

Vergaderjaar 2008–2009

31 955

Uitbreiding van de mogelijkheid om voorzieningen te verstrekken bij arbeid als zelfstandige

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Met dit wetsvoorstel wordt de mogelijkheid om voorzieningen te verstrekken aan personen met een ziekte of handicap die willen starten als zelfstandige verruimd. Dit sluit aan bij het beleid van het kabinet om het ondernemerschap te bevorderen. Het starten van een eigen onderneming draagt immers bij aan de participatiedoelstelling. Door de voorgestelde uitbreiding wordt het aantrekkelijker gemaakt voor personen met een ziekte of handicap om te starten als zelfstandige. Met de voorgenomen wijziging wordt tevens uitvoering gegeven aan de motie Van Hijum c.s.¹. Daarin is de regering verzocht belemmeringen weg te nemen voor Wajongers die als zelfstandig ondernemer aan het werk willen gaan. Er zijn echter ook nog andere groepen personen met een handicap die in een vergelijkbare positie verkeren. Daarom strekt dit voorstel zich niet alleen uit tot Wajongers maar tot alle personen met een handicap die aan de slag willen als zelfstandige. Voor jonggehandicapten die recht hebben op arbeidsondersteuning wordt de mogelijkheid in de Wet werk en arbeids-ondersteuning jonggehandicapten (Wet Wajong) zelf opgenomen. Voor de overige groepen wordt de mogelijkheid om voorzieningen te verstrekken aan startende zelfstandigen centraal geregeld in de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA).

2. Verruiming arbeidsplaatsvoorzieningen voor personen met een handicap die starten als zelfstandige

In de memorie van toelichting op het bij koninklijke boodschap van 19 november 2008 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten in verband met het bevorderen van de participatie van jonggehandicapten door werk en arbeidsondersteuning is de verruiming van de mogelijkheid om voorzieningen te verstrekken aan jonggehandicapten die willen starten als zelfstandig ondernemer aangekondigd.² Dit voornemen wordt in dit wetsvoorstel vormgegeven.

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 224, nr. 8.

² Kamerstukken II 2008/09, 31 780, nr. 3, p. 10.

Op grond van de huidige wettelijke bepalingen kunnen personen met een uitkering op grond van de Wet WIA, de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong), de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), de Ziektewet (ZW), de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ) of de Werkloosheidswet (WW) die starten als zelfstandige in aanmerking komen voor voorzieningen, zoals de doventolk, een voorleeshulp en een aanpassing van de werkplek. De voorzieningen kunnen echter uitsluitend voor de duur van de re-integratieperiode naar arbeid als zelfstandige worden verstrekt. De beperkte duur en (dreigende) beëindiging van de voorziening kunnen een belemmering vormen om te starten als zelfstandige. Daarom wordt voorgesteld het mogelijk te maken voorzieningen voor de duur van het zelfstandig ondernemerschap te verstrekken. Dat betekent dat de voorziening kan worden gecontinueerd na afloop van de re-integratieperiode. Er zal echter wel een beperking gelden naar het inkomen dat de zelfstandige verdient. Dit wordt hieronder verder toegelicht.

Doelgroep

Zoals hierboven reeds is vermeld, is de motie van Van Hijum c.s. specifiek gericht op het wegnemen van belemmeringen voor Wajongers. De regering stelt echter voor de uitbreiding van toepassing te laten zijn op alle personen met een handicap die aan de slag willen als zelfstandige. Dit betekent dat de uitbreiding niet alleen geldt voor Wajongers, maar zich ook uitstrekt tot personen met een WIA-, WAO-, WAZ-, ZW-, of bijstandsuitkering én personen met een handicap met een WW-uitkering of zonder een uitkering (de zogeheten niet uitkeringsgerechtigden «nuggers»). Ook geldt deze uitbreiding voor werknemers met een handicap die willen starten als zelfstandige.

Het is de bedoeling dat het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) de voorzieningen verstrekt. Daarmee wordt één loket gecreëerd voor personen met een handicap die starten als zelfstandige en die bij de start als zelfstandige een voorziening nodig hebben. Dit sluit bovendien aan bij de bestaande taak die het UWV heeft ten aanzien van de verstreking van voorzieningen aan personen met een arbeidshandicap die vanuit de bijstand als werknemer gaan werken. Gemeenten en het UWV zullen hierover in het kader van de samenwerking in de locaties voor werk en inkomen afspraken moeten maken.

