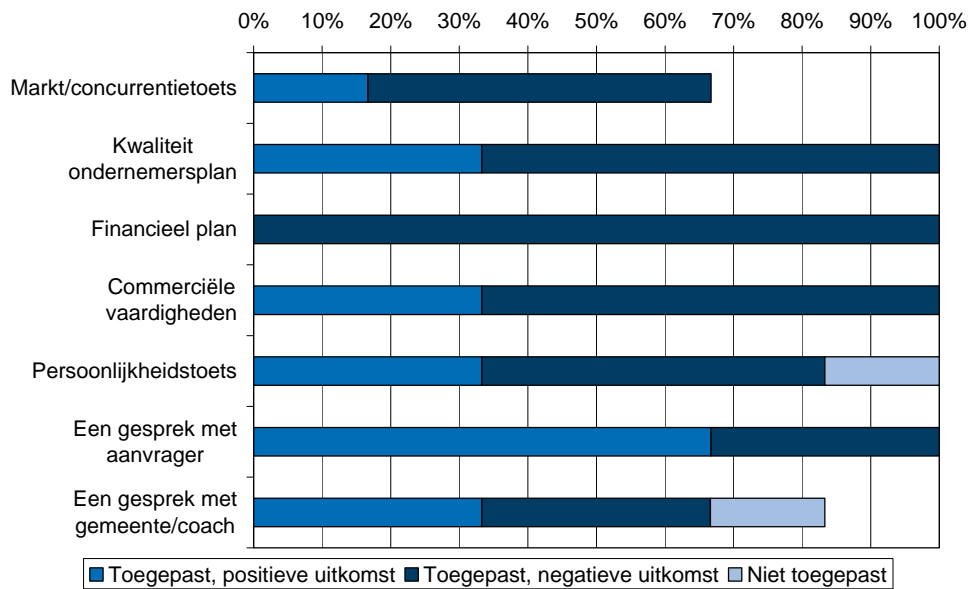


Bron: telefonische enquête, 58 starters waarvan het ondernemingsplan is getoetst.

Noot: het percentage starters dat niet weet of op het aspect is getoetst, is niet weergegeven.

Bij de negatief beoordeelde ondernemingsplannen was het oordeel over het financiële plan bij alle respondenten negatief (Figuur 6.3). Ook op andere aspecten is het oordeel bij afwijzingen overwegend negatief. Het gesprek met de aanvrager wordt bij afwijzingen in meerderheid wel positief beoordeeld. In de twee negatieve geanonimiseerde verslagen is dit terug te vinden in de vermelding dat de aanvrager een gemotiveerde indruk maakt.

Figuur 6.3 Beoordeling op verschillende aspecten bij negatief beoordeelde aanvragen



Bron: telefonische enquête, 11 niet-gestarte personen waarvan het ondernemingsplan is getoetst.

Noot: het percentage starters dat niet weet of op het aspect is getoetst, is niet weergegeven.

6.7 Conclusies

Een kwart van de prestarters en starters geeft aan dat het onderzoek naar de levensvatbaarheid van de onderneming is gedaan door de gemeente zelf. De meeste gemeenten doen een beperkt deel van de onderzoeken naar de levensvatbaarheid zelf, vooral bij aanvragers zonder kredietbehoefte voor bedrijfskapitaal of een lage kredietbehoefte van minder dan € 10.000. Eén gemeente voert echter de onderzoeken zoveel mogelijk zelf uit behalve bij onvoldoende branchekennis. Daartegenover besteden weer andere gemeenten de onderzoeken altijd extern uit vanwege de expertise van het externe bureau en/of omdat dat de acceptatie van een eventuele negatieve beslissing door de cliënt vergroot.

De gemeenten zijn tevreden over de meeste adviezen die zij bij externe adviesbureaus aanvragen en nemen het advies vrijwel altijd over. Second opinions komen zelden voor en dan vooral als de aanvrager bezwaar maakt.

De adviezen over de haalbaarheid van externe adviesbureaus zijn goed onderbouwd. Dit blijkt uit de interviews, verstrekte geanonimiseerde rapportages en vooral uit het feit dat positief beoordeelde starters op vrijwel elk aspect weten of en hoe zij daarop zijn beoordeeld. Bij afwijzingen wordt vrijwel altijd het financiële plan negatief beoordeeld.

7 Financiering

7.1 Inleiding

Bij een positieve beschikking over de aanvraag gaat de onderneming van start. In de analyse van de wijze van financiering onderscheiden wij drie vormen van bijstand:

- alleen bijstand voor bedrijfskapitaal (artikel 24);
- alleen algemene bijstand (artikel 23);
- een combinatie van beide.

In dit hoofdstuk beschrijven wij de verdeling van de Bbz-starters naar vorm van bijstand uit het Bbz en de kenmerken van de Bbz-starters voor de drie bovengenoemde groepen, op basis van CBS gegevens. Op basis van de antwoorden van de starters in de telefonische enquête onderzoeken we van welke andere bronnen van financiering Bbz-starters gebruik hebben gemaakt. Het verdere financiële verloop van het Bbz komt aan de orde in hoofdstuk 9.

7.2 Procedure bij financiering

Een voorwaarde voor het Bbz is dat hulp van een bank of borgstellingfonds niet (meer) mogelijk is, vermeldt elke website over het Bbz.¹¹ Drie op de vier gemeenten laten de aanvrager eerst zelf andere bronnen van financiering zoeken, waarbij banken en familie worden genoemd.

Rol banken

Een op de twee gemeenten geeft aan dat de aanvrager eerst bij een bank financiering moet zoeken, en één gemeente laat de aanvrager zelfs eerst bij twee banken financiering zoeken. Een gemeente maakt hierbij wel de kanttekening dit alleen te doen als niet op voorhand duidelijk is dat de bank gezien de situatie nimmer zal financieren. Het is aan de starter zelf om contact met banken op te nemen, de gemeente verwijst niet. De meeste gemeenten onderhouden ook geen contacten met banken. Eén gemeente geeft aan in het verleden veel tevergeefs geprobeerd te hebben banken bij de financiering te betrekken. Twee gemeenten onderhouden wel contacten met banken en geven ook aan dat banken de starter soms doorverwijzen naar de gemeente.

Ook de twee bankiers die wij gesproken hebben, geven aan dat er nauwelijks contact met gemeenten is over Bbz-starters. De ene bank heeft ook geen behoefte aan contact met de gemeente over het Bbz. De andere bank geeft aan dat er in het verleden wel contacten waren maar dat de gemeente te gemakkelijk is gaan aannemen dat de bank niet meewerkt. De eerste bank geeft aan dat deze slechts bij uitzondering een lening verstrekt aan een Bbz-starter. Deze bank geeft ook aan dat Bbz-starters pas veel te laat bij de bank aankloppen. Een echte ondernemer zou al eerste stappen hebben ondernomen kort na werkloosheid volgens deze bankier. De tweede bank stelt dat de gemeente meer gefocust is op gevestigde dan op beginnende ondernemers, maar vooral meer gericht is op interne processen dan op de starter zelf.

¹¹ Dit volgt uit artikel 15, lid 1 van de Wwb: "Geen recht op bijstand bestaat voor zover een beroep kan worden gedaan op een voorliggende voorziening." In artikel 5 van de Wwb, lid e wordt onder een voorliggende voorziening verstaan: "elke voorziening buiten deze wet waarop de belanghebbende of het gezin aanspraak kan maken, dan wel een beroep kan doen, ter verwerving van middelen of ter bekostiging van specifieke uitgaven."

Alle gemeenten geven aan dat banken vrijwel geen leningen verstrekken aan Bbz-starters, nu nog minder dan voorheen. Er wordt echter niet om een afwijzingsbewijs gevraagd. Eén gemeente merkt op dat starters zo'n bewijs niet eens krijgen.

Een actieve gemeente kijkt wel of iemand bijvoorbeeld een eigen woning heeft met overwaarde. In dat geval kan de starter terug naar de bank voor een lening en dan wil de gemeente wel een afwijzingsbewijs zien. Ook vraagt deze gemeente aan het adviesbureau dat de levensvatbaarheid onderzoekt om te oordelen of reguliere financiering bij een bank mogelijk is, wat bijna altijd niet het geval is.

Desondanks komt samenwerking met een bank incidenteel wel voor. Hieronder geven wij een praktijkvoorbeeld dat naar voren kwam uit het dossier onderzoek.

Praktijkvoorbeeld borgstelling

Een zwager van een bijstandsontvanger stelt voor gezamenlijk een bedrijf te starten. De financieringsbehoefte is €60.000 maar dit bedrag is te hoog voor de bank. De oplossing was dat de gemeente €15.000 financiert en de bank €45.000 verleent waarbij de gemeente borg staat voor €15.000.

Wij komen tot de conclusie dat als banken bij de financiering betrokken zouden worden, dit in een veel eerder stadium zou moeten dan pas na een positief besluit van de gemeente over de aanvraag, maar dat ook dan de realiteit zal zijn dat de bank negen van de tien verzoeken om financiering afwijst omdat weinig Bbz-starters voldoen aan de criteria van banken, zie ook paragraaf 4.4.

Rol familie en vrienden

Twee gemeenten geven aan dat starters wordt gevraagd zoveel mogelijk uit eigen middelen en uit familie- en vriendenkring te financieren.

Overige financieringsbronnen

Drie van de geïnterviewde gemeenten verwijzen soms naar Qredits ondanks dat zij niet deelnemen aan de pilot. De praktijk is echter anders, het staat de starter vrij om elke bank in Nederland te benaderen dus waarom niet Qredits. Eén gemeente geeft aan dat Qredits een te hoge rente vraagt. Dat de rente van Qredits te hoog is in vergelijking met de rente van een bank, wordt ook door een starter genoemd. Een andere gemeente zoekt actief naar verschillende subsidiefondsen, iets wat ook de bank in het interview aangeeft te doen.

7.3 Kenmerken Bbz-starters naar vorm van bijstand

Volgens de gegevens van het CBS maakt iets meer dan 10 procent van de Bbz-starters alleen gebruik van een lening voor bedrijfskapitaal, bijna de helft van alleen bijstand en 40 procent van een combinatie van lening en bijstand, zie [Tabel 7.1](#). Na een vergelijking met [Tabel 6.2](#) blijkt dat IMK en FBC minder vaak alleen bijstand adviseren dan het percentage dat volgens gegevens van het CBS alleen bijstand ontvangt, namelijk 30 versus 46 procent. Een deel van de verklaring is dat gemeenten vooral extern advies inwinnen als er sprake is van een hogere behoefte aan een lening voor bedrijfskapitaal. Wij sluiten echter niet uit dat de rapportage van gemeenten over leningen voor bedrijfskapitaal onvolledig is, waardoor de CBS cijfers meer op het algemene beeld dan op de exacte weergave van het Bbz beoordeeld moeten worden.

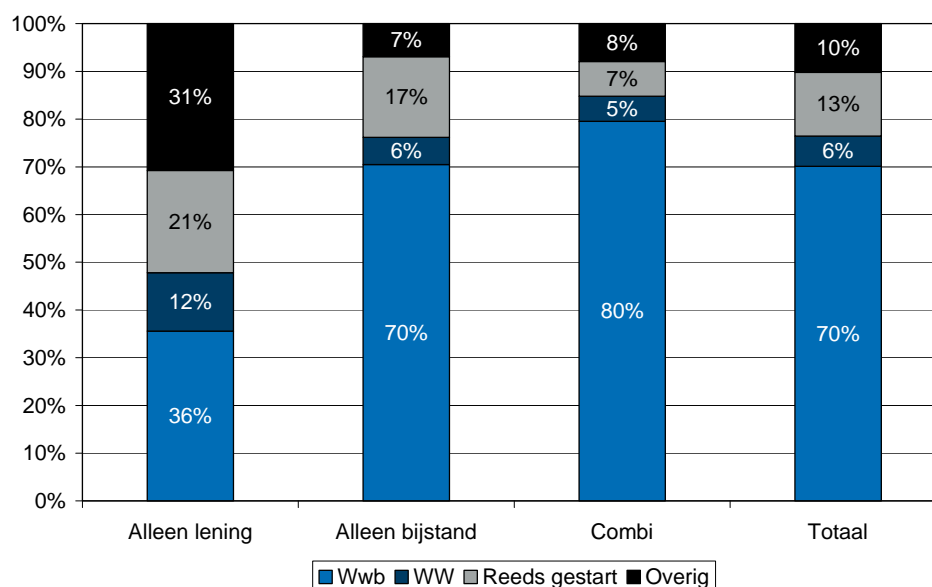
Tabel 7.1 Verdeling Bbz-starters per vorm van bijstand uit het Bbz, 2004-2008

	2004	2005	2006	2007	2008	Totaal
Alleen lening	22%	9%	9%	12%	13%	12%
Alleen bijstand	45%	48%	46%	40%	48%	46%
Lening + bijstand	32%	43%	45%	48%	39%	42%
Totaal aantal	792	1.579	1.761	1.957	1.855	7.944

Bron: berekeningen op basis van CBS gegevens

Van de Bbz-starters had 70 procent voorafgaand een Wwb-uitkering, komt 6 procent uit de WW en is 13 procent een recent gestarte ondernemer die snel in financiële problemen is gekomen (Figuur 7.1). De categorie overig is lastig thuis te brengen, maar aangezien dit vooral mannen van 50 jaar of ouder betreft die geen Wwb of WW uitkering hadden en niet reeds ondernemer waren, veronderstellen wij dat dit voor een deel met ontslag bedreigde werknemers zijn.

Figuur 7.1 Bbz-starters naar uitkeringsachtergrond, per vorm van bijstand, gemiddeld 2004-2008



Bron: berekeningen op basis van CBS gegevens.

De groep starters vanuit de bijstand heeft op het moment van aanvang gemiddeld drie jaar (35 maanden) in de Wwb gezeten, zie Tabel 7.2. Deze drie jaar is inclusief de voorbereidingsfase en de periode tussen aanvraag en beschikking. De kleine groep starters die direct uit de WW komt heeft op het moment van de start gemiddeld elf maanden in de WW gezeten.

Tabel 7.2 Voorafgaande uitkeringsduur duur in maanden, gemiddeld 2004-2008 per vorm van bijstand

Situatie	Alleen lening	Alleen bijstand	Combi	Totaal
Wwb	30	33	38	35
WW	12	12	11	11

Bron: berekeningen op basis van CBS gegevens.

Tabel 7.3 vat de overige kenmerken van het Bbz naar vorm van bijstand samen. Tweederde van de Bbz-starters is man, eenderde heeft een partner, bijna 60 procent is laag opgeleid en eveneens 60 procent is Nederlander. Tweederde van de Bbz-starters is tussen 30 en 50 jaar oud. Starters die

alleen behoefte hebben aan een lening voor bedrijfskapitaal zijn vaker man, getrouwd, Nederlander en 50 jaar of ouder dan gemiddeld.

Tabel 7.3 Overige kenmerken van Bbz-starters naar vorm van bijstand, gemiddeld 2004-2008

Situatie	Alleen lening	Alleen bijstand	Combi	Totaal
Man	81%	60%	67%	66%
Heeft partner	59%	34%	34%	37%
Basisonderwijs (2004)	--	30%	24%	28%
Vmbo (2004)	--	28%	32%	29%
Mbo (2004)	--	21%	29%	24%
Hbo, wo (2004)	--	21%	16%	19%
Autochtoon	67%	62%	58%	61%
< 30 jaar	8%	15%	10%	12%
30-49 jaar	65%	65%	69%	67%
50+ jaar	28%	20%	21%	21%

Bron: berekeningen op basis van CBS gegevens.

Noot: -- wil zeggen onbekend.

Tabel 7.4 laat zien dat de Bbz-starters in uiteenlopende branches werkzaam zijn. Bbz-starters in de zakelijke diensten werken in uiteenlopende deelsectoren zoals de ICT, het organisatieadvies, de reclamebranche en het vervoer. Tot de overige diensten rekenen wij bijvoorbeeld de horeca, kunstenaars, kappers en beauty salons. Overigens is de branche voor 2.394 van de 7.944 Bbz-starters niet bekend in de CBS statistieken. De percentages hebben betrekking op de ondernemers waarvan de branche wel bekend is.

Tabel 7.4 Samenstelling Bbz-starters naar branche (indien branche bekend)

Branche	Alleen lening	Alleen bijstand	Combi	Totaal
Landbouw, industrie, bouw	23%	13%	16%	16%
Autohandel, groothandel	14%	10%	14%	12%
Detailhandel	15%	15%	16%	16%
Zakelijke diensten	24%	26%	25%	25%
Overige diensten	23%	36%	29%	31%
Aantal branche bekend	650	2.498	2.402	5.550
Aantal branche onbekend	303	1.117	974	2.394

Bron: berekeningen op basis van CBS gegevens.

De gemiddelde aanvangsschuld van de Bbz-starter is € 18.000 (Tabel 7.5). Dit bedrag komt overeen met het gemiddelde geadviseerde bedrag van de adviesbureaus (Tabel 6.2). De aanvangsschuld is inclusief het prestarterkrediet. Het prestarterkrediet wordt na afwijzing van de aanvraag omgezet in een bedrag om niet, maar wordt na een positief besluit omgezet in een rentedragende lening. De aanvangsschuld bestaat dus zowel uit de lening voor bedrijfskapitaal als uit het prestarterkrediet.

Tabel 7.5 Gemiddelde aanvangsschuld Bbz per vorm van bijstand, 2004-2008

	2004	2005	2006	2007	2008	Totaal
Alleen lening	25.108	29.190	36.294	35.683	35.593	32.840
Lening + bijstand	14.498	13.741	13.308	15.108	13.305	13.981
Totaal	18.821	16.416	17.119	19.223	18.964	18.133

Bron: berekeningen op basis van CBS gegevens.

Uit de tabel blijkt dat bij de Bbz-starters die alleen behoefte hebben aan een lening voor bedrijfskapitaal de grenzen van de wet worden opgezocht. Dat het gemiddelde bedrag bij deze groep zelfs boven het wettelijk maximum uitkomt, heeft als vermoedelijke reden dat de gemeente soms een regeling treft met externe partijen om de bestaande schuld van de Bbz-starter te saneren. Wij leiden dit af uit het feit dat volgens de CBS statistieken incidenteel een bedrag wordt verleend van bijvoorbeeld € 70.000 waarvan binnen drie maanden € 40.000 wordt terugbetaald. In een interview zijn we een voorbeeld tegengekomen waarin een starter een schuld had boven de wettelijke maximum hoogte van de Bbz-lening. In dit voorbeeld had de gemeente een regeling getroffen met een externe partij waarbij de gemeente een deel van de schuld boven het wettelijk maximum overnam en de externe partij via doorverkoop de rest.

De verdeling van gemeentekredieten naar verleend bedrag wordt weergegeven in [Tabel 7.6](#). Het gemiddelde verleende bedrag is bij benadering berekend door per categorie te veronderstellen dat de middenwaarde van de categorie is verleend. Het gewogen gemiddelde van de middenwaarden blijkt dan na berekening bijna € 17.000 en is vergelijkbaar met het gemiddelde van € 18.000 volgens de adviezen van IMK en FCBV en het gemiddelde van de CBS gegevens.

Tabel 7.6 Verdeling van gemeentekrediet naar omvang van de lening

Categorie	Aandeel	Gemiddelde
T/m € 5.000	15%	2.500
€ 5.001 t/m € 13.000	15%	9.000
€ 13.001 t/m € 20.000	39%	16.500
€ 20.001 t/m € 32.000	23%	26.000
€ 32.001 of meer	8%	32.000
Totaal	100%	16.594

Bron: telefonische enquête, 13 starters met een gemeentekrediet waarvan het bedrag genoemd is.

Uit het dossier onderzoek komt naar voren dat het gemiddelde verleende bedrag bij minder actieve gemeenten € 13.000 bedraagt en bij actieve gemeenten € 25.500.

7.4 Bestaande schulden

Bij de meeste gemeenten zijn bestaande schulden een belemmering voor de start van de onderneming. Bestaande schulden zijn al een selectiecriterium voor de voorbereidingsfase, zie paragraaf 4.4. Sommige gemeenten stellen dat de schuld eerst maar moet worden opgelost voordat de starter kan aankloppen. Andere gemeenten financieren soms kleine schulden mee, afhankelijk van hoe de schuld is ontstaan. Eén gemeente geeft echter aan dat schulden niet op voorhand een reden zijn om een starter niet door de intake te laten komen of niet in aanmerking te laten komen voor krediet, zolang er perspectief is op aflossing op lange termijn.

Twee actieve gemeenten geven echter juist aan bestaande schulden wel mee te financieren, afhankelijk van de situatie. Zo worden bijvoorbeeld studieschulden niet meegefinancierd. De redenering van één van deze twee gemeenten is dat bestaande schulden een belemmering zijn voor de uitoefening van het bedrijf. Deze twee gemeenten selecteren wel net als andere gemeenten aan de poort met de schuldenpositie als één van de criteria.

Eén van de gemeenten gaf in de interviews aan een lening soms bewust in delen te verstrekken. Uit het groepsgesprek kwam hiervan een praktijkvoorbeeld naar voren.

Praktijkvoorbeeld

Een starter met een schuld en een financieringsbehoefte van € 8.000 kreeg een eerste deel van € 2.200 onder de voorwaarde dat deze elke factuur indient en bankafschriften overlegt; dit volgens de andere deelnemers om te voorkomen dat de lening zou worden gebruikt om schulden af te lossen.

Incidenteel komt het voor dat een schuld wordt gesaneerd met behulp van een externe partij, namelijk als er een heel goed ondernemingsplan ligt.

7.5 Andere bronnen van financiering

De gebruikte statistieken van het CBS bevatten alleen de schuld van de Bbz-starter aan de gemeente. In de telefonische enquête is aan de starters gevraagd of zij gebruik hebben gemaakt van een lening (krediet). Bijna 60 procent van de starters in de telefonische enquête geeft aan gebruik te hebben gemaakt van een lening. Dit is iets meer dan het percentage Bbz-starters met een lening van de gemeente volgens het CBS (54%) en iets minder dan het percentage adviezen van IMK en FCB met een lening (70%). Gekeken is of er leningen zijn verstrekt bij een negatief totaaloordeel over het ondernemingsplan, dit is echter bij geen enkele respondent het geval. Dit betekent dat er alleen leningen na een positief advies zijn verstrekt.

Bij de uitsplitsing naar bron van financiering is het belangrijk onderscheid te maken tussen de eerste twee jaar van de onderneming en de periode daarna. Banken spelen in de eerste twee jaar zelden een rol in de financiering: bij zeven procent van de onderzochte dossiers, volgens acht procent van de telefonische respondenten, terwijl ook banken indicaties geven van een paar tot maximaal 10 procent. Vanaf het derde jaar wordt de helft van de ondernemingen die dan nog lopen (17 respondenten), door een bank medegefinancierd. De zaak begint dan kennelijk te lopen, de Bbz-uitkering wordt rond die tijd beëindigd en banken zijn in deze fase bereid de onderneming verder te financieren. Het is bijna altijd de Rabobank, de ABN Amro bank of de ING bank die de starter (mede-) financiert.

7.6 Conclusie

Gemeenten zijn de belangrijkste financier van Bbz-starters met een behoefte aan een lening voor bedrijfskapitaal. Gemeenten laten Bbz-starters financiering zoeken bij een bank, maar Bbz-starters nemen pas in een laat stadium het eerste contact op met een bank. In het begin bij de start van de onderneming is de bank slechts bij tussen 5 en 10 procent medefinancier van de Bbz-starter. Vanaf het derde jaar, als de zaak begint te lopen, neemt de rol van de banken echter substantieel toe, en zijn banken bij de helft van de dan nog overblijvende starters (mede-) financier.

Het gemiddelde bedrag dat aan starters wordt verleend, bedraagt € 18.000. Het verleende bedrag ligt bij actieve gemeenten vaak tussen € 20.000 en € 30.000 en bij minder actieve gemeenten vaak rond € 10.000 met enkele uitschieters naar boven. Bij starters die alleen behoefte hebben aan een lening voor bedrijfskapitaal en niet aan bijstand voor levensonderhoud, worden de grenzen van de wet opgezocht en gemiddeld € 32.000 verleend. Incidenteel schiet de gemeente bij schuldsanering een derde partij een hoger bedrag voor, dat binnen enkele maanden wordt terugbetaald.

8 Begeleiding en nazorg na start

8.1 Inleiding

Onder begeleiding en nazorg na de start verstaan wij ondersteuning van de starter en het onderhouden van het contact met de starter. In dit hoofdstuk onderzoeken wij eerst de rol van de coach, en vervolgens de mening van de starters over de coach en de contacten met de gemeente.

8.2 Rol van de coach na de start van de onderneming

Vrijwel alle gemeenten werken met een externe coach na de start van de onderneming. Eén gemeente doet de begeleiding zelf tenzij sprake is van onvoldoende kennis, een andere gemeente is gestopt met begeleiding door een externe coach omdat het budget op is.

De coach na de start van de onderneming is soms dezelfde als de coach in de voorbereidingsfase en soms een ander. De coach is die de gemeente inschakelt voor begeleiding na de start is bij circa tweederde van de gemeenten dezelfde als het adviesbureau over de levensvatbaarheid. De redenering is dat dit het adviesbureau dwingt tot goede adviezen en zij ook kunnen leren van adviezen als het anders uitpakt. Eén gemeente redeneert juist andersom dat het adviesbureau meer geneigd zal zijn tot milde oordelen als er een begeleidingstraject aan vastzit, en neemt dus juist geen coach van het bewuste adviesbureau.

De frequentie van de contacten varieert van tweewekelijks tot maandelijks. De duur van de begeleiding na de start is soms zes maanden en soms twaalf maanden. De coaches geven zelf aan vier functies te hebben in de begeleiding na de start van de onderneming:

- klankbordfunctie; luisterend oor;
- ondersteuning bij regeltechnische zaken;
- ondersteuning bij de administratie;
- ondersteuning bij het realiseren van omzet.

Klankbordfunctie

Een coach geeft aan dat niet onderschat moet worden wat er allemaal op een startende ondernemer afkomt. Iedereen wil wat van je, zoals boekhouders, verzekeraars en adviseurs. Alleen al praten over problemen kan helpen. De coach kan de klant ook behoeden voor wurgcontracten, bijvoorbeeld het huren van een pand voor vijf jaar.

Ondersteuning bij regeltechnische zaken

Het gaat hierbij vooral om zaken als de beantwoording van vragen hierover, het nagaan van een checklist voor alle administratieve rompslomp, tips en verwijzingen naar instanties.

Ondersteuning bij de administratie

Er wordt op gelet dat de cijfers kloppen, er wordt gewerkt aan facturering en herinneringen daarvoor.

Ondersteuning bij het realiseren van omzet

Hiermee wordt hulp bij acquisitie bedoeld. Deze hulp is extra urgent als de omzet achterblijft bij de doelstelling. De ene coach werkt afhankelijk van de situatie dan aan de attitude, motivatie, kennis of vaardigheden, de andere coach werkt aan het geven van zakelijk inzicht.

Hieronder geven wij kort enkele aanvullende opmerkingen weer van gemeenten en coaches.

Contacten tussen gemeente en coach

Het toezicht van de gemeente op de coach na de start varieert van regelmatig contact tot kwartaalrapportages, en soms een combinatie van beide. De kwartaalrapportages hebben als functie om de levensvatbaarheid te beoordelen. Regelmatig contact tussendoor heeft als functie dat de gemeente dan ook effectiever kan communiceren met de starter en is zinvol als de gemeente ook regelmatig contact heeft met de starter.

Oordeel gemeenten

De gemeenten zijn overwegend positief over de coach na de start van de onderneming. Meerdere gemeenten noemen de begeleiding na de start onmisbaar, juist omdat de Bbz-starters mensen zijn met een achterstandspositie. Eén gemeente is echter kritisch omdat ondanks de begeleiding toch veel starters in het eerste jaar failliet zijn gegaan. De effectiviteit van begeleiding na de start is volgens een derde gemeente moeilijk te meten; er is immers geen controlegroep omdat iedereen een coach krijgt.

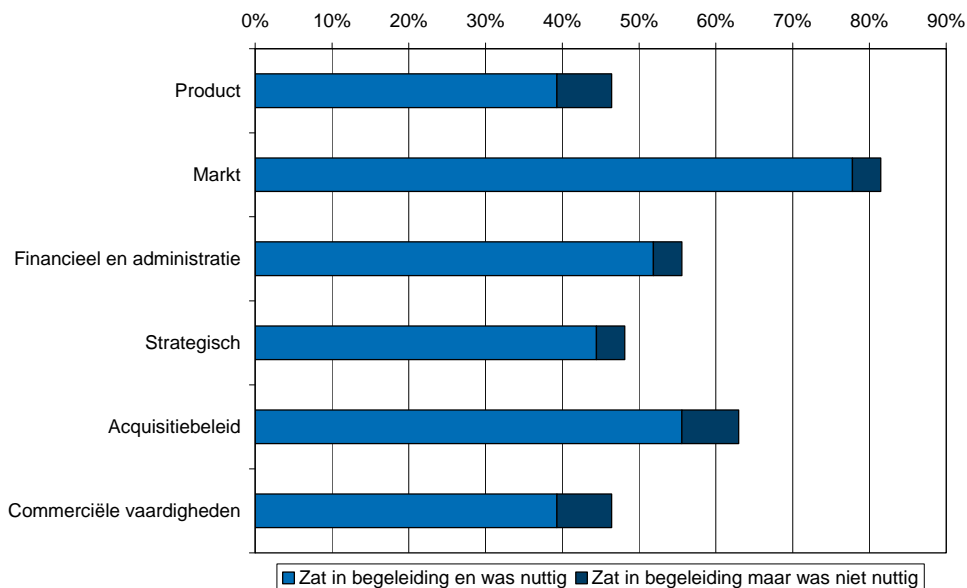
8.3 Mening van starters over coach na de start

In de telefonische enquête is aan de 69 starters gevraagd of zij na de start van de onderneming begeleiding hebben gekregen. Ruim de helft van deze starters geeft aan geen begeleiding te hebben gekregen, en daarvan geeft weer ruim de helft aan begeleiding wel nuttig zou zijn geweest.

Van de 28 respondenten die begeleiding na de start van de onderneming hebben gekregen, heeft een kwart de begeleiding gekregen van de gemeente, tien procent van een re-integratiebureau en de rest van een ander commercieel bureau.

Voor ruim 80 procent van de starters maakte de marktwerking onderdeel uit van de begeleiding na de start (Figuur 8.1). Ook acquisitiebeleid (ruim 60%) en commerciële vaardigheden (bijna 50%) zijn veelgenoemde elementen van de begeleiding. Ook financiële en administratieve ondersteuning, begeleiding bij het product en hulp bij strategische zaken als personeelsuitbreiding waren voor circa de helft van de starters een onderdeel van de begeleiding. Andere elementen van de begeleiding zijn niet genoemd.

Figuur 8.1 Elementen van begeleiding na start en mening starter over het nut hiervan



Bron: telefonische enquête onder 28 starters met begeleiding na de start

Noot: het percentage starters dat geen begeleiding in het betreffende element kreeg, is niet weergegeven.

Over de begeleiding bij marktwerking, financiële en administratieve zaken en bij strategische zaken vond 90 tot 95 procent van de starters die nuttig. Over de onderdelen product, acquisitiebeleid en commerciële vaardigheden vond 85 procent die nuttig. De minderheid die niet tevreden is over de begeleiding, is bovendien niet uitgesproken ontevreden zoals bij de begeleiding in de voorbereidingsfase wel het geval is.

Van de 28 starters die begeleiding hebben gehad, is 90 procent op het moment van de enquête nog ondernemer en van de 41 starters die geen begeleiding hebben gehad, is 80 procent op het moment van de enquête nog ondernemer. Meer dan een indicatie dat begeleiding na start inderdaad effectief zou kunnen zijn, geeft dit gegeven echter gezien de kleine aantallen niet.

Uit het aanvullende groepsgesprek met vier starters kwam naar voren dat met name de begeleiding bij commerciële vaardigheden zeer werd gewaardeerd, zowel bij de benadering van bedrijven als bij het voorhouden van een spiegel na commerciële activiteiten.

8.4 Mening van starters over contacten met de gemeente na de start

In de telefonische enquête gaf een derde van de starters aan na de start geen contact te hebben gehad met de gemeente. Een verklaring voor dit gebrek aan contact is dat Bbz-starters daar niet altijd behoefte aan hebben. Twee gemeenten zeggen hierom de uitkeringsperiode bewust kort te houden om de starter tot een vroege aanvraag om verlenging en dus contact te dwingen.

Bij de starters zonder contact met de gemeente is er geen verschil tussen starters die nog steeds ondernemer zijn of niet. Bij een kwart van de starters was sprake van periodiek overleg, in de andere gevallen namen de meeste starters zelf het initiatief tot het contact. Eén op de tien starters die contact heeft gehad met de gemeente, vond dit contact echter niet nuttig. Het gaat hierbij om de groep starters die zelf contact heeft genomen met de gemeente.

Het derde deel van de starters dat na de start geen contact met de gemeente heeft gehad, is in gelijke verhoudingen positief, negatief respectievelijk neutraal over het nut dat contact gehad zou kunnen hebben.

Uit het groepsgesprek en de open antwoorden bij de telefonische enquête komt naar voren dat vooral over financiële aspecten miscommunicatie is tussen gemeente en starter, waarbij voor de starter niet duidelijk is waarom een financieringsverzoek is afgewezen, of welk deel van het inkomen uit de onderneming de starter mag houden.

8.5 Conclusies

De meeste gemeenten bieden de starter na de start ondersteuning aan in de vorm van een coach, echter blijktens de telefonische enquête niet in alle gevallen. De functie van de coach na de start bestaat uit begeleiden, klankborden en monitoren van onder andere de omzetontwikkeling.

De starters zelf waarderen vooral de klankbordfunctie en praktische hulp bij commerciële activiteiten.

Over periodiek overleg tussen gemeente en starter heeft geen enkele respondent klachten. Eén op de tien starters die zelf het initiatief tot het contact heeft genomen, heeft daar wel klachten over. Er bestaat bij deze starters na het contact nog steeds onduidelijkheid over bepaalde financiële aspecten van de regeling.

De uitkomsten van de telefonische enquête geven een grove indicatie dat de kans op een duurzame onderneming iets groter is in geval van begeleiding na de start dan zonder begeleiding.

9 Verder verloop starterfase

9.1 Inleiding

In dit hoofdstuk onderzoeken wij het verdere verloop van de bijstand voor levensonderhoud en de aflossing van de lening voor bedrijfskapitaal. Eerst gaan wij in paragraaf 9.2 in op de organisatorische aspecten rond de verlening van de bijstand voor levensonderhoud. In paragraaf 9.3 gaan wij in op de organisatorische aspecten rond de aflossing van de lening voor bedrijfskapitaal.

9.2 Wijze van toekenning en verrekening bijstand

De wijze waarop de bijstand wordt toegekend en achteraf wordt verrekend, verschilt per gemeente. In deze paragraaf gaan wij in op de volgende organisatorische aspecten rondom de bijstand:

- de eerste herbeoordeling van de levensvatbaarheid;
- de verrekening van de verleende bijstand met het eigen inkomen;
- definitieve stopzetting bijstand.

Herbeoordeling van de levensvatbaarheid

Indien de gemeente besluit aan de starter bijstand voor levensonderhoud te verstrekken, dan wordt de maandelijkse uitkering volgens het Bbz in eerste instantie voor zes maanden toegekend. Na die zes maanden wordt opnieuw beoordeeld of de onderneming levensvatbaar is. Als dat het geval is, kan de bijstand volgens het Bbz verlengd worden met nog eens zes maanden, en vervolgens steeds na zes of twaalf maanden volgens artikel 23 van het Bbz, lid 3a, tot een totale maximale duur van 36 maanden.¹²

De levensvatbaarheid van de onderneming wordt in het eerste jaar na de start van de onderneming meestal beoordeeld op basis van kwartaal of halfjaar rapportages van de coach, als de gemeente die inhuurt, en door middel van contact met de starter. Hierbij wordt vooral gelet op de omzetontwikkeling van de onderneming, of die in lijn is met het ondernemingsplan.

Sommige minder actieve gemeenten volgen een andere lijn. Een gemeente vindt dat starters minimaal een jaar de kans moeten krijgen, een andere gemeente noemt het flauw om na een grote investering al snel na de start te stoppen. Ook een coach geeft aan als handvat aan te houden:

- in eerste jaar bijstand;
- in tweede jaar substantiële voortgang;
- in derde jaar zelfredzaamheid.

Actieve gemeenten houden periodiek contact met de starter, bij minder actieve gemeenten is dat niet altijd het geval. Bij de minder actieve gemeenten zijn er zes dossiers waarvan de gemeente de onderneming zelf heeft stopgezet, na gemiddeld 21 maanden.¹³ Bij twee van deze zes dossiers is de uitkering na 6 maanden beëindigd omdat de onderneming niet succesvol was, en bij twee

¹² Met de mogelijkheid van verdere verlenging om redenen van medische of sociale aard volgens lid 3b van het artikel.

¹³ Het aantal van 5 lijkt weinig op het totaal van 40 dossiers bij de minder actieve gemeenten, maar bij sommige dossiers is de onderneming niet gestart, of loopt de uitkering nog, ging het bedrijf failliet, of is het bedrijf succesvol.

andere na 36 maanden terwijl de onderneming niet succesvol was. Bij de actieve gemeenten was er maar in één van de onderzochte dossiers sprake van dat de gemeente de uitkering en onderneming zelf stopte. Al met al zijn er te weinig gegevens om te kunnen spreken van een verschil in de snelheid waarmee actieve of minder actieve gemeenten een niet succesvolle onderneming beëindigen.

Eén gemeente doet de begeleiding na de start zelf, en beoordeelt dus ook de levensvatbaarheid geheel zelf, niet mede op basis van een kwartaalrapportage van een externe coach. Als de omzet na het eerste jaar nog steeds achterblijft bij de verwachting, schakelt deze gemeente een extern adviesbureau in om de levensvatbaarheid (opnieuw) te laten onderzoeken.

Verrekening verleende bijstand

Volgens het Bbz wordt de verleende bijstand na afloop van elk boekjaar achteraf verrekend met het eigen inkomen over dat boekjaar. Vlotte starters leveren het inkomensoverzicht in voor de zomervakantie, bij andere starters kan de beoordeling pas na de zomervakantie gebeuren. Dit blijkt uit gesprekken met de gemeenten.

Meestal is eerder al duidelijk of de omzet tussen de start en het eind van het betreffende kalenderjaar ontoereikend is en wordt de bijstand in januari van het daaropvolgende kalenderjaar in dat geval gelijk omgezet in een bedrag om niet. Dit blijkt vooral uit de CBS gegevens waarin de schuld wegens bijstand voor levensonderhoud maandelijks toeneemt met het uitgekeerde bedrag, en in januari wordt omgezet in een bedrag om niet. We gaan ervan uit dat de definitieve vaststelling plaatsvindt na overhandiging van de administratie over het boekjaar, dit is echter niet uit de CBS statistieken af te leiden.

Definitieve stopzetting Bbz-bijstand

Als de omzet ver achter blijft bij de doelstelling en de starter daar geen goede verantwoording voor heeft, stoppen gemeenten de Bbz-bijstand. Als een starter grotendeels maar niet volledig tot de bijstandsnorm in eigen inkomen voorziet, is het niet ongebruikelijk dat de uitkering wordt voortgezet. We hebben echter onvoldoende gegevens om precies aan te geven hoe vaak de uitkering wordt gestopt of voortgezet bij gedeeltelijke voorziening in eigen levensonderhoud.

Als er weinig omzet is, dan wordt gekeken naar het perspectief van de onderneming. Bijvoorbeeld wordt gekeken of er klanten zijn in de winkel, of dat opdrachten in de pijplijn zitten. Maar ook sociale overwegingen spelen een rol. Sommige gemeenten blijven uit sociale overwegingen drie jaar een uitkering verstrekken zolang enige omzet wordt gedraaid. Andere gemeenten kijken kritischer naar de omzetontwikkeling, maar zetten de uitkering wel voort bij starters met een beladen historie. Eén gemeente keert in principe drie jaar uit maar stopt de uitkering bij gebrek aan medewerking of motivatie van de starter.

Op het moment dat de starter voldoende eigen omzet draait, wordt de bijstand ook gestopt. Echter als na stopzetting wegens succes iemand binnen de drie jaar alsnog beroep doet op de bijstand, kan de Bbz-bijstand worden hervat als er een goed perspectief voor de onderneming is. Het te lage inkomen wordt dan achteraf alsnog aangevuld met bijstand. Tot slot komt het incidenteel voor dat na stopzetting wegens te weinig omzet de bijstand alsnog wordt hervat. Dit zijn wij eenmaal in de dossiers tegengekomen en betrof een ondernemer die helemaal geen omzet draaide maar een paar maanden later alsnog een grote opdracht binnenhaalde. Om de periode tot de afronding van de opdracht te overbruggen, werd de bijstand hervat.

Er zijn verschillende situaties waarin ook in het vierde jaar nog bijstand wordt gegeven. Dit komt incidenteel voor volgens de CBS gegevens, en wij zijn dit eenmaal in de dossiers tegengekomen.

Het betrof een geval van een jaar ziekte, in welk geval het Bbz volgens artikel 23 verder verlengd kan worden. Sommige gemeenten zeggen incidenteel een paar maanden bijstand in het vierde jaar te verlenen terwijl de stukken over het laatste boekjaar worden afgewacht.

9.3 Wijze van aflossing lening voor bedrijfskapitaal

De lening voor bedrijfskapitaal wordt in de meeste gevallen direct na een positief besluit in zijn geheel overgemaakt. Bij een voorwaardelijk positief besluit kan het enkele weken duren voordat het geld wordt overgemaakt. Bijvoorbeeld als de kredietbehoefte hoger is dan het maximum bedrag van het Bbz, of als de aanvrager alleen een optie heeft genomen op kantoorruimte. De aanvrager moet de extra financiering dan alsnog regelen of de optie verzilveren. Soms vindt uitbetaling later plaats als de starter de door de gemeente bepaalde financieringsbehoefte aanvecht. Ook in de CBS gegevens is de lening voor bedrijfskapitaal regelmatig een of twee maanden na de datum van het besluit in de statistieken te vinden.

Zolang de starter succesvol is, moet de lening in maximaal tien jaar worden afgelost. De (eerste) aflossing van de lening kan tot in totaal drie jaar worden uitgesteld of worden verlaagd. Bij beëindiging van de onderneming wordt tot vijf jaar na de beëindiging de helft van het inkomen boven de bijstandsnorm aangewend om de lening af te lossen.

Hoe reëel het is om na faillissement de restschuld in te vorderen, is lastig te beoordelen. Feit is dat volgens meerdere gemeenten succesvolle re-integratie na beëindiging van de onderneming zelden voorkomt. Feit is ook dat banken na faillissement de gestelde zekerheden (meestal familie) aanspreken, terwijl gemeenten geen zekerheden hebben kunnen stellen. Dit geven banken en adviesbureaus aan, maar ook een gemeente. In de wet ligt overigens besloten dat gemeenten geen garanties van familie kunnen vragen.

Aan alle elf geïnterviewde gemeenten is gevraagd welk deel van de Bbz-starters de lening volledig aflost. De antwoorden lopen uiteen van 25, 30, 40 tot 60 à 70 procent. Sommige andere gemeenten geen zicht hebben op de aflossing. De gemeenten die geen zicht hebben of waar een klein deel van de Bbz-starters de lening volledig aflost, hebben niet geïnvesteerd in een aparte debiteurenadministratie voor het Bbz. Het zelfstandigenloket of de afdeling Invordering gebruikt dan de debiteurenadministratie van de algemene Wwb, dat niet aansluit op het Bbz. Er wordt aan oplossingen gedacht zoals overhevelen van de verantwoordelijkheid voor invordering naar de afdeling Invordering, of investeren in een programma dat aansluit op het Bbz maar zijn er geen concrete plannen.

Voorbeeld debiteurenadministratie Wwb (uit interview met zelfstandigenloket)

Het computerprogramma geeft elk kwartaal aan dat er gebeld moet worden. Met het computerprogramma worden vragen doorlopen waarvan de invoer van antwoorden meteen in de registratie wordt verwerkt. In dit vragenschema wordt snel gevraagd of iemand een baan heeft gevonden. Tot slot sluiten de invulmogelijkheden niet altijd aan bij het Bbz.

Er zijn ook andere indicaties dat het debiteurenbeheer niet in alle gemeenten goed op orde is. Een aantal coaches die starters na de start van de onderneming begeleiden, geeft dit aan. In meerdere gemeenten is het debiteurenbeheer in handen van één persoon, wat problemen kan geven bij ziekte, tijdens vakantie of bij vertrek. Een gemeente geeft aan bij de uitvoering van het Bbz soms te maken te hebben met capaciteitsproblemen.

Sommige gemeenten gebruiken het administratieve systeem voor de algemene bijstand ook voor het debiteurenbeheer van het Bbz wat veel problemen geeft. Bijvoorbeeld, het computerprogramma geeft vier maal per jaar aan dat een cliënt benaderd moet worden over de schuldaflossing, terwijl dit bij Bbz-ers alleen na afloop van het kalenderjaar zou moeten zijn.

In geval van beëindiging van het bedrijf belandt de starter meestal terug in de Wwb, in handen van een andere klantmanager. De klantmanagers van het zelfstandigenteam zitten dan niet achter de terugvordering van het geld aan.

9.4 Conclusies

Alle gemeenten voeren na zes maanden een herbeoordeling van de levensvatbaarheid uit. In de regel wordt de Bbz-bijstand pas gestopt als er nog vrijwel geen omzet en geen perspectief op omzetverbetering is. Als een gemeente zelf de Bbz-bijstand en daarmee de onderneming stopt wegens onvoldoende omzet, geschiedt dit tussen 6 en 36 maanden, met een geschat gemiddelde van 21 maanden bij de minder actieve gemeenten; er zijn onvoldoende gegevens om aan te geven of dit bij de actieve gemeenten wel of niet sneller plaatsvindt.

Wij trekken hieruit de conclusie dat een zwakke debiteurenadministratie een grote belemmering vormt bij de uitvoering van het Bbz. Dat actieve gemeenten grotere leningen voor bedrijfskapitaal verstrekken en het daarbij behorende vertrouwen in de starter stellen, en minder actieve gemeenten vooral leningen rond € 10.000 verstrekken, lijkt sterk samen te hangen met een goede voorselectie, regelmatig contact en een goede debiteurenadministratie.

Het percentage Bbz-starters dat volgens de elf geïnterviewde gemeenten de lening volledig aflost, loopt uiteen van 25 procent tot 60 à 70 procent. Het percentage van de Bbz-starters dat de lening volledig aflost, ligt vooral lager bij gemeenten waar uit het interview naar voren komt dat de debiteurenadministratie niet goed georganiseerd is. In hoofdstuk 11 onderzoeken wij de aflossing nader met behulp van de Debiteurenstatistiek van het CBS.

10 Bijdrage Bbz aan ondernemerschap en duurzame uitstroom uit de uitkering

10.1 Inleiding

In paragraaf 10.2 onderzoeken wij de eerste onderzoeksvraag of het Bbz het ondernemerschap stimuleert. In paragraaf 10.3 gaan wij in op uitstroom en duurzame uitstroom, om in paragraaf 10.4 in te gaan op de tweede onderzoeksvraag of het Bbz bijdraagt aan (duurzame) uitstroom uit de uitkering.

10.2 Bbz en reguliere ondernemers

Kwantitatief gezien starten jaarlijks gemiddeld circa 1.800 personen met behulp van het Bbz een onderneming. Op een totaal van gemiddeld 300.000 bijstandsgerechtigden met een leeftijd onder 65 jaar gaat dit om jaarlijks 0,6 procent tussen 2004 en 2008. In heel Nederland werden in 2004 72.000 ondernemingen gestart¹⁴, dit is 0,7 procent op een bevolking van 10 miljoen tussen de 20 en 64 jaar. De ondergrens van 20 jaar is hierbij gebaseerd op het feit dat tot die leeftijd meer jongeren op school zitten dan voltijd werken of in een uitkering zitten.

Dit betekent dat er kwantitatief een "normaal" percentage personen is gestart met een onderneming ten opzichte van de hele populatie. Een kanttekening die we hierbij maken, is dat ondernemingen die vanuit het Bbz zijn gestart, in ieder geval in de eerste jaren, relatief vaak kleine ondernemingen zijn. Exclusief partner heeft volgens de telefonische enquête circa vier procent van de Bbz-starters personeel in dienst.

Een vervolgvraag is of meer potentiële starters bereikt hadden kunnen worden dan de 0,6 procent van de Wwb-ers tot 65 jaar. Bij de twee gemeenten die wij als actief typeren, is het aantal Bbz-starters 0,8 procent van de Wwb-ers tot 65 jaar en bij de negen gemeenten die wij als minder actief typeren is dat 0,4 procent van deze Wwb-ers tot 65 jaar. Dit wijst erop dat iets meer dan de gemiddeld 0,6 procent bereikt had kunnen worden met een actievere benadering.

Een verklaring van Ecorys voor het verschil tussen beide typen gemeenten is dat actieve gemeenten progressief selecteren, waarbij relatief veel potentiële ondernemers tot de voorbereidingsfase worden toegelaten en tijdens de voorbereidingsfase, na de aanvraag en de herbeoordeling daarvan na zes maanden steeds strenger geselecteerd wordt. Bij minder actieve gemeenten ligt het zwaartepunt van de selectie sterker bij de intake en bij de beoordeling van de levensvatbaarheid na de aanvraag voor de start van de onderneming met hulp van het Bbz. Dit verschil is gebaseerd op het aantal starters van 2007-2009. Het effect van de economische crisis dat bij twee van de negen minder actieve gemeente heeft geleid tot terughoudendheid bij de toelating tot de voorbereidingsfase is niet van substantiële invloed op dit verschil.

Een andere vervolgvraag is of de starters ook zonder het Bbz zouden zijn gestart. Om deze vraag te beantwoorden kijken wij naar de bijdragen van verschillende aspecten van het Bbz op de start van een bedrijf. Daarnaast zijn er aspecten die weliswaar het succes van het Bbz beïnvloeden

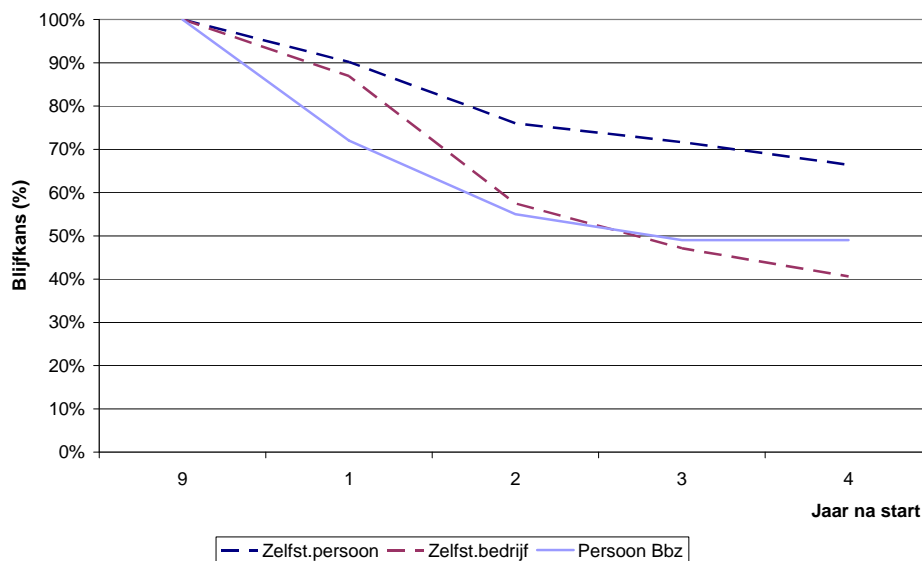
¹⁴ Dit is het cijfer van 2004 dat wij in de duur analyse hebben gebruikt. Echter in eerdere en latere jaren is het aantal starters vergelijkbaar.

maar niet noodzakelijk de kans op zich dat een bedrijf wordt gestart, bijvoorbeeld een goede begeleiding voor en na de start van de onderneming. Alles overwegende komen wij tot het oordeel dat het Bbz voor de meeste starters een belangrijke bijdrage levert aan de start van het ondernemerschap vanuit de bijstand. De overwegingen hierbij zijn als volgt:

1. van de starters die met behulp van het Bbz zijn gestart, had 40 procent een Bbz-lening voor bedrijfskapitaal die zij anders niet had gehad;
2. de Bbz-bijstand voor levensonderhoud draagt logisch gezien bij aan de overlevingskans van ondernemers;
3. in een onderzoek van de gemeente Haarlem geeft driekwart van de Bbz-starters van die gemeente aan dat zij zonder het Bbz absoluut geen onderneming gestart zouden hebben.

We zagen eerder dat het percentage Bbz-starters in de Wwb-populatie vergelijkbaar is met het percentage reguliere starters in de bevolking van 20-64 jaar. Wij onderzoeken hier ook of Bbz-starters meer of minder duurzame ondernemers zijn. Gemeenten, coaches en adviesbureaus stellen dat Bbz-starters niet vaker failliet gaan dan reguliere starters. Op basis van CBS cijfers blijkt dat de blijfkans van Bbz-starters in het eerste jaar lager is dan die van reguliere starters (70% versus 90%), in het tweede jaar (60%) en derde jaar (50%) vergelijkbaar is met die van reguliere starters en in het vierde jaar juist hoger is dan bij (50% versus 40%), zie [Figuur 10.1](#). Het is dus inderdaad zo dat Bbz-starters niet vaker failliet gaan dan reguliere ondernemers.

Figuur 10.1 Blijfkans zelfstandig ondernemerschap: persoon reguliere starter, bedrijf reguliere starter en Bbz



Bron: op basis van CBS cijfers (BUS, BDS en SSB-Zelfstandigen)

Bij de vergelijking tussen Bbz-starters en reguliere starters passen twee kanttekeningen. Ten eerste blijkt uit de CBS cijfers dat een deel van de reguliere starters stopt met de ene onderneming en starten weer een andere onderneming. Als persoon zijn deze starters dus nog steeds ondernemer, al is hun eerste bedrijf failliet. Als persoon is 65 procent van de reguliere starters na vier jaar nog ondernemer, waarvan 40 procent zonder faillissement en 25 procent in een tweede onderneming. Het percentage reguliere starters dat na vier jaar nog ondernemer is, is dus hoger dan het percentage Bbz-starters dat na vier jaar nog ondernemer is (65% versus 49%). Blijkbaar gooien reguliere starters het vaak over een andere boeg met een nieuwe onderneming.

Een tweede kanttekening is dat een deel van de Bbz-starters gedurende langere tijd financiële ondersteuning krijgt, daar waar reguliere starters interen op eigen vermogen. Een uitsplitsing van

Bbz-starters met en zonder bijstand voor levensonderhoud maakt dit duidelijk, zie Tabel 10.1. Het aantal starters nog in de uitkering zit, halveert weliswaar jaarlijks maar is na 48 maanden toch nog altijd 6 procent.¹⁵

Tabel 10.1 Verloop van ondernemingssituatie in de eerste vier jaar

Kenmerk	Na 12 mnd	Na 24 mnd	Na 36 mnd	Na 48 mnd
Nog in Bbz uitkering	44%	17%	9%	6%
Ondernemer uit de uitkering	28%	38%	40%	43%
Totaal	72%	55%	49%	49%

Bron: eigen berekeningen op basis van de statistieken BUS, BDS en SSB van het CBS

Onze conclusie is dat het Bbz bijdraagt aan het ondernemerschap, en zelfs in bijna vergelijkbare mate als bij reguliere starters. Met behulp van het Bbz starten even veel mensen vanuit de bijstand een onderneming als reguliere starters vanuit de hele populatie van 10 miljoen 20-64 jarigen: 0,06 procent versus 0,07 procent. Het percentage Bbz-starters dat na vier jaar nog ondernemer is, is 49 procent. Dit is lager dan het percentage reguliere starters dat na vier jaar nog ondernemer is (65%), hetzij in de eerste onderneming (40%) hetzij in de tweede onderneming (25%).

10.3 Uitstroom en duurzame uitstroom uit de uitkering

In deze paragraaf onderzoeken wij in hoeverre er uitstroom en duurzame uitstroom uit de uitkering heeft plaatsgevonden. In de volgende paragraaf beantwoorden wij welke bijdrage het Bbz levert aan deze (duurzame) uitstroom, door de cijfers uit deze paragraaf te vergelijken met de uitstroom uit de Wwb.

Het bepalen van de uitstroom en duurzame uitstroom hangt af van de criteria. Wij spreken van uitstroom uit het Bbz als iemand voor het laatst geen Bbz-bijstand voor levensonderhoud heeft ontvangen¹⁶ en van duurzame uitstroom als een starter na vier jaar uit de uitkering is. Deze definitie van duurzame instroom hanteren wij om de praktische reden dat wij slechts de periode 2004-2008 met CBS cijfers hebben kunnen onderzoeken.

Tabel 10.2 geeft het algemene overzicht over de blijfkans in de uitkering. Na twaalf maanden sinds de start van de onderneming ontvangt nog 49 procent van de Bbz-starters een uitkering, en dit loopt steeds verder af tot 26 procent na 48 maanden.¹⁷ Dit betekent dat de uitstroom uit de uitkering oploopt van 51 procent na 12 maanden tot 74 procent na 48 maanden.

Tabel 10.2 Verloop van uitkeringssituatie in de eerste vier jaar

Kenmerk	Na 12 mnd	Na 24 mnd	Na 36 mnd	Na 48 mnd
In Bbz (is nog ondernemer)	44%	17%	9%	6%
Uit Bbz maar in Wwb (is geen ondernemer meer)	5%	25%	21%	20%
Totaal	49%	42%	30%	26%

Bron: eigen berekeningen op basis van de statistieken BUS, BDS en SSB van het CBS

¹⁵ De reden dat Bbz-starters na vier jaar nog in het Bbz zitten is niet uit de CBS statistieken te halen, maar uit het veld hebben wij vernomen dat soms de resultaten over het laatste boekjaar nog worden afgewacht, en dat een paar procent van de starters verlenging wegens ziekte krijgt.

¹⁶ Bbz-starters kunnen om verschillende redenen een bepaalde periode uit de uitkering zijn geweest, meestal omdat de starter niet tijdig verlenging heeft aangevraagd. Incidenteel wordt de Bbz-uitkering gestopt vanwege een gunstige omzetontwikkeling en blijkt de omzet later toch tegen te vallen.

¹⁷ De reden dat wij in de tabel blijfkansen presenteren in plaats van uitstroomkansen, is dat de blijfkansen naar kenmerk optellen tot de totale blijfkans en de uitstroomkansen naar kenmerk niet.

Na 12 maanden ontvangt het grootste deel van de starters die in de uitkering zitten (49%), nog Bbz-bijstand (44%). Maar na 48 maanden ontvangt het grootste deel van de starters die in de uitkering zitten (26%), inmiddels Wwb-bijstand (20%). Met andere woorden de uitkeringssituatie verschuift in de loop van de tijd sterk van Bbz-bijstand naar Wwb-bijstand.

De redenen en de duurzaamheid van de uitstroom brengen wij in [Tabel 10.3](#) in beeld. De uitstroom uit de uitkering neemt toe van 50 procent na de eerste 12 maanden tot driekwart na 48 maanden. De terugval in de uitkering is alleen bepaald voor de starters die als ondernemer uit de uitkering zijn gestroomd. Voor de starters die uit de uitkering zijn als werknemer of om andere redenen terwijl zij zijn gestopt als ondernemer, is de terugval in de uitkering niet bepaald. De reden is dat de terugval na werknemerschap, huwelijk of inkomen partner naar onze mening niet meer aan de uitvoering van het Bbz is te relateren.¹⁸ In zowel het eerste als het tweede jaar valt 8 à 9 procent van uitstroom van ondernemers uit de uitkering later in de hele periode tot 48 maanden na de start alsnog terug in de Wwb. Van de uitstroom na 36 maanden valt slechts 3 procent in de laatste periode van tussen 36 en 48 maanden alsnog terug in de Wwb.

Tabel 10.3 Verloop van Bbz-starters uit de uitkering in de eerste vier jaar

Kenmerk		Na 12 mnd	Na 24 mnd	Na 36 mnd	Na 48 mnd
Ondernemer uit de uitkering	(A)	28%	38%	40%	43%
Werknemer uit de uitkering		5%	10%	12%	11%
Overig uit uitkering		18%	10%	18%	19%
Totaal uit de uitkering	(B)	51%	58%	70%	74%
Waarvan terugvalt in Wwb	(C)	9%	8%	3%	---
Duurzame uitstroom uit uitkering	(B -/- C)	42%	50%	67%	± 74%
Duurzaam ondernemerschap	(A -/- C)	19%	30%	37%	± 43%

Bron: eigen berekeningen op basis van de statistieken BUS, BDS en SSB van het CBS

--- wil zeggen: onbekend.

Al met al concluderen wij dat 74 procent na vier jaar geen uitkering meer ontvangt. Ook al is het mogelijk dat een deel van deze groep later toch weer een beroep op een uitkering gaat doen, spreken wij bij de uitstroom na vier jaar van duurzame uitstroom. Meer dan de helft van deze duurzame uitstroom van 74 procent komt voor rekening van het ondernemerschap: het percentage ondernemers uit de uitkering loopt op tot 43 procent na vier jaar.

De uitstroom is hierboven per periode van 12 maanden in beeld gebracht. In deze vergelijking valt buiten beeld dat in het eerste jaar het grootste deel van de uitstroom al plaatsvindt na de eerste herbeoordeling van de overlevingskans van de onderneming na zes maanden. Om dit in kaart te brengen, tonen wij in [Tabel 10.4](#) het gemiddelde aantal maanden dat een Bbz-starter een Bbz-uitkering ontvangt gedurende dat jaar. In deze tabel is duidelijk te zien dat in de eerste twaalf maanden gemiddeld minder maanden een Bbz-uitkering wordt ontvangen dan in de daarop volgende twaalfmaandsperiodes.

¹⁸ Met betrekking tot uitstroom als werknemer en om overige redenen geven wij dus alleen de uitstroom en niet de duurzame uitstroom uit de uitkering weer. Het aantal Bbz-starters dat tussen start en 48 maanden na de start om overige redenen uit de uitkering stroomt en toch weer terugvalt in de uitkering (Wwb), is dus niet opgenomen in [Tabel 10.3](#), en bedraagt 1 procent van alle Bbz-starters. Het aantal Bbz-starters dat tussen start en 48 maanden na de start als werknemer uit de uitkering stroomt en toch weer terugvalt in de uitkering, is verwaarloosbaar.

Tabel 10.4 Gemiddeld aantal maanden Bbz-uitkering gedurende 12 maandsperioden na de start

Kenmerk	0-12 mnd	12-24 mnd	24-36 mnd	36-48 mnd
Aandeel starters met Bbz-bijstand begin periode	88%	44%	17%	9%
Gemiddeld aantal maanden uitkering in periode	7	10	9	9

Bron: eigen berekeningen op basis van de statistieken BUS, BDS en SSB van het CBS

10.4 Vergelijking duurzame uitstroom tussen Bbz en Wwb algemeen

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden welke bijdrage het Bbz levert aan duurzame uitstroom, maken wij een vergelijking met de Wwb-ers in het algemeen. Dit is de meest voor de hand liggende referentiegroep, omdat dit de grootste doelgroep van het Bbz is. Toch is de vergelijking tussen de Bbz-starters en de Wwb-ers niet zo voor de hand liggend als het lijkt.

Algemeen is bekend dat de uitstroomkans uit de Wwb sterk afneemt in de loop van de tijd, zoals onderzoek van SEO aantoon¹⁹. Wij hebben overwogen om de uitstroom van Bbz-starters te vergelijken met Wwb-ers met dezelfde uitkeringsduur. In dat geval wordt echter een controlegroep samengesteld met te lage uitstroomkansen. Bijna de helft van de Bbz-starters heeft namelijk een voorbereidingsfase doorlopen waarin deze niet hoeft te solliciteren. Inclusief behandeling van de aanvraag duurt deze periode gemiddeld iets meer dan een jaar. Een (extra) jaar in de uitkering omdat de Bbz-starter zich heeft voorbereid op het ondernemerschap is daarom niet te vergelijken met een extra jaar in de uitkering van een Wwb-er die geen baan heeft gevonden. De Wwb-er heeft immers in dat hele jaar door moeten solliciteren.²⁰

Een ander uiterste zou een vergelijking zijn met net ingestroomde Wwb-ers. Van de Bbz-starters is 30 procent niet afkomstig uit de Wwb, terwijl daarnaast 19 procent van alle Bbz-starters bij aanvang van de onderneming minder dan drie maanden aaneengesloten in de Wwb heeft gezeten. De controlegroep van net ingestroomde Wwb-ers heeft echter te hoge uitstroomkansen, omdat de andere helft van de Bbz-starters al langere tijd in de Wwb heeft gezeten en dus zeker lagere uitstroomkansen zou hebben gehad in de Wwb.

SEO²¹ vergelijkt vanaf de start van de onderneming de uitstroomkansen van Bbz-starters met die van Wwb-ers die precies een jaar in de Wwb hebben gezeten. Deze vergelijking gaat voorbij aan het feit dat 37 procent langer dan 24 maanden in de uitkering (Wwb of Ww) heeft gezeten, inclusief eventuele voorbereidingsfase, en 27 procent langer dan 36 maanden. Gezien de sterke afname van de uitstroomkans in de Wwb is Ecorys van oordeel dat deze controlegroep in de Wwb te hoge uitstroomkansen heeft.

Tot slot vinden door gemeenten op verschillende momenten selecties plaats in het Bbz-traject, volgens verschillende criteria. Ook dit maakt de samenstelling van een goede controlegroep in de Wwb lastig. Wij vergelijken daarom de uitstroomkansen voor de beide extremen voor de samenstelling van de controlegroep, en rekenen in de kostenbaten analyse met het gemiddelde hiervan.

¹⁹ SEO, De weg naar werk, 2006.

²⁰ Op zich kunnen ook Wwb-ers andere re-integratietrajecten dan het Bbz aangeboden krijgen met ontheffing van de sollicitatieplicht, echter in dit onderzoek wordt een vergelijking gemaakt met Wwb-ers zonder alternatief re-integratietraject.

²¹ SEO, Ondernemend uit de uitkering, 2006.

Tabel 10.5 geeft de onderbouwing van de uitstroomkansen van de twee controlegroepen, de groep Wwb-ers die net zijn ingestroomd en de groep Wwb-ers met de uitkeringsduur van Bbz-starters bij de start van hun bedrijf. Van de groep Bbz-starters met Bbz-bijstand voor levensonderhoud heeft 12 procent een Wwb historie van 0 maanden. Vanaf de start van de Wwb is gemiddeld over alle Wwb-ers na 12 maanden 50 procent nog in de uitkering, aflopend tot 36 procent na 48 maanden. De realiteit is echter dat 88 procent van de Bbz-starters met Bbz-bijstand voor levensonderhoud eerst in de Wwb heeft gezeten. De gemiddelde resterende blijfkans in de Wwb die starters zouden hebben gehad als zij op het moment van de start van het bedrijf in plaats daarvan in de Wwb hadden gezeten, is dan het gemiddelde van de blijfkansen in de Wwb per categorie van de voorgaande uitkeringsduur, gewogen met het aandeel Bbz-starters in die categorie.

Tabel 10.5 Uitstroomkans uit Wwb naar bijstandshistorie (Wwb) van de Bbz-starters

Bijstandshistorie (Wwb)	Aandeel starters met deze Wwb-historie	Blijfkans Wwb na 12 mnd	Blijfkans Wwb na 24 mnd	Blijfkans Wwb na 36 mnd	Blijfkans Wwb na 48 mnd
0 mnd *	12%	50%	57%	62%	64%
1-3 mnd	15%	39%	47%	52%	55%
4-6 mnd	8%	27%	37%	43%	46%
7-12 mnd	11%	15%	25%	28%	30%
13-24 mnd	16%	10%	14%	16%	18%
25-36 mnd	10%	5%	7%	9%	11%
37+ mnd	27%	3%	5%	7%	9%
Gemiddeld **		19%	24%	27%	29%

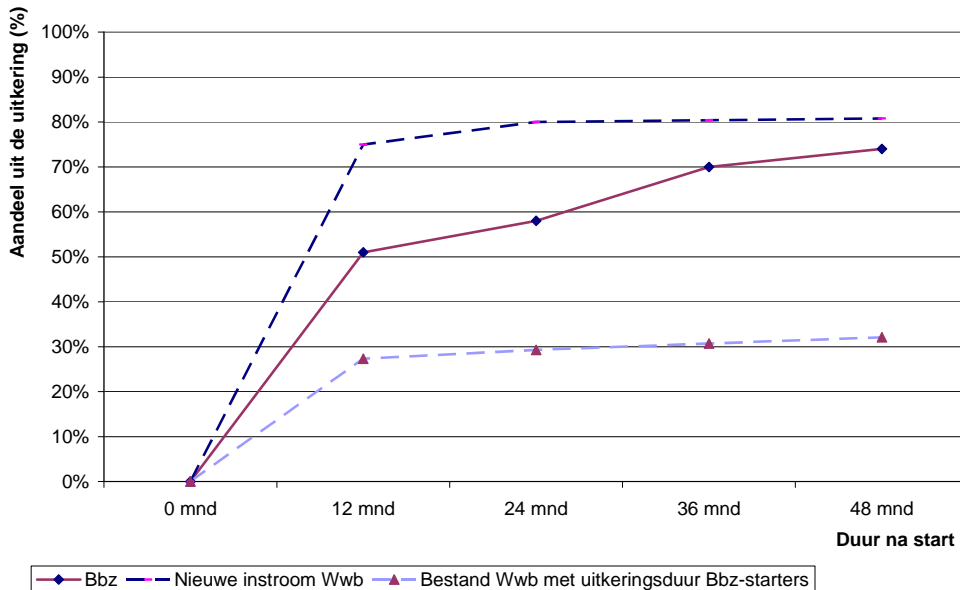
Bron: eigen berekeningen op basis van CBS data (BUS, BDS, SSB).

* Deze uitstroomkansen zijn gebruikt bij de eerste controlegroep van net ingestroomde Wwb-ers

** Deze uitstroomkansen zijn gebruikt bij de tweede controlegroep van Wwb-ers met dezelfde uitkeringsduur als Bbz-starters bij de start van het bedrijf.

In vergelijking met de nieuwe instroom in de Wwb is de uitstroom uit de uitkering van Bbz-starters iets ongunstiger (Figuur 10.2): 48 maanden na de start is 74 procent van de Bbz-starters uit de uitkering terwijl dat bij de controlegroep van net ingestroomde Wwb-ers 81 procent is. Daarentegen is in vergelijking met de Wwb-ers met dezelfde uitkeringsduur als Bbz-starters de uitstroom uit de uitkering veel gunstiger is: van de Wwb-ers in die controlegroep is 48 maanden later slechts 32 procent uit de Wwb.

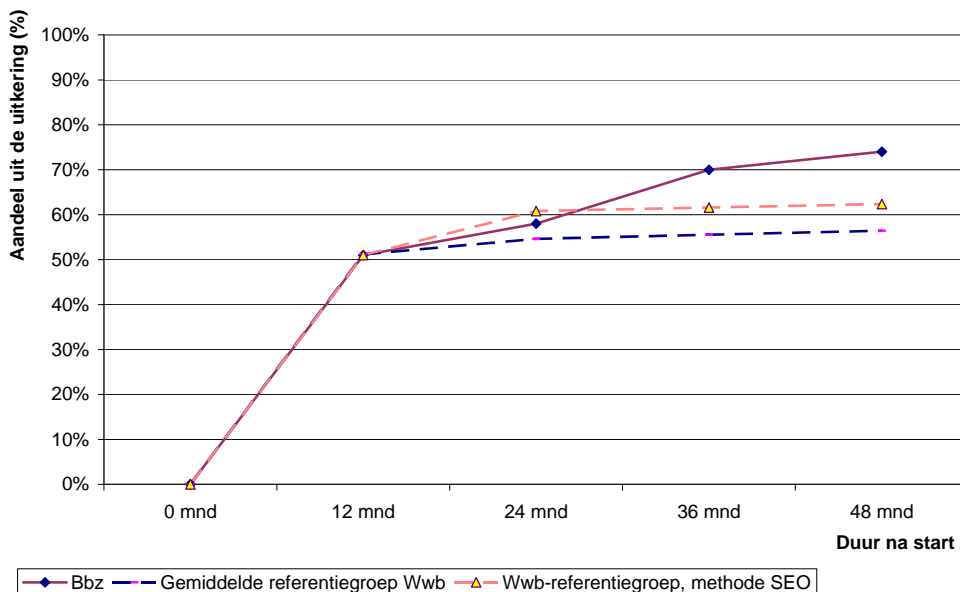
Figuur 10.2 Aandeel uit de uitkering, Bbz, nieuwe instroom Wwb en bestand Wwb met uitkeringsduur Bbz-starters, na 12, 24, 36 en 48 maanden



Bron: op basis van CBS data (Bijstandsuitkeringstatistiek)

Omdat de ene referentiegroep (nieuwe instroom in Wwb) te gunstig is in vergelijking met de Bbz-starters en de andere referentiegroep (bestand Wwb met uitkeringsduur Bbz-starters) te ongunstig, nemen wij het gemiddelde van beide referentiegroepen (Figuur 10.3). Wij houden het midden tussen twee uitersten omdat verfijndere correcties dan alleen op basis van de voorgaande uitkeringsduur geen zin hebben. De reden is dat er weinig verschillen in uitstroombansen van starters naar bijvoorbeeld geslacht en leeftijd zijn volgens eerder onderzoek van SEO. Daarnaast is de mate van selectie door gemeenten niet af te lezen aan uiterlijke kenmerken als geslacht en leeftijd.

Figuur 10.3 Aandeel uit de uitkering, Bbz, gemiddelde referentiegroep Wwb en referentiegroep SEO, na 12, 24, 36 en 48 maanden



Bron: op basis van CBS data (Bijstandsuitkeringstatistiek)

Na de eerste twaalf maanden is een even groot aandeel van de Bbz-starters uit de uitkering als de gemiddelde referentiegroep van de Wwb, daarna loopt het percentage van de Bbz-starters dat uit de uitkering is, steeds verder op, ook in vergelijking met de gemiddelde referentiegroep. De vergelijking met onze gemiddelde referentiegroep van de Wwb valt iets gunstiger uit dan de vergelijking met de referentiegroep van SEO.

We plaatsen hierbij wel de kanttekening dat er verschillen zijn tussen gemeenten. De bijdrage van het Bbz is volgens Ecorys minder dan gemiddeld bij gemeenten die streng selecteren op de meest kansrijke ondernemers, omdat de geselecteerde starters in dat geval zonder het Bbz wellicht een baan hadden gevonden. Ook bij gemeenten die te weinig selecteren en mensen tot het Bbz toelaten met een overlevingskans die zij zelf blijkens de dossiers als laag beoordelen, laten in vergelijking tot de referentiegroep een lagere uitstroom uit de uitkering zien.

Als het gaat om de relatie tussen uitstroom en duurzame uitstroom uit de uitkering, is Ecorys gaandeweg tot de conclusie gekomen dat een proces waarin progressief kritischer wordt geselecteerd aan de poort, gedurende de voorbereiding, na de aanvraag en na de start tot de beste resultaten leidt. In dat geval zit de bijdrage van het Bbz juist in een goede voorbereiding en coaching na de start omdat zo ook minder kansrijke mensen aan het werk worden geholpen, via het ondernemerschap. De uitstroom uit de uitkering is bij dergelijke actieve gemeenten hoger dan gemiddeld.

De vraag of het Bbz bijdraagt aan duurzame uitstroom uit de uitkering, beantwoorden wij daarom positief. In vergelijking met de Wwb-controlegroep is gemiddeld over alle gemeenten de (duurzame) uitstroom via het Bbz relatief hoog: 74 procent van de Bbz-starters is na vier jaar uit de uitkering tegen 56 procent van onze Wwb-controlegroep.

10.5 Conclusies

Van de starters is 28 procent reeds na 12 maanden ondernemer zonder een uitkering te ontvangen. Echter 9 procent van de oorspronkelijke starters stroomt na 12 maanden uit de uitkering en valt daarna alsnog binnen 48 maanden na de start terug in de Wwb. Dus van de 28 procent uitstroom na 12 maanden behoort 9 procent niet tot de duurzame uitstroom. Inclusief werknemerschap en overige redenen is circa 51 procent na twaalf maanden uit de uitkering, waarvan 41 procent alsnog binnen 48 maanden na de start terugvalt in de Wwb.

De uitstroompercentages lopen op tot respectievelijk 43 procent duurzaam ondernemerschap ([Tabel 10.3](#)) en 74 procent duurzaam uit de uitkering na 48 maanden. Het percentage dat na uitstroom uit de uitkering later terugvalt in de Wwb, neemt af tot 3 procent na 36 maanden, en veronderstellen wij als verwaarloosbaar na 48 maanden. De duurzame uitstroom na 48 maanden is dus vergelijkbaar met de totale uitstroom uit de uitkering.

In de uitvoering van het Bbz na de start van de onderneming bestaan grote verschillen tussen gemeenten. Alle gemeenten volgen de weliswaar de omzetontwikkeling in het eerste jaar, maar meerdere gemeenten zijn van mening dat een starter in ieder geval een jaar de kans moet krijgen, en enkele gemeenten keren zelfs in principe drie jaar uit. Andere gemeenten zijn kritischer, maar zetten de uitkering incidenteel ook bij tegenvallende omzet voort, vanwege een historie van bijvoorbeeld een ernstig ongeluk of huiselijk geweld.

Bij wat we de minder actieve gemeenten noemen, zien we dat een minder strenge selectie aan de poort, minder voortijdige stopzettingen van de uitkering en/of een ontoereikende

debiteurenadministratie samengaan met lagere leningen voor bedrijfskapitaal, waarbij leningen boven de € 10.000 een uitzondering zijn. Wat aan de achterkant minder geïnd wordt, kan aan de voorkant minder geïnvesteerd worden in nieuwe starters. De minder actieve gemeenten durven kennelijk minder risico aan en helpen minder potentiële starters dan bij een goede uitvoering mogelijk zou zijn.

11 Kosten en baten overzicht

11.1 Inleiding

In dit slothoofdstuk beantwoorden wij de derde onderzoeksvraag over (externe) effecten zoals effecten op uitkeringslasten, uitvoeringskosten en overige effecten. Wij doen dit door directe kosten en baten van het Bbz tegenover elkaar te zetten. Hiertoe zetten wij de financiële uitkomsten af tegen het alternatief dat de persoon in de Wwb terecht zou komen of blijven. Zoals in hoofdstuk 9 is aangegeven, maakt het hierbij veel uit met welke “Wwb-er” de Bbz-starter wordt vergeleken. Wij presenteren de uitkomsten van een vergelijking tussen gemiddelden, maar geven ook indicaties van het potentiële effect van begeleiding en van alternatieve controlegroepen van Wwb-ers.

11.2 Vergelijking uitkeringslasten Bbz-starters en Wwb

De uitkeringslasten van de Bbz-bijstand voor levensonderhoud wordt steeds voor een aantal maanden voorlopig vastgesteld en achteraf verrekend. Gedurende de maanden dat de bijstand voor levensonderhoud wordt verstrekt, loopt de schuld aan de gemeente maandelijks op met het uitgekeerde bedrag. Na afloop van het boekjaar wordt de uitkering verrekend. Na beëindiging van het Bbz valt een deel van de starters terug in de Wwb. Ook dit zijn uitkeringslasten van de groep Bbz-starters.

Tabel 11.1 geeft de gemiddelde uitkeringslast per jaar aan van de Bbz-starters met een uitkering.²² Een deel van de starters doet geen beroep op het Bbz voor bijstand voor levensonderhoud, maar alleen voor een lening voor bedrijfskapitaal. Deze groep omvat 12 procent van de Bbz-starters. Dit betekent dat 88 procent van de Bbz-starters gebruik maakt van de lening. Het percentage starters met een Bbz-uitkering aan het begin van de periode heeft steeds betrekking op alle personen die respectievelijk 0, 12, 24 en 36 maanden eerder zijn gestart met behulp van het Bbz. De bedragen van de Bbz-uitkering hebben steeds betrekking op de starters die aan het begin van de twaalfmaandsperiode vanuit het Bbz bijstand voor levensonderhoud ontvangen. De gemiddelde bijstandsnorm verschilt om diverse redenen tussen twaalfmaandsperioden, waaronder voornamelijk prijscompensatie en selectie: bijvoorbeeld starters met een partner en dus een hogere bijstandsnorm stoppen sneller of juist minder snel dan starters zonder partner.

Zowel personen in de WWB als mensen in het Bbz kunnen bijzondere bijstand ontvangen voor bepaalde kosten, zoals woonkosten boven de huurgrens of voor de kosten van een bril of de tandarts. De Bijstandsuitkeringsstatistiek bevat uitgekeerde bedragen naar 61 kostensoorten. De bijzondere bijstand wordt in onze kosten-baten berekening meegenomen voor zowel de Bbz-starters als voor het alternatief van de Wwb zonder het Bbz. Gemiddeld over het jaar en over de jaren genomen bedraagt de bijzondere bijstand in de onderzochte populatie ongeveer 17 procent van de bijstand voor levensonderhoud, zowel voor de maanden waarin zij in het Bbz zitten als voor de maanden waarin zij in de Wwb zitten.

²² De gebruikte gegevens zijn van 2004-2008. De uitkomsten voor de eerste twaalf maanden (in 2007-2008) kunnen dus op zijn best alleen worden bepaald voor de starters van 2004-2007, de uitkomsten voor de tweede twaalf maanden (in 2007-2008) voor de starters van 2004-2006, voor de derde twaalf maanden (in 2007-2008) voor de starters van 2004-2005 en tot slot voor de vierde twaalf maanden (in 2007-2008) voor alleen de starters van 2004. De uitkomsten voor het verdere verloop van de uitkering zijn dus bepaald voor een steeds kleinere groep die steeds langer geleden is gestart.

De gemiddelde uitkering per twaalfmaandsperiode hangt samen met het gemiddelde aantal maanden dat wordt uitgekeerd. In het eerste jaar worden relatief veel uitkeringen na zes maanden beëindigd waardoor de gemiddelde uitkeringsperiode zeven maanden is in de eerste twaalfmaandsperiode. In de vierde twaalfmaandsperiode is de uitkeringslast lager doordat per maand gemiddeld lagere uitkeringen worden verstrekt dan in de voorgaande perioden.

Tabel 11.1 Gemiddelde uitkeringslast bijstand na start onderneming met Bbz met bijstand voor levensonderhoud

Kenmerk	0-12 mnd	12-24 mnd	24-36 mnd	36-48 mnd
Percentage met Bbz-uitkering aan begin periode	88%	44%	17%	9%
Gemiddeld vastgesteld recht Bbz-uitkering per maand	882	997	983	881
Gemiddeld uitgekeerd Bbz per maand incl. bijz. bijstand	1.041	1.146	1.259	928
Gemiddeld aantal maanden Bbz-uitkering	7	10	9	9
Gemiddelde Bbz-uitkering in 12-maandsperiode	7.680	10.905	11.276	7.913
Percentage met Wwb-uitkering aan eind periode	5%	25%	21%	20%
Gemiddeld uitgekeerd Wwb per maand incl. bijz. bijstand	1.100	1.100	1.100	1.100
Gemiddeld aantal maanden Wwb-uitkering	5	4	8	7
Gemiddelde Wwb-uitkering in 12-maandsperiode	5.500	4.400	8.800	7.700

Bron: eigen berekeningen op basis van de statistieken BUS, BDS en SSB van het CBS. De 1.100 euro Wwb-uitkering is gelijk aan het gemiddeld uitgekeerde bedrag per maand per Bbz-uitkering in de verschillende jaren, inclusief de bijzondere bijstand.

Na beëindiging van de Bbz-uitkering valt een deel van de starters terug in de Wwb, waarvan een klein deel (5% van alle starters) reeds na zes maanden. Ook de groep Wwb-ontvangers van het tweede jaar bestaat voor het grootste deel uit "nieuwe" personen die terugvallen in de Wwb. In het derde en vierde jaar zijn nieuwe instroom en starters die eerder al in de Wwb waren teruggevallen meer in balans en neemt het gemiddelde aantal maanden in de Wwb-uitkering door de "oude" gevallen toe. Voor de gemiddelde Wwb-uitkering hanteren wij de gemiddelde Bbz-uitkering voor levensonderhoud over 2004-2008. Dit maandelijkse bedrag hanteren wij ook voor de controlegroep van Wwb-ers. De totale uitkering voor levensonderhoud (Bbz en Wwb) in de eerste vier jaar is in [Tabel 11.2](#) omgerekend per oorspronkelijke starter.

Tabel 11.2 Verloop uitkering in eerste vier jaar, gemiddeld per oorspronkelijke starter

Twaalfmaands-periode	% bijstand Bbz begin periode (A)	Gem. bijstand Bbz over jaar (B)	% teruggevallen in Wwb eind periode (C)	Gem. bijstand Wwb over jaar (D)	Totaal per oorspronkelijke starter (A*B + C*D)
0-12 mnd	88%	7.680	5%	5.500	7.033
12-24 mnd	44%	10.905	25%	4.400	5.898
24-36 mnd	17%	11.276	21%	8.800	3.765
36-48 mnd	9%	7.913	20%	7.700	2.252

De gemeente draagt over de uitgekeerde Bbz-bijstand voor levensonderhoud inkomstenbelasting af aan de Belastingdienst. Dit nemen wij niet in ons kostenbaten overzicht op omdat de belastingafdracht voor de overheid als geheel neutraal is (kosten gemeente = inkomsten Rijk).

Hoewel het grootste deel van de Bbz-bijstand voor levensonderhoud wordt omgezet in een bedrag om niet, is het bedrag dat gemiddeld over alle jaren volgens de Bijstandsdebiteurenstatistiek wordt

13 procent van het aan de Bbz-starters uitgekeerde bedrag (voor levensonderhoud, inclusief eventuele toevoegingen) aan de gemeente terugbetaald.²³

11.3 Aflossing lening voor bedrijfskapitaal

In hoofdstuk 9 is beschreven dat uit de interviews en het dossieronderzoek naar voren is gekomen dat circa 40 procent van de Bbz-starters de lening voor het bedrijfskapitaal volledig aflost, 20 procent gedeeltelijk en 40 procent geheel niet. Hieruit kan een voorlopige conclusie worden getrokken dat tussen 40 en 60 procent van het uitgeleende bedrag voor bedrijfskapitaal wordt afgelost.

Met de Bijstandsdebiteurenstatistiek van 2004-2008 kunnen wij de aflossing precies uitzoeken in de eerste vier jaar. Op grond van de Bbz-regeling kan echter een looptijd van de lening tot maximaal 10 jaar worden aangegaan. Over de aflossing na de eerste vier jaar moeten aannames worden gemaakt voor het kosten en baten overzicht. De aannames over het vervolg van de aflossing hebben echter een geringe impact op het totale kosten en baten beeld; elke 10 procentpunt meer of minder uiteindelijke aflossing van de lening voor bedrijfskapitaal heeft een impact van minder dan € 1.000 op het kosten en baten saldo. De impact van de aannames over het vervolg van de aflossing valt daarmee in het niet vergeleken met de impact van de aannames over de kans op werk van een Wwb-er als de betreffende persoon in de Wwb zou blijven in plaats van in zou stromen in het Bbz.

Van de Bbz-starters met een Bbz-lening voor bedrijfskapitaal lost 55 procent in het eerste jaar de lening geheel of gedeeltelijk af (Tabel 11.3). De starters die in het tweede jaar een deel van de lening aflossen, bestaan zowel uit starters die in het eerste jaar zijn begonnen met aflossen als uit starters die pas in het tweede jaar beginnen met aflossen. Per saldo neemt het percentage dat een deel van de lening aflost na het eerste jaar steeds verder af. Dit loopt van 55 procent in het eerste jaar via 51 procent in het tweede jaar, 45 procent in het derde jaar tot 34 procent in het vierde jaar. Het bedrag dat de Bbz-starter die aflost, gemiddeld terugbetaalt in een jaar is vrij constant op circa € 3.000 per jaar.

Tabel 11.3 Percentage dat aflost, gemiddeld bedrag dat aflosser per jaar aflost en startschuld van aflossers

Jaar na start	% dat in het jaar aflost	In het jaar afgelost	Gem. startschuld
1	55%	€ 3.036	€ 22.000
2	51%	€ 3.362	€ 23.400
3	45%	€ 2.943	€ 23.700
4	34%	€ 3.041	€ 24.200

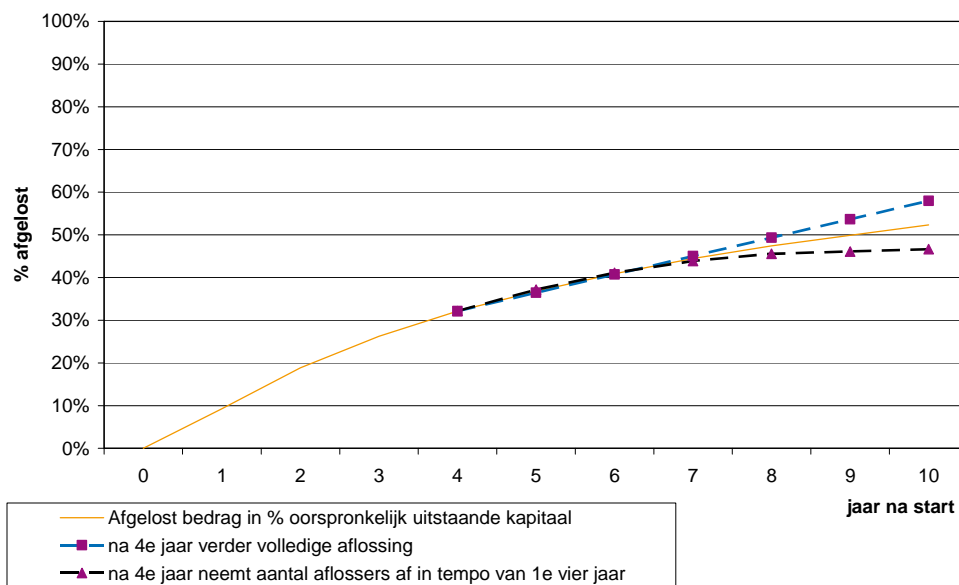
Het bedrag van € 3.000 dat een Bbz-starter die aflost gemiddeld in een jaar terugbetaalt, is een zesde van het gemiddeld voor bedrijfskapitaal geleende bedrag van € 18.000. Gemiddeld wordt de lening dus na zes jaar afgelost. Echter, volgens de CBS statistieken zijn het juist de kleinere bedragen die het eerst worden afgelost, met name in het eerste jaar. Degenen die in het vierde jaar nog schuld aflossen, hadden niet de gemiddelde € 18.000 geleend maar een gemiddelde € 24.200. Degenen die in het vierde jaar nog aflossen, zijn gemiddeld ook niet in het eerste jaar begonnen met aflossen, maar gemiddeld aan het eind van het tweede jaar. De restschuld van degenen die in het vierde jaar aflossen, was na afloop van dat jaar gemiddeld € 17.500.

²³ De gemeente draagt over de Bbz-uitkering inkomstenbelasting af aan de Belastingdienst. Indien een Bbz-starter achteraf in zijn eigen inkomen heeft kunnen voorzien, vordert de gemeente indien van toepassing ook de afgedragen inkomstenbelasting terug.

In het meest optimistische scenario lossen degenen die in het vierde jaar aflossen, het restant van de lening van gemiddeld € 17.500 af in een tempo van € 3.000 per jaar, tot en met het tiende jaar. Het bedrag dat in dit meest optimistische scenario wordt afgelost, bedraagt 58 procent van het oorspronkelijk uitgeleende kapitaal, zie [Figuur 11.1](#).²⁴ Een even goed denkbaar scenario is dat het percentage starters dat na het vierde jaar nog aflost, in hetzelfde tempo afneemt als in de eerste vier jaar. In dat geval wordt uiteindelijk 47 procent van het oorspronkelijk uitgeleende kapitaal afgelost. In een middenvariant waar we uiteindelijk mee verder rekenen, wordt uiteindelijk 52 procent van het oorspronkelijk uitgeleende kapitaal afgelost.

In de bovenstaande berekening wordt de aflossing iets onderschat doordat wij van één groep geen gegevens waarnemen: de Bbz-starters die in de eerste vier jaar niet in staat zijn af te lossen en meestal ook stoppen met hun bedrijf. Zij zitten in onze extrapolatie voor zover zij binnen de eerste vier jaar een baan vinden en beginnen af te lossen, maar niet als zij pas na het vierde jaar hun schuld beginnen af te lossen. Het geschatte deel van 52 procent dat wordt afgelost, is dus een onderschatting. Echter aangezien re-integratie na het stoppen van het bedrijf volgens meerdere gemeenten weinig voorkomt, is de onderschatting volgens ons gering.

Figuur 11.1 Aantal Bbz-starters dat deel lening aflost in procenten van het totale aantal starters met een Bbz-lening voor bedrijfskapitaal, drie scenario's voor aflossing na vierde jaar



Impliciet in onze extrapolatie ligt dat Bbz-starters die na vier jaar hun lening nog verder moeten aflossen, hun lening in tien jaar geheel aflossen in een constant tempo van € 3.000 per jaar. Voor zover zij in bijvoorbeeld het vijfde of zesde jaar meer aflossen, zullen zij de lening eerder aflossen, maar geen groter bedrag aflossen. Tegenover Bbz-starters die na het vierde jaar meer aflossen, staan echter ook starters die in het derde en vierde jaar aflossen, maar daarna alsnog in de financiële problemen komen en verder niet meer kunnen aflossen. Van beide groepen hebben wij

²⁴ Deze 58 procent is opgebouwd uit twee delen: 36 procent dat na 48 maanden al is afgelost en de openstaande schuld van 22 procent van degenen die op dat moment nog aflossen. Deze 22 procent is een resultaat van onze extrapolatie, maar ook als volgt te beredeneren. De totale openstaande schuld na 48 maanden is $100 - 36 = 64$ procent. Het aantal starters dat tussen 36 en 48 maanden nog aflost, bedraagt 34 procent van het totale aantal starters met een lening, zie [Tabel 11.3](#). Na afloop van de eerste 48 maanden wordt in ons meest optimistische scenario dus nog $64\% \times 34\% = 22\%$ van het oorspronkelijk uitstaande kapitaal afgelost.

tijdens de interviews met gemeenten voorbeelden gehoord ter illustratie van uitzonderingen die voorkomen. Beide groepen zijn daarom naar inschatting van Ecorys betrekkelijk klein, en zullen het beeld dat uit de extrapolatie van de eerste vier jaar naar voren komt, niet wezenlijk veranderen.

11.4 Kosten en baten overzicht

In het Bbz zijn verschillende fasen te onderscheiden met verschillende aantallen personen. In de voorbereidingsfase zijn dat de prestarters, in de hoofdfase zijn dat de Bbz-starters, en tot slot zijn dat de personen die zijn uitgestroomd. Wij berekenen kosten en baten per persoon,²⁵ maar deze zijn dus niet zonder meer met elkaar te vergelijken. Daartoe brengen wij de kosten en baten onder één noemer, namelijk de kosten en baten per starter. Dit doen wij door de kosten per persoon te vermenigvuldigen met het aantal van de groep ten opzichte van het aantal Bbz-starters.

Eerst zetten wij in [Tabel 11.4](#) het verschil in uitkering tussen Bbz-starters en Wwb-ers naast elkaar.²⁶ De verdisconteerde uitkeringen aan Bbz-starters van € 56.000 zijn iets hoger ten opzichte van net ingestroomde Wwb-ers maar substantieel lager dan Wwb-ers met dezelfde uitkeringsduur van Bbz-starters bij de start van het bedrijf. De gemiddelde uitkering over 24 jaar van de twee controlegroepen in de Wwb bedraagt € 97.000. De gemiddelde besparing bedraagt dus € 41.000, het verschil tussen € 97.000 en € 56.000. De achterliggende berekening van de besparing is te vinden in bijlage A.

Tabel 11.4 Overzicht verdisconteerde uitgaven uitkering Bbz en Wwb, bij verschillende controlegroepen Wwb

Meetmoment	Wwb, net		Wwb, met voorgaande	Wwb, gemiddelde
	Bbz-starters	ingestroomd (A)	uitkeringsduur Bbz-starters (B)	uitkomst van (A) en (B)
Start	6.752	9.504	11.487	10.496
12 maanden	5.436	5.170	9.560	7.365
24 maanden	3.331	3.504	8.673	6.088
36 maanden	1.913	2.523	8.037	5.280
48 maanden e.v.	39.037	30.028	106.181	68.105
Totaal	56.468	50.729	143.939	97.334

²⁵ Dit is geen formele kostenbaten analyse, maar een (netto) kosteneffectiviteit analyse (wegen de directe kosten van de regeling op tegen de directe inkomsten?). Maatschappelijke kosten en baten en indirecte kosten en baten zijn buiten beschouwing gelaten.

²⁶ Het verschil in verdisconteerde uitkeringen in [Tabel 11.4](#) tussen de eerste controlegroep van net ingestroomde Wwb-ers (€ 50.729) en Bbz-starters (€ 56.468) is -5.739, het bedrag van [Tabel 0.1](#) in bijlage A. Het verschil in verdisconteerde uitkeringen tussen de tweede controlegroep (€ 143.939) en de € 56.468 van Bbz-starters is de +87.471 van [Tabel 0.2](#) in bijlage A.

Uit de voorgaande hoofdstukken zijn de meeste gegevens te ontleen voor het overzicht van kosten en baten. Wij geven hieronder het overzicht [Tabel 11.5](#). In de tekst onder de tabel lichten we de aannames per post kort toe. Aan uitgaven en gemiste inkomsten kost het Bbz per starter € 104.000. Het Bbz levert aan inkomsten en besparing van uitgaven circa € 123.000 op. Per saldo levert dit gemiddeld een besparing op van bijna € 19.000 per starter.

De baten zullen hoger dan gemiddeld zijn bij een goede begeleiding voor en/of na de start: mogelijk 10 procent van de totale baten van € 104.000. Dit weegt op tegen de kosten van € 3.000 per prestarter of omgerekend € 5.000 per starter voor begeleiding voor de start. Begeleiding na de start betaalt zich vanwege de relatief lage kosten van gemiddeld € 1.200 nog sterker uit.²⁷

Tabel 11.5 Overzicht kosten en baten Bbz, exclusief besparing ander re-integratietraject

Categorie	Aantal in % starters	Gem. bedrag per persoon*	Gem. bedrag per starter*
Kosten / gemiste baten			103.982
1. Lagere uitstroom voorbereidingsfase (bijstand)	160%	8.800	14.080
2a. Uitgaven coach prestarter	160%	3.050	4.880
2b. Uitgaven voorbereidingskrediet	15%	2.000	300
2c. Uitvoeringskosten voorbereidingsfase	160%	1.800	2.880
2d. Uitgave toets levensvatbaarheid	200%	2.000	4.000
3. Bijstand levensonderhoud (Bbz en Wwb na terugval)	100%	56.000	56.000
4a. Lening bedrijfskapitaal	54%	18.000	9.720
4b. Uitgaven coach starter	45%	1.200	540
4c. Uitvoeringskosten starterfase	100%	2.800	2.800
5. Gemiste loonbelasting uitstroom als werknemer	35%	25.092	8.782
Baten / bespaarde kosten			122.891
1. Geen lagere uitstroom ander re-integratietraject (bijstand)	--	--	--
2a. Besparing uitgaven aan ander re-integratietraject	--	--	--
2b. Besparing uitvoeringskosten ander re-integratietraject	--	--	--
3. Besparing bijstand Wwb in starterfase	100%	97.334	97.334
4. Besparing loonkostensubsidie werkgever	--	--	--
5a. Inkomstenbelasting uit ondernemerschap	49%	31.939	15.650
5b. Loonbelasting werknemers van starter	4%	75.276	3.011
6a. Terugbetaling Bbz-bijstand levensonderhoud			2.266
6b. Terugbetaling lening bedrijfskapitaal	54%	8.574	4.630
Saldo baten -/- kosten			18.909

-- wil zeggen: niet meegenomen.

* De persoon is de prestarter in de voorbereidingsfase (1 & 2), de starter gedurende de Bbz periode (3, 4 & 6) of iemand die uit de uitkering is gestroomd (5). In de laatste kolom zijn de bedragen per persoon omgerekend naar bedragen per starter door het percentage en het bedrag van de twee voorgaande kolommen met elkaar te vermenigvuldigen.

²⁷ Deze 10 procent is gebaseerd op het verschil in actief ondernemerschap tussen starters in de telefonische enquête die wel en geen begeleiding voor respectievelijk na de start hebben gehad.

Lagere uitstroom uit de uitkering tijdens de voorbereidingsfase

Geurende de voorbereidingsfase hebben prestarters vrijstelling van sollicitatieplicht. De begeleiding in de voorbereidingsfase duurt gemiddeld negen maanden. Hierboven op komt gemiddeld drie maanden voor de beoordeling van de levensvatbaarheid van de onderneming, plus gemiddeld enkele maanden wegens respijt om het ondernemingsplan in te dienen, bezwaarprocedures en/of voorwaardelijke goedkeuring. Gemiddeld neemt de voorbereidingsfase inclusief beoordeling en procedures circa 15 maanden in beslag. De kosten bedragen echter minder dan 15 maanden uitkering omdat een deel van prestarters ook als Wwb-er in die vijftien maanden bijstand voor levensonderhoud zou hebben gehad.

Gezien de verdeling van de bijstandshistorie schatten wij dat een Bbz-starter in de Wwb gemiddeld 11 van de vijftien maanden bijstand zou hebben gehad gegeven een voorgaande uitkeringsduur en gemiddeld 3 maanden als deze net zou zijn ingestroomd in de Wwb, dus gemiddeld 7 maanden. Het verschil tussen 15 maanden uitkering in de voorbereidingsfase van prestarters en 7 maanden gemiddeld in het alternatief van de Wwb bedraagt 8 maanden. Tijdens de voorbereidingsfase wordt dus bijstand verleend aan prestarters waarop in het alternatief van de Wwb gemiddeld acht maanden uitkering bespaard had kunnen worden.

Rekenend met gemiddeld maandelijks € 1.100 voor kosten levensonderhoud bedragen de kosten wegens lagere uitstroom tijdens de voorbereidingsfase dus: € 8.800. Het aantal prestarters bedraagt naar schatting 2.500 per jaar, dus 160% van het aantal starters van de gemiddeld 1.600 starters per jaar over 2004-2008.

Uitgaven coach prestarter

Uit de dossiers komt naar voren dat gemiddeld € 3.050 aan de coach van de prestarter wordt uitgegeven.

Uitgaven voorbereidingskrediet

Uit de dossiers komt naar voren dat vaak de grens wordt opgezocht, gemiddeld wordt volgens de dossiers € 2.600 besteed, waarbij de gemeente soms geld toelegt. Aan de andere kant zijn er soms ook heel lage kosten van slechts een paar honderd euro voor reiskostenvergoeding. Uit de CBS gegevens komt een gemiddelde van € 1.500 naar voren. Wij middelen voor de kosten-baten berekening tot € 2.000.

Uitvoeringskosten voorbereidingsfase

Met betrekking tot de uitvoeringskosten geven sommige gemeenten aan dat zij tijdens de voorbereiding gemiddeld 16 tot 24 uur per cliënt besteden. Bij een uurtarief van € 70 zou dit neerkomen op € 1.120 tot € 1.680. Andere gemeenten noemen voor de uitvoeringskosten bedragen die iets hoger uitvallen. Het zijn bedragen in aanvulling op overige kosten in de voorbereidingsfase dus exclusief externe begeleiding en/of reiskosten. Gemiddeld komen wij uit op een bedrag van rond de € 1.800.

Uitgaven toets levensvatbaarheid

De uitgaven in het verleden lagen gemiddeld iets boven de € 2.000. Echter meerdere gemeenten zeggen scherper over de prijs te zijn gaan onderhandelen. Daarom rekenen wij met € 2.000. Het aantal toetsen op levensvatbaarheid is groter dan het aantal prestarters in de voorbereidingsfase omdat niet alle starters de voorbereidingsfase doorlopen en doordat de uitval tijdens de voorbereidingsfase beperkt is.

Bijstand levensonderhoud starters (Bbz en terugval Wwb)

Zie Tabel 11.4. De gemiddelde kosten bedragen €56.000. Deze kosten hebben betrekking op zowel de Bbz-bijstand als de bijstand na terugval in de Wwb en zijn in deze tabel al toegerekend naar het totale aantal starters.

Lening bedrijfskapitaal

Uit de adviezen van adviesbureaus, de CBS gegevens en de telefonische enquête onder starters komt steeds een gemiddeld bedrag van tussen € 17.000 en € 19.000 naar voren, gemiddeld dus € 18.000.

Uitgaven coach starter

De gemiddelde uitgaven zijn ontleend aan de dossiers.

Uitvoeringskosten starter

Voor de meeste gemeenten was het niet goed mogelijk om tot goede schattingen te komen. Eén gemeente die het Bbz uitvoert voor andere gemeenten, brengt hiervoor € 2.800 in rekening. Een tweede voorbeeld is 3,5 fte in een gemeente met 50 starters. Dit komt met gemiddelde loonkosten van € 70.000 neer op circa € 4.900. Deze gemeente selecteert strenger dan andere gemeenten aan de poort en laat dus minder potentiële ondernemers met weinig perspectief toe tot de prestarterfase. Dit betekent dat de uitvoeringskosten in de voorbereidingsfase gemiddeld over minder starters wordt omgeslagen dan gemiddeld (160%). Omgerekend per starter zijn de uitgaven in de voorbereidingsfase dus lager dan het gemiddelde van € 2.880 in Tabel 11.5. En dat betekent weer dat de uitvoeringskosten per starter in de starterfase hoger zijn dan € 2.020, het verschil tussen € 4.900 per starter voor alle uitvoeringskosten en het landelijk gemiddelde 2.880 voor uitvoeringskosten in de voorbereidingsfase omgerekend per starter. Bij een derde gemeente zijn de uitvoeringskosten van sommige dossiers bekend en € 1.700 - € 1.800, maar van andere langer lopende dossiers niet, zodat we alleen weten dat de uitvoeringskosten na de start gemiddeld hoger dan € 1.800 per starter zijn. Wij rekenen voor de uitvoeringskosten na de start met € 2.800.

Gemiste loonbelasting werknemer

Van verschillende kanten is opgemerkt dat een starter inkomstenbelasting oplevert. Dat is zo, maar als de persoon als werknemer was ingestroomd, had deze loonheffing afgedragen. Uitgaande van 120% van het WML hebben wij met behulp van loonwijzer.nl de loonheffing bepaald en cumulatief verdisconteerd met een zichttermijn van 24 jaar.

Besparing andere re-integratiekosten

Met besparingen op andere re-integratiekosten hebben wij niet gerekend. Andere re-integratie middelen worden ingezet bij een goede kans op re-integratie. Als we de uitgaven voor andere re-integratie middelen zouden meerekenen, dan zouden we ook het effect van de re-integratie van bovengemiddelde uitstroom uit de bijstand moeten meenemen. Als rekening wordt gehouden met andere re-integratiekosten zou de vergelijking tussen Bbz en Wwb in theorie per saldo minder gunstig voor het Bbz uitvallen.

Besparing bijstand Wwb in starterfase

Zie Tabel 11.4. Van de starters krijgt 12 procent geen Bbz-bijstand voor levenshoud maar alleen een lening voor bedrijfskapitaal, en dus krijgt 88 procent Bbz-bijstand voor levensonderhoud. Toch stellen wij de groep die zonder het Bbz in de Wwb zou hebben gezeten, op 100% van het totale aantal starters. Onze redenering hierbij is dat starters zonder de mogelijkheid van een lening voor bedrijfskapitaal van de gemeente het bedrijf wellicht niet hadden kunnen starten en in de Wwb was terechtgekomen. Als we de besparing slechts voor de 88 procent van de starters met bijstand voor

levensonderhoud zouden meetellen, dan dalen de baten met € 11.000 en is het verschil tussen baten en kosten slechts € 7.900 in plaats van € 18.900.

Inkomstenbelasting uit ondernemerschap

Uitgaande van 120% inkomen van het wettelijk minimum loon, een zelfstandigenaftrek van € 7.000 en een belastingtarief van 33%, hebben wij de inkomsten uit ondernemerschap verdisconteerd over een zichttermijn van 24 jaar.

Loonbelasting werknemers van starter

Een klein deel van de starters heeft werknemers in dienst; vier procent volgens de telefonische enquête onder starters. Een meewerkende partner hebben wij niet tot een werknemer gerekend. Wij zijn uitgegaan van gemiddeld drie werknemers met een inkomen van 120 procent van het wettelijk minimum loon bij succesvolle starters. Dit is op zich een losse aanname omdat gegevens hierover ontbreken helaas ontbreken. Echter gezien het lage aandeel van 4 procent van de Bbz-starters met werknemers in dienst is de impact van deze aanname op het totale kosten-baten plaatje beperkt.

Terugbetaling Bbz-bijstand voor levensonderhoud

Het grootste deel van de Bbz-bijstand wordt omgezet in een bedrag om niet. Volgens CBS gegevens wordt gemiddeld 13 procent van alle uitgekeerde Bbz-bijstand voor levensonderhoud achteraf terugbetaald door de Bbz-starter.

Terugbetaling lening bedrijfskapitaal

Van de starters heeft 54 procent een lening voor bedrijfskapitaal van de gemeente. Op basis van een combinatie van interviews met gemeenten, dossieronderzoek en CBS cijfers over aflossing in de eerste 48 maanden concluderen wij dat circa 65 procent de lening geheel of gedeeltelijk aflost, waarbij gemiddeld 52 procent van het oorspronkelijk uitgeleende bedrag voor bedrijfskapitaal wordt terugbetaald. Na verdiscontering is de waarde van later terugbetaalde bedragen echter niet 52 procent van het gemiddeld geleende bedrag van € 18.000 maar iets minder dan de helft van het oorspronkelijk geleende bedrag. De impact van de aannames over aflossing na de eerste vier jaar op het totale kosten en baten saldo is gering: elke 10 procentpunt extra van het geleende bedrag voor bedrijfskapitaal dat wordt afgelost, draagt iets minder dan € 1.000 bij aan het batig saldo. Dit valt in het niet bij de impact van de aannames over de kans op werk in het alternatief van de Wwb zonder het Bbz.

11.5 Overige effecten

Aan de bij de uitvoering betrokken partijen is gevraagd naar de overige effecten van het Bbz, zoals activering en participatie in andere vorm dan het ondernemerschap of de verdringing van reguliere ondernemers.

Gemeenten geven aan dat het Bbz in de voorbereidingsfase een nuttige functie heeft om cliënten erachter te laten komen of het ondernemerschap iets voor hen is. Als zij er zelf achter komen dat dat niet het geval is, dan neemt dit een belemmering weg om een reguliere baan te zoeken die zij dan ook sneller vinden.

Het beeld dat gemeenten geven over de doorstroom naar werknemerschap na de start van de onderneming wisselt echter sterk. De indicaties van gemeenten over de uitstroom naar werknemerschap lopen uiteen van weinig tot 50 procent. Verder stellen meerdere gemeenten dat

re-integratie in andere vorm zelden voorkomt na een faillissement. Een faillissement kan erg ingrijpend zijn voor de cliënt.

Twee gemeenten hebben ook zicht op de verdringing van reguliere ondernemers en stellen dat daar in hun gemeente geen sprake van is. Bbz-ers moeten marktconforme prijzen hanteren en daar wordt bij de aanvraag en in het verdere traject op gelet.

Een ander effect dat is genoemd betreft de indirecte werkgelegenheid. Starters maken gebruik van de diensten van een accountant, een belastingconsulent, een web designer of een adviesbureau, en creëren daarmee werk voor anderen.

11.6 Conclusies

In dit hoofdstuk zijn de financiële uitkomsten van het onderzoek beschreven. Het blijkt dat in de voorbereidingsfase duizenden euro's aan kosten worden gemaakt en dat na de start van de onderneming de grootste uitgaven nog volgen in de vorm van bijstand voor levensonderhoud. Toch wordt juist ook bij de bijstand voor levensonderhoud de grootste besparingen gerealiseerd, doordat een deel van de Bbz-starters zonder de mogelijkheid om een eigen bedrijf te beginnen, anders (langdurig) in de Wwb had gezeten.

Wij hebben een vergelijking gemaakt met de Wwb zonder alternatief re-integratietraject. Wij vergelijken dus de bijdrage van het Bbz ten opzichte van de Wwb op zich, en niet ten opzichte van het best denkbare alternatief. Onze keuze voor de controlegroep binnen de Wwb houdt het midden tussen net ingestroomde Wwb-ers en Wwb-ers met dezelfde voorgaande uitkeringsduur als Bbz-starters op het moment van de start van hun onderneming (zie ook hoofdstuk 10).

De besparing op alleen de uitkering voor levensonderhoud bedraagt bij gemiddeld €41.000 per starter, verdisconteerd over een periode van 24 jaar na de start van de onderneming. Deze besparing is het saldo van €97.000 cumulatieve verdisconteerde besparing op de Wwb-uitkering in de gemiddelde Wwb-referentiegroep en gemiddeld €56.000 aan bijstand voor levensonderhoud (Bbz en na terugval in de Wwb) per Bbz-starter. Rekening houdend met andere kosten en baten is het netto financiële effect van het Bbz een positieve €18.900. Een specifiek aspect waar we aannames over hebben moeten maken, is de wijze van aflossing van de lening voor bedrijfskapitaal na de eerste vier jaar. Per tien procentpunt extra van de lening die wordt afgelost, scheelt dit iets minder dan €1.000 op het saldo.

Dit batig saldo betreft een gemiddelde, in afzonderlijke gemeenten kan het saldo afhankelijk van de wijze van uitvoering hoger of lager liggen. Bovendien heeft de keuze van de controlegroep een grote impact op de uitkomsten. SEO komt in een eerder onderzoek tot een negatief saldo. Dit komt ten dele door een andere keuze voor de controlegroep binnen de Wwb. SEO berekent ook dan een positief saldo over de eerste tien jaar op alleen de uitkering voor levensonderhoud. Het positieve saldo dat SEO berekent, is echter gering en weegt niet op tegen de andere kosten van het Bbz. Dat het positieve saldo op de uitkering voor levensonderhoud in onze berekening wel opweegt tegen de andere kosten van het Bbz, komt niet alleen door een andere keuze voor de controlegroep binnen de Wwb, maar ook doordat wij de besparing berekenen over een termijn van 24 jaar in plaats van 10 jaar. Deze keuze is ingegeven door de gemiddelde leeftijd van de Bbz-starter, die circa 40 jaar bedraagt.

In het veld is ook een aantal andere effecten van het Bbz genoemd. De belangrijkste is dat starters niet alleen als ondernemer uit de uitkering kunnen stromen, maar ook als werknemer. Met name in

een eerste oriëntatiefase voorafgaand aan de eigenlijke voorbereidingsfase kan het inzicht van de cliënt of het ondernemerschap bij hem past, de doorstroom naar een reguliere baan verhogen. Dit effect is impliciet in onze kosten-baten berekening meegenomen omdat wij alle uitstroom uit de uitkering meenemen, ongeacht of het uitstroom als ondernemer, als werknemer of overig is.

Al met al komen wij tot de conclusie dat het Bbz een positief effect heeft op de uitkeringslasten in vergelijking met het alternatief van de Wwb zonder verdere re-integratie, van gemiddeld € 18.900 per starter, over een termijn van 24 jaar. Het Bbz kost veel. Maar de besparing in uitgaven aan bijstand voor levensonderhoud weegt gemiddeld genomen ruimschoots op tegen de andere kosten van het Bbz.

Bijlage A: Berekening besparing uitkeringslast

In hoofdstuk 10 hebben wij de uitstroom van Bbz-starters vergeleken met twee controlegroepen van Wwb-ers: nieuw ingestroomde Wwb-ers en Wwb-ers met dezelfde uitkeringsduur als de Bbz-starters bij aanvang van de onderneming. Het verschil in uitstroom tussen Bbz-starters en de controlegroep van Wwb-ers bepaalt voor een groot deel het verschil in uitkeringslast tussen beide groepen. In dit hoofdstuk berekenen wij analoog aan de berekeningen voor de uitstroomkans in hoofdstuk 10 het verschil in uitkeringslast voor beide controlegroepen van Wwb-ers. Uiteindelijk is de vergelijking van Bbz-starters gemaakt met de gemiddelde uitkomst van de twee controlegroepen.

De vergelijking van de uitkeringslast tussen Bbz-starters en de eerste controlegroep van net ingestroomde Wwb-ers wordt gemaakt in [Tabel 0.1](#). De blijfkans van Bbz-starters in de uitkering²⁸ is overgenomen uit de totaalrij van [Tabel 10.2](#). De 49 procent na 12 maanden is de som van 44 procent in de Bbz-uitkering aan het begin van de tweede twaalfmaandsperiode in [Tabel 11.2](#) en 5 procent in de Wwb aan het eind van de eerste twaalfmaandsperiode. Ook de uitkering aan Bbz-starters in de eerste vier jaar, omgerekend naar het aantal oorspronkelijke starters, is overgenomen uit [Tabel 11.2](#).²⁹

De uitkering aan Wwb-ers in de eerste controlegroep van net ingestroomde Wwb-ers is als volgt berekend: 12 maanden voor de mensen die in de uitkering blijven en 6 maanden voor de mensen die in het jaar uitstromen. In het eerste jaar is de gemiddelde uitkeringslast dus 9 maanden, van gemiddeld € 1.100 per maand,³⁰ ofwel € 9.900 op jaarbasis. Ook voor de Wwb zijn de uitkeringslasten in het betreffende jaar gelijk vermenigvuldigd met de blijfkans bij aanvang van dat jaar. Wij gaan er hierbij vanuit dat ook de 12 procent die geen beroep doet op het Bbz voor bijstand voor levensonderhoud maar alleen voor een lening voor bedrijfskapitaal, zonder die lening voor bedrijfskapitaal in de bijstand had gezeten.

Het blijkt dan dat dankzij het Bbz in het eerste jaar gemiddeld € 2.867 wordt bespaard. Dit komt omdat veel Bbz-uitkeringen halverwege het jaar worden beëindigd zonder verdere uitkering. Ook in het vierde jaar worden uitkeringen bespaard doordat veel Bbz-uitkeringen na enkele maanden in het vierde jaar worden beëindigd. In de overige jaren is de blijfkans van net ingestroomde Wwb-ers lager dan de blijfkans van Bbz-starters en kost het Bbz dus meer aan uitkering. Na het vierde jaar rekenen wij nog 20 jaar verder, omdat de gemiddelde leeftijd van de Bbz-starter circa 40 jaar is. Wij hanteren dus een zichttermijn van 24 jaar, de periode tussen de leeftijd van 40 jaar en de wettelijke pensioenleeftijd.

²⁸ Bbz-bijstand levensonderhoud of Wwb-bijstand levensonderhoud.

²⁹ Het bedrag van € 68.640 na de eerste vier jaar is als volgt berekend: 26% van de starters die terugvalt in de Wwb-uitkering maal 20 jaar maal 12 maanden maal € 1.100 per maand.

³⁰ € 1.100 is de gemiddelde maandelijkse Bbz-uitkering over 2004-2008. De gemiddelde Wwb-uitkering is lager dan € 1.100, maar Bbz-starters hebben iets vaker dan gemiddeld in de Wwb een partner en daardoor een iets hogere uitkering.

Tabel 0.1 Vergelijking uitkering van Bbz-starters en net ingestroomde Wwb-ers, per 12 maanden vanaf het meetmoment

Meetmoment	Blijfkans uitkering Bbz-starters	Blijfkans 1 ^e controle-groep Wwb	Uitkering Bbz maal blijfkans	Uitkering Wwb maal blijfkans	Gemiddelde besparing	Idem na verdiscontering
Start	88%	100%	7.033	9.900	2.867	2.752
12 maanden	49%	50%	5.898	5.610	-288	-265
24 maanden	42%	35%	3.765	3.960	195	173
36 maanden	30%	25%	2.252	2.970	718	610
48 maanden e.v.	26%	20%	68.640	52.800	-15.840	-9.009
Totaal					-12.348	-5.739

Toekomstige uitgaven moeten echter nog wel verdisconteerd worden. Immers om over een aantal jaren een bepaald bedrag uit te keren, volstaat het om op dit moment een lager bedrag op de bank te zetten en rente te trekken. Wij hanteren een rentevoet van 4 procent. Bij de zichttermijn van 24 jaar en een discontovoet van 4 procent kost het Bbz in vergelijking met net ingestroomde Wwb-ers gemiddeld € 5.700 extra. Er zijn ook andere kosten en baten van het Bbz, die in de volgende paragraaf in beeld worden gebracht.

Maar eerst vergelijken wij de uitkering tussen Bbz-starters en Wwb-ers met een vergelijkbare bijstandshistorie (Tabel 0.2), de tweede controlegroep van dit onderzoek. Bij deze tweede controlegroep is het alternatief voor de meeste Bbz-starters een langdurig verblijf in de bijstand en worden dankzij het Bbz grote bedragen aan uitkering bespaard.

Tabel 0.2 Vergelijking uitkering van Bbz-starters en Wwb-ers met de uitkeringsduur van Bbz-starters op het moment van start van de onderneming

Meetmoment	Blijfkans uitkering Bbz-starters	Blijfkans 2 ^e controlegroep Wwb	Uitkering Bbz maal blijfkans	Uitkering Wwb maal blijfkans	Gemiddelde besparing	Idem na verdiscontering
Start	100%	100%	7.033	11.966	4.933	4.736
12 maanden	49%	81%	5.898	10.374	4.476	4.125
24 maanden	42%	76%	3.765	9.803	6.038	5.342
36 maanden	30%	73%	2.252	9.463	7.211	6.125
48 maanden e.v.	26%	71%	68.640	186.702	118.062	67.144
Totaal						87.471

Gemiddeld over beide controlegroepen bedraagt de besparing € 40.866.³¹ De besparing zou € 47.000 lager (en dus negatief) zijn geweest bij de eerste controlegroep van net ingestroomde Wwb-ers. De eerste controlegroep heeft echter te hoge uitstroomkansen gezien de uitkeringsachtergrond van Bbz-starters. De eerste controlegroep doet de vergelijking van het Bbz daarom te negatief uitvallen. En de besparing zou € 47.000 hoger zijn geweest bij de tweede controlegroep van Wwb-ers met dezelfde voorgaande uitkeringsduur als Bbz-starters. De tweede controlegroep heeft echter te lage uitstroomkansen gezien het feit dat een deel van de Bbz-starters in het voorbereidingsjaar geen baan heeft gevonden omdat deze niet hoeft te solliciteren, en een Wwb-er die een jaar geen baan heeft gevonden, wel het hele jaar heeft moeten solliciteren. De tweede controlegroep doet de vergelijking van het Bbz daarom te positief uitvallen.

³¹ $(-5.730 + 87.471)/2 = 40.866$, waarbij het eerste bedrag komt uit Tabel 0.1 en het tweede uit Tabel 0.2.

Tot slot, bij de kosten-baten analyse is rekening gehouden met een aantal zekere en substantiële uitgaven en inkomsten. Bij uitstroom, of het uit het Bbz of uit de Wwb is, wordt bespaard op de uitkering voor levensonderhoud. Eveneens wordt in beide gevallen na uitstroom bespaard op bijzondere bijstand voor bepaalde kosten. Ook houden wij rekening met de afdracht van inkomstenbelasting door succesvolle Bbz-starters. Wij hebben echter niet alle componenten van het bruto-netto traject in de analyse betrokken. Een Bbz-starter die boven de bijstandsnorm gaat verdienen en een huis huurt, zal bijvoorbeeld minder huursubsidie ontvangen. Deze post is echter minder substantieel en ook minder zeker te berekenen dan de posten die wij wel hebben meegenomen. Ook hebben wij in de kosten-baten analyse geen gedetailleerd onderscheid gemaakt tussen verschillende groepen.

12 Bijlage 1: Dossierformat

Toelichting dossierformat

Om verschillende aspecten van de uitvoering in beeld te brengen, wordt een mix van typen dossiers gezocht:

- a. Dossiers van BBZ starters met en zonder prestarterfase.
- b. Dossiers van BBZ starters en prestarters die respectievelijk wel en niet een onderneming hebben gestart.

Er worden twee fasen onderscheiden in het BBZ voor starters:

1. Voorbereidingsfase, waarin deelnemers zich voorbereiden op het ondernemerschap.

In deze fase wordt bijvoorbeeld het ondernemingsplan geschreven.

Ondersteuning kan worden gegeven in de vorm van:

- a. Voorbereidingskrediet
- b. Inkomen (behoud van uitkering)
- c. Prestarterbegeleiding, met elementen als:
hulp bij ondernemingsplan, (financiële) cursussen, taalcursussen etc.

2. Starterfase, die begint met een gereed ondernemingsplan.

In deze fase wordt het ondernemingsplan beoordeeld (gescreend).

Na goedkeuring wordt de financiering geregeld in de vorm van:

- a. Starterkrediet
- b. Inkomen (behoud van uitkering)
- c. Starterbegeleiding.

Als een gevraagd gegeven niet bekend is uit de registratie, zoeken wij een schatting / informatie voor een schatting. Deze schatting kan bijvoorbeeld het typisch aantal gemoeide manuren zijn.

Dossierformat

Tabel 12.1 Persoonskenmerken starter of prestarter

Kenmerk		Kenmerk	
A. Opleidingsniveau:		D. Geslacht:	
B. Leeftijd:		E. Etniciteit:	
C. Branche:		F. Uitkeringsachtergrond:	

Tabel 12.2 Gegevens over ingezette instrumenten (indien het instrument niet van toepassing is, X invullen)

	Vorbereidingskrediet	Behoud uitkering	Prestarter-begeleiding	Toets levensvatbaarheid	Starter-krediet	Behoud uitkering	Starter-begeleiding
1. Betrokken partijen:		Gemeente				Gemeente	
2. Elementen van begeleiding:		X		X		X	
3. Startdatum:							
4. Besteed bedrag:							
5. Uitvoeringskosten							
6. Einddatum (indien van toepassing)							
Reden beëindiging (indien van toepassing)							

13 Bijlage 2: Vragenlijsten interviews

Vragenlijst gemeente

A. Doelstelling en effecten Bbz	
1	Op welke wijze heeft de gemeente de doelstellingen ten aanzien van het Bbz verwoord in haar beleid? Zijn expliciete doelstellingen geformuleerd ten aanzien van de effectiviteit (doelbereik) of doelmatigheid (kosten versus baten) van het Bbz?
2	Zijn expliciete doelstellingen geformuleerd ten aanzien van de effectiviteit (doelbereik) of doelmatigheid (kosten versus baten) van het Bbz voor starters?
3	Wat verstaat de gemeente onder duurzame uitstroom?
4	Hebt u inzicht in de resultaten van de Bbz voor starters (aantal aanmeldingen, aantal beoordelingen, aantal starters, aantal duurzame plaatsingen, uitval)? Zo ja, hoe? Wat is het profiel van de groep Bbz-starters in uw gemeente?
5	In hoeverre is sprake van positieve of negatieve neveneffecten, bijvoorbeeld activering en participatie in andere vorm, bijvoorbeeld regulier werk of verdringing van reguliere starters?
6	Hoeveel personen houden zich bezig met de uitvoering van het Bbz voor starters? Heeft u inzicht in de uitvoeringskosten?
B. Intake voorbereidingsfase	
1	Op welke wijze komen Bbz-ers in aanraking met de regeling? Wordt het Bbz gepromoot en zo ja, hoe? Wordt er actief geworven?
2	Op basis van welke criteria vindt de selectie van potentiële ondernemers plaats? In hoeverre spelen andere, sociale, overwegingen een rol bij de beoordeling of kijkt u alleen naar de geschiktheid als ondernemer?
C. Doorloop in de voorbereidingsfase	
1	Hoe lang duurt gemiddeld de periode tussen beoordeling en de toets op levensvatbaarheid?
2	Hebt u de mogelijkheid om in de voorbereidingsfase tussentijds een traject te stoppen of juist te versnellen?
3	Welke overwegingen spelen hierbij een rol?
4	Hoeveel cliënten vallen uit in de voorbereidingsfase? Hoeveel gaan versneld door?
D. Toets levensvatbaarheid	
1	Wordt in alle gevallen een ondernemingsplan getoetst? Zo nee, in hoeveel gevallen niet en waarom?
2	Wie voert de toets op de levensvatbaarheid uit?
7	Wat gebeurt er als de toets negatief uitvalt?
8	Neemt de gemeente extern advies over de levensvatbaarheid over? Zo ja, hoe vaak?
10	Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de adviesrapporten?
E. Financieringsfunctie	
1	Welke procedure hanteert u bij het zoeken van mogelijkheden voor de financiering van het starterkrediet?
2	Op welke wijze zijn banken betrokken bij de kredietverlening van starters met een uitkering?
3	Welk deel van de financieringsverzoeken wordt grofweg gehonoreerd?
9	In hoeverre wijkt het regime dat een gemeente hanteert bij terugbetaling af van de praktijk bij een commerciële bank?
10	In hoeverre worden bestaande schulden meegefinancierd in het starterkrediet? En in welke verhouding?
11	Worden terugbetalingen/rentebetalingen uitgesteld dan wel kwijtgescholden? Hoe vaak wordt uitstel van aflossing verleend of kwijtgescholden?

12	Welk percentage van de terugbetalingen wordt geheel afgelost? Welk deel van de starters met een starterkrediet betreft dit?
13	Hoe vaak wordt in de looptijd herfinanciering toegepast, c.q. extra krediet verleend?
14	Hoe vaak wordt het voorbereidingskrediet ingezet en hoe vaak wordt dit uiteindelijk omgezet in een bedrag om niet? Wat is de hoogte van het voorbereidingskrediet per gemeente?
15	Welk deel van de starters- en voorbereidingskredieten wordt uiteindelijk kwijtgescholden? Welke richtlijnen worden hiervoor in de praktijk gehanteerd?
F. Doorloop in startersfase	
1	Hoe lang duurt gemiddeld de periode tussen toetsing van levensvatbaarheid en de feitelijke kredietverlening?
2	Hoe lang duurt gemiddeld de periode waarin de starter een aanvullende uitkering ontvangt?
3	Welke overwegingen spelen een rol bij het voortzetten van de uitkering?
4	Hoeveel cliënten vallen uit in de starterfase?
G. Begeleiding en coaching	
1.	In welke fase wordt een coach of begeleider aangesteld?
2	Welke overwegingen spelen een rol bij het aanstellen van een coach? In hoeveel gevallen stelt u een coach aan? Op welke wijze draagt de coach bij aan het bereiken van duurzame uitstroom?
3	Op welke wijze houdt de gemeente toezicht op de coach?
H. Nazorg	
1	Doet u aan nazorg? En zo ja, op welke manier?
3	In hoeverre zorgt het bieden van nazorg voor een duurzame uitstroom uit de bijstand / het succes van de onderneming?
4	Welke problemen komen er bij nazorg vooral aan het licht?
5	Welke vormen van nazorg dragen bij aan het succes / de duurzaamheid van de gestarte onderneming?
I. Algemeen oordeel effectiviteit uitvoering	
1	Hoe beoordeelt u op de lange termijn gerekend de overlevingskans van starters via het Bbz?
2	Welke Bbz-instrumenten (elementen uit de regeling) dragen in positieve bij aan het duurzaam ondernemerschap? Zo ja, op welke wijze? Op welke wijze en in welke mate draagt de aanpak door de Bbz-er zelf bij aan het succes?
3	Welke aspecten in de vormgeving van de Bbz-regeling (het beleid) worden als te beperkt ervaren en belemmeren duurzame uitstroom naar ondernemerschap? In hoeverre en hoe vaak worden de uiterste grenzen van de regeling opgezocht? Zijn er knelpunten in de uitvoering en zo ja van welke aard?
5	Zijn er aspecten in de financiering van de regeling die samenwerking met anderen belemmeren?
6	Wordt er door de gemeente geëxperimenteerd met deeltijd- of marginaal ondernemerschap?

Vragenlijst banken

Financieringsfunctie	
2	Op welke wijze zijn banken betrokken bij de kredietverlening van starters met een uitkering?
3	Welk deel van de financieringsverzoeken wordt grofweg gehonoreerd?
4	Welke criteria spelen een rol bij de kredietverlening voor startende ondernemers met een uitkering? Zijn deze criteria anders dan voor reguliere starters?
5	Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de startende ondernemers met een uitkering?
6	Hebt u contact met gemeenten betreffende kredietverlening voor starters met een uitkering?
7	Werkt u samen met gemeenten?
8	Hoe beoordeelt u de dienstverlening door gemeenten?
9	In hoeverre wijkt het regime dat een bank bij kredietverlening voor starters af van de praktijk bij een commerciële bank?
10	In hoeverre wijkt het regime dat een gemeente hanteert bij terugbetaling af van de praktijk bij een commerciële bank?
11	In hoeverre worden bestaande schulden meegefinancierd in het starterkrediet? En in welke verhouding?
12	Worden terugbetalingen/rentebetalingen uitgesteld dan wel kwijtgescholden? Hoe vaak wordt uitstel van aflossing verleend of kwijtgescholden?
13	Welk percentage van de terugbetalingen wordt geheel afgelost? Welk deel van de starters met een starterkrediet betreft dit?
	Hoe vaak wordt in de looptijd herfinanciering toegepast, c.q. extra krediet verleend?
Nazorg	
2	Krijgt u wel eens opdracht voor het verlenen van nazorg? En zo ja, op welke manier?
3	In hoeverre zorgt het bieden van nazorg voor een duurzame uitstroom uit de bijstand / het succes van de onderneming?
4	Welke problemen komen er bij nazorg vooral aan het licht?
5	Welke vormen van nazorg dragen bij aan het succes / de duurzaamheid van de gestarte onderneming?
Algemeen oordeel effectiviteit uitvoering	
1	Hoe beoordeelt u op de lange termijn gerekend de overlevingskans van starters via het Bbz?
2	Welke Bbz-instrumenten (elementen uit de regeling) dragen in positieve bij aan duurzaam ondernemerschap? Zo ja, op welke wijze? Op welke wijze en in welke mate draagt de aanpak door de Bbz-er zelf bij aan het succes?
4	Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de gemeentelijke dienst? Hoe verloopt de communicatie / de terugkoppeling?
5	Zijn er aspecten in de financiering van de regeling die samenwerking met anderen belemmeren?

Vragenlijst adviesbureaus over de levensvatbaarheid

Toets levensvatbaarheid	
3	Welke elementen bevat de toetsing?
4	Welke criteria zijn er in praktijk bepalend voor de uitkomst van de toetsing? In hoeverre spelen andere, sociale factoren een rol naast de bedrijfseconomische toets?
5	Verschildt de beoordeling van die door een commerciële bank?
6	Welk aandeel krijgt een positief oordeel?
7	Wat gebeurt er als een toets negatief uitvalt?
8	Neemt de gemeente het oordeel van de toetsing over? Zo ja, hoe vaak?
9	Wordt er wel eens een second opinion gedaan? En zo ja, hoe vaak? Wie vraagt deze?
11	Hoe beoordeelt u de samenwerking met de gemeente?
12	Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de dienstverlening door de gemeente?
Nazorg	
2	Krijgt u wel eens opdracht voor het verlenen van nazorg? En zo ja, op welke manier?
3	In hoeverre zorgt het bieden van nazorg voor een duurzame uitstroom uit de bijstand / het succes van de onderneming?
4	Welke problemen komen er bij nazorg vooral aan het licht?
5	Welke vormen van nazorg dragen bij aan het succes / de duurzaamheid van de gestarte onderneming?
Algemeen oordeel effectiviteit uitvoering	
1	Hoe beoordeelt u op de lange termijn gerekend de overlevingskans van starters via het Bbz.
2	Welke Bbz-instrumenten (elementen uit de regeling) dragen in positieve bij aan duurzaam ondernemerschap? Zo ja, op welke wijze? Op welke wijze en in welke mate draagt de aanpak door de Bbz-er zelf bij aan het succes?
4	Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de gemeentelijke dienst? Hoe verloopt de communicatie / de terugkoppeling?
5	Zijn er aspecten in de financiering van de regeling die samenwerking met anderen belemmeren?

Vragenlijst coaches / begeleiders

A. Begeleiding en coaching in voorbereidingsfase (Pre-starters)

- 1 Wordt in de voorbereidingsfase altijd een coach begeleider aangesteld?
- 2 Zo nee, welke overwegingen spelen een rol bij het aanstellen van een coach?
- 3 Wat zijn de taken van de coach?
Op welke wijze stelt u vast of Bbz-ers extra aandacht of maatwerk vragen? Hoe vaak doet u
- 4 dit? In hoeveel gevallen? Stelt u dit tijdig vast?
Op welke wijze draagt begeleiding en coaching bij aan een succesvolle afronding van de
- 5 prestartfase?
Op welke wijze houdt de gemeente toezicht op de coach? Worden er resultaatafspraken
- 6 gemaakt?
- 7 Welke verbeterpunten in de begeleidingsfunctie zijn er volgens u?

B. Begeleiding en coaching in de startfase

- 1 Wat zijn de taken van de coach in de startfase?
Op welke wijze stelt u vast of Bbz-ers extra aandacht of maatwerk vragen? Hoe vaak doet u
- 2 dit? In hoeveel gevallen? Stelt u dit tijdig vast?
- 3 Op welke wijze draagt begeleiding en coaching bij aan duurzame uitstroom?
Op welke wijze houdt de gemeente toezicht op de coach? Worden er resultaatafspraken
- 4 gemaakt?
- 5 Worden coaches betaald of zijn dit vrijwilligers?
- 6 Welke verbeterpunten in de begeleidingsfunctie zijn er volgens u?

C. Nazorg

- 2 Krijgt u wel eens opdracht voor het verlenen van nazorg? En zo ja, op welke manier?
In hoeverre zorgt het bieden van nazorg voor een duurzame uitstroom uit de bijstand / het
- 3 succes van de onderneming?
- 4 Welke problemen komen er bij nazorg vooral aan het licht?
Welke vormen van nazorg dragen bij aan het succes / de duurzaamheid van de gestarte
- 5 onderneming?

D. Algemeen oordeel effectiviteit uitvoering

- 1 Hoe beoordeelt u op de lange termijn gerekend de overlevingskans van starters via het Bbz.
Welke Bbz-instrumenten (elementen uit de regeling) dragen in positieve bij aan duurzaam
- 2 ondernemerschap? Zo ja, op welke wijze? Op welke wijze en in welke mate draagt de
- 4 aanpak door de Bbz-er zelf bij aan het succes?
Hoe beoordeelt u de kwaliteit van de gemeentelijke dienst? Hoe verloopt de communicatie /
- 5 de terugkoppeling?
Zijn er aspecten in de financiering van de regeling die samenwerking met anderen

14 Bijlage 3: Vragenlijst telefonische enquête

Enquête BBZ-starters	
	<p>Inleiding</p> <p><i>Doel en tijdsduur enquête</i></p> <p>In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voert Ecorys een onderzoek uit naar ondernemers die met behulp van de Bbz-regeling zijn gestart of die aan de start van een onderneming hebben gewerkt. Als het goed is, hebt u een brief gekregen waarin dit onderzoek is aangekondigd. Graag zouden wij enkele vragen willen stellen over uw ervaringen met deze regeling. Ik wil benadrukken dat het onderzoek anoniem is. Komt het u op dit moment gelegen als ik u enkele vragen stel? Het onderzoek duurt ongeveer 10 minuten.</p>
Blok I: informatievoorziening over de BBZ-regeling	
1.	<p>Heeft u zelf gezocht naar mogelijkheden om als zelfstandige te starten?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nee (ga verder naar vraag 3)</p> <p><input type="checkbox"/> Weet niet / wil niet zeggen (ga verder naar vraag 3)</p>
2.	<p>Waar heeft u de informatie gevonden om als zelfstandige te starten?</p> <p><i>Meerdere antwoorden mogelijk</i></p> <p><input type="checkbox"/> Gemeente</p> <p><input type="checkbox"/> UWV</p> <p><input type="checkbox"/> Re-integratiebureau</p> <p><input type="checkbox"/> Bank</p> <p><input type="checkbox"/> Ander commercieel bedrijf</p> <p><input type="checkbox"/> Vriend/kennis/familie</p> <p><input type="checkbox"/> Kamer van Koophandel</p> <p><input type="checkbox"/> Internet</p> <p><input type="checkbox"/> Anders, namelijk ...</p> <p><input type="checkbox"/> Weet niet (meer)</p>
3.	<p>Bent u door de gemeente of het zelfstandigenloket voorgelicht over de verdere mogelijkheden van de BBZ-regeling?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nee (ga verder naar vraag 5)</p>

Enquête BBZ-starters

4. Tijdens de voorlichting van de gemeente of het zelfstandigenloket over de mogelijkheden van de BBZ-regeling kunnen verschillende onderwerpen aan bod komen. Ik noem een aantal onderwerpen. Kunt u iedere keer aangeven of het genoemde onderwerp ter sprake is gekomen tijdens de voorlichting van de gemeente of het zelfstandigenloket en zo ja, of de informatie die u heeft gekregen over dit onderwerp voldoende was?

(meerdere onderwerpen mogelijk)

	Ja, en voldoende informatie	Ja maar onvoldoende informatie	Nee	Weet niet
a. Begeleiding voor start onderneming				
b. Voorbereidingskrediet				
c. Ondernemingstoets				
d. Begeleiding na start onderneming				
e. Starterskrediet				
f. Behoud van uitkering				

Blok II: Begeleiding in voorbereidingsfase

5. We gaan het nu hebben over de begeleiding in de voorbereidingsfase. Kreeg u begeleiding tijdens uw voorbereiding op het ondernemerschap?

- Ja (ga verder naar vraag 6b.)
 Nee

6a. Zou die voorbereiding nuttig zijn geweest?

- Ja
 Nee was niet nodig
 Weet niet

Ga verder naar vraag 9.

6b. Van welke instantie heeft u begeleiding gekregen tijdens uw voorbereiding op het ondernemerschap?

(één antwoord mogelijk)

- IMK
 Ander commercieel coaching bureau
 Re-integratiebureau
 Gemeente
 Kamer van Koophandel
 UWV / CWI
 Andere instelling, namelijk ...
 Weet niet

Enquête BBZ-starters

7. **Bent u begeleid door een vaste persoon of door wisselende personen?**

- Vast persoon
 Wisselende personen

8. **De begeleiding tijdens de voorbereiding van uw ondernemerschap kan uit verschillende elementen bestaan. Ik noem een aantal elementen. Kunt u iedere keer aangeven of het genoemde element onderdeel heeft uitgemaakt van de voorbereidende begeleiding en zo ja, of het genoemde element nuttig was voor u ?**

(meerdere elementen mogelijk)

	Ja, was nuttig	Ja maar niet nuttig	Nee	Weet niet
a. Hulp bij ondernemingsplan				
b. Verwijzing naar instanties				
c. Financiële cursus				
d. Cursus commerciële vaardigheden				
e. Taalcursus				
f. Overige cursus, namelijk...				
g. Overige elementen, namelijk ...				

Blok III: Toets op levensvatbaarheid onderneming																																																			
9.	<p>We gaan het nu hebben over het ondernemingsplan. Heeft u een ondernemingsplan ingediend?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nee (ga verder naar vraag 12)</p>																																																		
10.	<p>Wie heeft het ondernemingsplan getoetst? (<i>één antwoord mogelijk</i>)</p> <p><input type="checkbox"/> Wel ingediend, maar niet beoordeeld / geen terugkoppeling</p> <p><input type="checkbox"/> IMK</p> <p><input type="checkbox"/> Hetzelfde commerciële bureau als van de coaching</p> <p><input type="checkbox"/> Ander commercieel bureau</p> <p><input type="checkbox"/> Re-integratiebureau</p> <p><input type="checkbox"/> Gemeente</p> <p><input type="checkbox"/> Bank</p> <p><input type="checkbox"/> UWV / CWI</p> <p><input type="checkbox"/> Andere instelling, namelijk ...</p> <p><input type="checkbox"/> Weet niet</p>																																																		
11.	<p>Bij het toetsen van een ondernemingsplan kunnen verschillende criteria worden toegepast. Ik noem een aantal criteria. Kunt u iedere keer aangeven of het genoemde criterium is toegepast bij het toetsen van uw ondernemingsplan en zo ja, of uw ondernemingsplan hierop positief of negatief is beoordeeld? (<i>meerdere criteria mogelijk</i>)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Ja, positief</th> <th>Ja, negatief</th> <th>Nee</th> <th>Weet niet</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>a. Markt/concurrentietoets</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>b. Kwaliteit ondernemingsplan</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>c. Financieel plan</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>d. Commerciële vaardigheden</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>e. Persoonlijkheidstoets (bijvoorbeeld E-Scan)</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>f. Gesprek met u</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>g. Gesprek met uw contact bij de gemeente / coach</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>h. Overig, namelijk ...</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>i. Totaaloordeel</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>		Ja, positief	Ja, negatief	Nee	Weet niet	a. Markt/concurrentietoets					b. Kwaliteit ondernemingsplan					c. Financieel plan					d. Commerciële vaardigheden					e. Persoonlijkheidstoets (bijvoorbeeld E-Scan)					f. Gesprek met u					g. Gesprek met uw contact bij de gemeente / coach					h. Overig, namelijk ...					i. Totaaloordeel				
	Ja, positief	Ja, negatief	Nee	Weet niet																																															
a. Markt/concurrentietoets																																																			
b. Kwaliteit ondernemingsplan																																																			
c. Financieel plan																																																			
d. Commerciële vaardigheden																																																			
e. Persoonlijkheidstoets (bijvoorbeeld E-Scan)																																																			
f. Gesprek met u																																																			
g. Gesprek met uw contact bij de gemeente / coach																																																			
h. Overig, namelijk ...																																																			
i. Totaaloordeel																																																			
Blok IV: Kredietverstrekking																																																			
12.	<p>Bent u met uw onderneming gestart?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nee (ga verder naar vraag 34)</p>																																																		

13.	<p>Voor het starten van een onderneming kunt u gebruik maken van een lening (krediet). Deze lening kan worden verstrekt door een instantie, maar ook door familie of vrienden. Hebt u gebruik gemaakt van een lening (krediet) om uw onderneming te starten?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nee (ga verder naar vraag 19)</p> <p><input type="checkbox"/> Wil niet zeggen (ga verder naar vraag 19)</p>
14.	<p>Wie heeft het grootste deel van de onderneming gefinancierd? <i>(een antwoord mogelijk)</i></p> <p><input type="checkbox"/> Kredietbank gemeente</p> <p><input type="checkbox"/> Gemeente</p> <p><input type="checkbox"/> Qredits</p> <p><input type="checkbox"/> ING bank</p> <p><input type="checkbox"/> Rabobank</p> <p><input type="checkbox"/> ABN Bank</p> <p><input type="checkbox"/> Andere bank</p> <p><input type="checkbox"/> Uzelf</p> <p><input type="checkbox"/> Uw partner</p> <p><input type="checkbox"/> Andere familie, vriend/kennis</p> <p><input type="checkbox"/> Andere financier, namelijk ...</p> <p><input type="checkbox"/> Wil niet zeggen</p>
15.	<p>Hoe hoog was het krediet dat door de <u>gemeente</u> is verstrekt?</p> <p><input type="checkbox"/> 0 euro (ga naar vraag 19)</p> <p><input type="checkbox"/> 1 – 5.000 euro</p> <p><input type="checkbox"/> 5.001 – 13.000 euro</p> <p><input type="checkbox"/> 13.001 – 20.000 euro</p> <p><input type="checkbox"/> 20.001 – 32.000 euro</p> <p><input type="checkbox"/> 32.001 of meer</p> <p><input type="checkbox"/> Weet niet</p> <p><input type="checkbox"/> Wil niet zeggen</p>
16.	<p>(indien antwoord op 15: meer dan 0 euro)</p> <p>Hebben zich wel eens problemen voorgedaan bij de aflossing van het gemeentekrediet?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nee (ga verder naar vraag 20)</p> <p><input type="checkbox"/> Wil niet zeggen (ga verder naar vraag 20)</p>
17.	<p>Deden de eerste aflossingsproblemen zich voor in het eerste jaar van uw onderneming of daarna?</p> <p><input type="checkbox"/> In het eerste jaar</p> <p><input type="checkbox"/> Na het eerste jaar</p> <p><input type="checkbox"/> Weet niet</p> <p><input type="checkbox"/> Wil niet zeggen</p>

18.

Welke oplossingen zijn gekozen bij de betalingsachterstanden?

(meerdere antwoorden mogelijk)

- Verlenging krediettermijn
- Uitstel van aflossing
- Uitstel van rentebetalingen?
- Kwijtschelding deel van bedrag
- Kwijtschelding volledig bedrag
- Beëindiging onderneming in overleg
- Faillissementsaanvraag
- Anders, namelijk...
- Wil niet zeggen

Blok V: Begeleiding na start onderneming																																														
19.	<p>We gaan het nu hebben over begeleiding na de start van uw onderneming. Kreeg u begeleiding na de start van uw onderneming?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja (ga verder naar vraag 21)</p> <p><input type="checkbox"/> Nee</p>																																													
20.	<p>Zou begeleiding na de start van uw onderneming nuttig zijn geweest?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nee</p> <p><input type="checkbox"/> Weet niet</p> <p>Ga verder naar vraag 23</p>																																													
21.	<p>Door wie bent u toen begeleid? <i>(meerdere antwoorden mogelijk)</i></p> <p><input type="checkbox"/> IMK</p> <p><input type="checkbox"/> Ander commercieel coaching bureau</p> <p><input type="checkbox"/> Reïntegratiebureau</p> <p><input type="checkbox"/> Gemeente</p> <p><input type="checkbox"/> Kamer van Koophandel</p> <p><input type="checkbox"/> UWV / CWI</p> <p><input type="checkbox"/> Andere instelling</p> <p><input type="checkbox"/> Weet niet</p>																																													
22.	<p>De begeleiding na de start van de onderneming kan uit verschillende elementen bestaan. Ik noem een aantal elementen. Kunt u iedere keer aangeven of het genoemde element onderdeel heeft uitgemaakt van de begeleiding na de start van uw onderneming en zo ja, of het genoemde element nuttig was voor u? <i>(meerdere elementen mogelijk)</i></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Ja, was nuttig</th> <th>Ja maar niet nuttig</th> <th>Nee</th> <th>Weet niet</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>a. product</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>b. markt</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>c. financieel en administratie</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>d. strategisch (vb. uitbreiding organisatie)</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>e. acquisitiebeleid</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>f. commerciële vaardigheden</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>g. overige ondernemersvaardigheden</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>h. overig, namelijk...</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>		Ja, was nuttig	Ja maar niet nuttig	Nee	Weet niet	a. product					b. markt					c. financieel en administratie					d. strategisch (vb. uitbreiding organisatie)					e. acquisitiebeleid					f. commerciële vaardigheden					g. overige ondernemersvaardigheden					h. overig, namelijk...				
	Ja, was nuttig	Ja maar niet nuttig	Nee	Weet niet																																										
a. product																																														
b. markt																																														
c. financieel en administratie																																														
d. strategisch (vb. uitbreiding organisatie)																																														
e. acquisitiebeleid																																														
f. commerciële vaardigheden																																														
g. overige ondernemersvaardigheden																																														
h. overig, namelijk...																																														
Blok VI: Nazorg																																														
23.	<p>Hebt u na de start van uw onderneming nog contact gehad met de gemeente?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nee (ga naar vraag 25b)</p>																																													

24.	<p>Wie heeft het initiatief genomen tot het contact?</p> <p><input type="checkbox"/> Uzelf</p> <p><input type="checkbox"/> Gemeente</p> <p><input type="checkbox"/> Niemand, er was sprake van periodiek overleg</p>
25a.	<p>Was dit contact met de gemeente na de start van de onderneming nuttig voor u?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nee</p>
25b.	<p>Zou contact nuttig met de gemeente na de start van de onderneming nuttig zijn geweest voor u?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja</p> <p><input type="checkbox"/> Nee</p> <p><input type="checkbox"/> Weet niet</p>
<p>Blok VII: Verdere verloop ondernemerschap</p>	
26.	<p>Is uw onderneming op dit moment nog actief?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja (vraag 27a)</p> <p><input type="checkbox"/> Nee (vraag 27b)</p>
27a.	<p>Hoe lang is uw onderneming al actief?</p> <p><input type="checkbox"/> Minder dan een jaar</p> <p><input type="checkbox"/> Een tot twee jaar</p> <p><input type="checkbox"/> Twee tot drie jaar</p> <p><input type="checkbox"/> Drie tot vijf jaar</p> <p><input type="checkbox"/> Vijf jaar of langer</p> <p>Ga door naar vraag 30</p>
27b.	<p>Hoe lang is uw onderneming actief geweest?</p> <p><input type="checkbox"/> Minder dan een jaar</p> <p><input type="checkbox"/> Een tot twee jaar</p> <p><input type="checkbox"/> Twee tot drie jaar</p> <p><input type="checkbox"/> Drie tot vijf jaar</p> <p><input type="checkbox"/> Vijf jaar of langer</p>
28.	<p>Hoeveel maanden heeft u gebruik gemaakt van een aanvulling op uw inkomen vanuit de BBZ/ bijstand ? We willen het aantal maanden weten. Indien u het niet precies weet, vragen wij u een schatting te maken.</p> <p><i>(Pas als de respondent het echt niet weet, weet niet invullen)</i></p> <p>... maanden</p> <p><input type="checkbox"/> Weet niet</p> <p>Ga door naar vraag 34</p>

29.	<p>Hoe hoog was de aanvulling per maand gemiddeld? Indien u het niet precies weet, vragen wij u een schatting te maken. (Pas als de respondent het echt niet weet, weet niet invullen)</p> <p>... euro <input type="checkbox"/> Weet niet</p>
30.	<p>Heeft u een partner die meewerkt in het bedrijf?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee (ga naar vraag 31b)</p>
31a.	<p>Heeft u naast uw partner ook ander personeel in dienst?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee</p> <p>Ga door naar vraag 32</p>
31b.	<p>Hebt u ander personeel in dienst?</p> <p><input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee</p>
32.	<p>Hoeveel maanden heeft u tot nu toe gebruik gemaakt van een aanvulling op uw inkomen vanuit de BBZ/ bijstand? We willen het aantal maanden weten. Indien u het niet precies weet, vragen wij u een schatting te maken. (Pas als de respondent het echt niet weet, weet niet invullen)</p> <p>... maanden <input type="checkbox"/> Weet niet</p>
33.	<p>Hoe hoog was de aanvulling per maand gemiddeld? Indien u het niet precies weet, vragen wij u een schatting te maken (Pas als de respondent het echt niet weet, weet niet invullen)</p> <p>... euro <input type="checkbox"/> Weet niet</p>
Blok VIII: Algemene kenmerken	
34.	<p>Wat is uw opleidingsniveau? (een antwoord mogelijk)</p> <p><input type="checkbox"/> Geen / basisonderwijs <input type="checkbox"/> V(m)bo <input type="checkbox"/> Mavo/mulo <input type="checkbox"/> Havo/vwo <input type="checkbox"/> Mbo <input type="checkbox"/> Hbo/wo <input type="checkbox"/> Anders, namelijk ... <input type="checkbox"/> Wil niet zeggen</p>

35.	<p>Wat is uw leeftijd?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 15-24 jaar <input type="checkbox"/> 25-34 jaar <input type="checkbox"/> 35-44 jaar <input type="checkbox"/> 45-54 jaar <input type="checkbox"/> 55-64 jaar <input type="checkbox"/> 65 jaar of ouder <input type="checkbox"/> Wil niet zeggen
36.	<p>In welk land bent u geboren?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Nederland <input type="checkbox"/> Antillen <input type="checkbox"/> Marokko <input type="checkbox"/> Suriname <input type="checkbox"/> Turkije <input type="checkbox"/> Indonesië <input type="checkbox"/> Voormalig Joegoslavië <input type="checkbox"/> Anders namelijk ... <input type="checkbox"/> Wil niet zeggen
37.	<p>In welk land is uw vader geboren?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Nederland <input type="checkbox"/> Antillen <input type="checkbox"/> Marokko <input type="checkbox"/> Suriname <input type="checkbox"/> Turkije <input type="checkbox"/> Indonesië <input type="checkbox"/> Voormalig Joegoslavië <input type="checkbox"/> Anders namelijk ... <input type="checkbox"/> Wil niet zeggen
38.	<p>In welk land is uw moeder geboren?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Nederland <input type="checkbox"/> Antillen <input type="checkbox"/> Marokko <input type="checkbox"/> Suriname <input type="checkbox"/> Turkije <input type="checkbox"/> Indonesië <input type="checkbox"/> Voormalig Joegoslavië <input type="checkbox"/> Anders namelijk ... <input type="checkbox"/> Wil niet zeggen

37.	<p>Tot welke branche behoort de onderneming die u bent gestart of had willen starten?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Landbouw <input type="checkbox"/> Industrie <input type="checkbox"/> Bouwnijverheid <input type="checkbox"/> Handel <input type="checkbox"/> Horeca / catering <input type="checkbox"/> Transport <input type="checkbox"/> Financiële dienstverlening <input type="checkbox"/> ICT sector <input type="checkbox"/> Overige zakelijke dienstverlening (aan andere bedrijven) <input type="checkbox"/> Zorg en welzijn sector <input type="checkbox"/> Overige diensten aan particulieren <input type="checkbox"/> Anders, namelijk ... <p>indien vraag 12 = “nee, onderneming is niet gestart” naar vraag 40</p>
38.	<p>We zijn bijna aan het einde van de vragenlijst gekomen. In de derde week van januari 2011 organiseert ECORYS een groeps gesprek met ondernemers om de ervaringen met de BBZ-regeling te delen en uit te diepen. Dit groeps gesprek vindt plaats in Utrecht. Kunnen wij u in de eerste week van januari benaderen voor deelname aan dit groeps gesprek?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee <p>Indien nee naar vraag 41</p>
39.	<p>Op welk telefoonnummer kunnen wij u het beste bellen?</p> <p>...</p>

40.	<p>Dit waren alle vragen van het onderzoek. Hebt u nog opmerkingen naar aanleiding van het onderzoek of de ondersteuning die u als starter heeft gehad?</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
	<p><i>Ik wil u mede namens het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hartelijk danken voor uw medewerking en nog een prettige dag wensen.!</i></p>
41.	<p>Niet vragen maar wel noteren</p> <p><input type="checkbox"/> Man</p> <p><input type="checkbox"/> Vrouw</p>

15 Bijlage 4: protocol groeps gesprek

Agenda

19.30	Voorstelronde (Vincent)
19.40	Begeleiding en coaching (Margaret)
20.15	Kredietverlening (Vincent)
21.00	Discussie rond algemene stelling (Margaret)

Locatie: Eden Crown Hotel in Eindhoven

Datum: 27 januari van 19.30 tot 21.30 uur.

Deelname: Tot dusverre toezegging van 8 starters. We hebben aanvullend nog starters uit de regio Eindhoven benaderd. Hiervan hebben drie aangegeven interesse te hebben om deel te nemen.

Moderators: Vincent Thio en Margaret Chotkowski

Opzet focusgroep starters Bbz.

Op basis van de uitkomsten van de interviews en de kwantitatieve analyse tot dusver wilden wij voorstellen ons te richten op de volgende twee onderwerpen:

- Begeleiding en coaching
- Kredietverlening en voorschot levensonderhoud

Begeleiding en coaching

Aan de hand van de interviews kunnen wij een aantal feiten op een rij zetten. Eerst zullen wij vragen deze nader toe te lichten. Hierbij komen de volgende elementen aan bod:

HET GAAT OM DE COACHING IN DE PRESTARTERS AND STARTERS FASE

behoeften

- Bestond er behoefte aan coaching of begeleiding? (in welke fase, welke behoefte)
- Heeft iedereen coaching gehad? Zo nee: heeft men erom extra gevraagd? Heeft dat iets opgeleverd? Waarom wel/niet?

uitvoering

- Wie heeft de coaching uitgevoerd?
- Hoe coach gevonden?
- Op welke wijze is begeleiding en coaching ingevuld? (inhoud, frequentie, start, duur, soort coaching: concreet of mentale steun)

Oordeel coaching faal en succesfactoren

- Hoe beoordelen zij de kwaliteit van de coaching? Was coaching nuttig?
- Welke elementen waren nuttig? Waarom? Waarvoor?
- Welke elementen waarom niet nuttig/overbodig? Waarom?

Oordeel rol

- Hoe beoordelen zij de rol van de gemeente en de coach?
 - was de coach/gemeente passief/actief; meedenkend, professionaliteit coach
 - vrijblijvend/streng: werden er concrete afspraken gemaakt? Waren er sancties?

Oordeel communicatie

- Communicatie met betrokken partijen:
- Coach: feedback meteen of pas achteraf? Hoe vonden ze dat?
- Gemeente:

Duurzaam ondernemerschap

Algemeen: hebben begeleiding en coaching geholpen (de start en) bij de overgang naar duurzaam ondernemerschap. Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

Kredietverlening en voorschot levensonderhoud

Ook hier beginnen wij de discussie met het uitdiepen van een aantal feiten:

- Hebben zij gebruik gemaakt van krediet? Zo ja, wat was het doel? Zo nee, waarom niet?
- Hebben zij gebruik gemaakt van pre-starters krediet? Zo ja, wat was het doel? Zo nee, waarom niet?
- Hebben zij gebruik van de mogelijkheid een voorschot voor levensonderhoud te krijgen? Zo ja, sinds hoe lang ontvangen zij een voorschot? Zo nee, waarom niet?
- Communicatie met betrokken partijen. Zijn verwachtingen, bijvoorbeeld rond terugbetaling, vooraf helder gesteld?

Vervolgens stellen wij voor de volgende onderwerpen te behandelen

- Hoe beoordelen zij de rol van de banken?
- Hoe beoordelen zij de rol van de gemeente?
- Verwachtingen ten aanzien van terugbetaling en kwijtschelding
- Heeft voorschot en of kredietverlening geholpen heeft bij de start en bij de overgang naar duurzaam ondernemerschap. Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

Algemene discussie

Wij willen het laatste deel van de avond reserveren voor een discussie rond de volgende algemene stelling.

Zonder het Bbz was ondernemerschap voor mij niet mogelijk geweest

Wij willen de discussie stimuleren door hen bijvoorbeeld vooraf te vragen een aantal positieve en negatieve elementen te identificeren en op een whiteboard te laten schrijven. Deze kunnen dan vervolgens verder worden bediscussieerd. Dit biedt tevens de mogelijkheid in te gaan op een aantal thema's waarvan gedurende de avond blijkt dat die nadere uitdieping behoeven.

Tot besluit: positieve en negatieve aspecten van het Bbz



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com

W www.ecorys.nl

Sound analysis, inspiring ideas