Startperiode

Voorwaarde om in aanmerking te kunnen komen voor voorzieningen is dat de startende zelfstandige bij de start van zijn werkzaamheden een ziekte of handicap heeft. Dit ingetreden risico maakt het lastig om een (betaalbare) verzekering af te sluiten voor eventuele voorzieningen die noodzakelijk zijn om de werkzaamheden te kunnen verrichten. Hierdoor bestaat de kans dat de (startende) zelfstandige zijn werkzaamheden vroegtijdig moet beëindigen en mogelijk zelfs weer terugvalt in een uitkeringsituatie.

Daarnaast kan de zelfstandige die bij de start reeds een ziekte of handicap heeft ook in aanmerking komen voor een voorziening die noodzakelijk is in verband met een ziekte of handicap die gedurende de eerste drie jaar na aanvang van de start als zelfstandige optreedt. Dit hoeft niet dezelfde ziekte of handicap te zijn als bij aanvang van de arbeid als zelfstandige, maar er kan ook een andere oorzaak aan de structurele functionele beperking waarvoor een voorziening nodig is ten grondslag liggen. Voor de periode van drie jaar is gekozen omdat arbeidsongeschikte zelfstandigen

voor de startersaftrek op grond van de Wet inkomstenbelasting 2001 (maximaal) drie jaar als starters worden aangemerkt. Dit sluit aan bij de huidige situatie dat ook voorzieningen door het UWV kunnen worden verstrekt die noodzakelijk zijn in verband met een structurele functionele beperking die weliswaar ná de start ontstaat, maar wél binnen de re-integratieperiode valt. In het voorstel wordt de re-integratieperiode nu vervangen door een vaste startperiode van drie jaar. Daarbij moet het dus wel gaan om een persoon die bij de start als zelfstandige al een ziekte of handicap had. De verruiming houdt ook in dat wanneer in verband met een ziekte die bij de start aanwezig is of binnen de eerste drie jaar ná de start is ingetreden en ná afloop van de drie jaar voorzieningen noodzakelijk worden, deze kunnen worden verstrekt. Personen die bij de start als zelfstandige geen ziekte of handicap hadden, komen niet in aanmerking voor voorzieningen als zij na de start als zelfstandige als gevolg van een ziekte of handicap een structurele functionele beperking krijgen. Voor hen geldt immers dat het om een verzekeraar risico gaat.

Inkomensgrens

Doel van de nieuwe regeling is personen met een handicap te stimuleren om als zelfstandige aan de slag te gaan en daarbij belemmeringen weg te nemen. Kenmerk van zelfstandig ondernemerschap is echter wel dat zij ook een eigen verantwoordelijkheid hebben én bepaalde financiële risico's zelf behoren te dragen. Daarom wordt voorgesteld te regelen dat de voorziening niet kan worden verstrekt indien het inkomen van de zelfstandige meer bedraagt dan een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen bedrag.

Overgangsrecht

De nieuwe regeling is van toepassing op personen met een ziekte of handicap die *op of na* de dag van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel *starten* als zelfstandige. Doel van de regeling is immers om personen met een ziekte of handicap, waaronder Wajongers, te stimuleren te starten als zelfstandig ondernemer.

Er wordt een uitzondering gemaakt voor personen die al voor de dag van inwerkingtreding van deze wet zijn gestart als zelfstandige én aanspraak hebben op voorzieningen op grond van de huidige bepalingen¹. De nieuwe regeling is ook op hen van toepassing. Deze personen zitten nog in hun re-integratieperiode en kunnen daarom nog als starters worden aangemerkt. Dit betekent dat wanneer een persoon met een ziekte of handicap voor inwerkingtreding van deze wet met begeleiding van het UWV is gestart en op de datum van inwerkingtreding nog in de re-integratieperiode verkeert, hij na die datum in aanmerking kan (blijven) komen voor de voorzieningen die noodzakelijk zijn in verband met een handicap of ziekte die bij de start van de arbeid als zelfstandige aanwezig was of tijdens de re-integratieperiode is ingetreden. Deze personen behouden de voorzieningen die al op basis van de huidige bepalingen zijn verstrekt. Daartoe worden de op grond van de huidige bepalingen verstrekte of al aangevraagde voorzieningen aangemerkt als voorzieningen die zijn verstrekt of aangevraagd op grond van artikel 34a. Ook kunnen de personen die op de datum van inwerkingtreding van deze wet nog in de re-integratieperiode verkeren, voorzieningen aanvragen op grond van artikel 34a.

Administratieve lasten

Er zijn geen gevolgen voor de administratieve lasten voor bedrijven. De administratieve lasten voor de burgers zullen ook niet of nauwelijks

¹ artikelen 34, tweede lid, Wet WIA, 59b Wajong, 65e WAO, 67c WAZ en 52d ZW.

toenemen. Het betreft een kleine groep (naar verwachting maximaal 270 personen die gebruik zal maken van deze regeling. Voor het grootste deel van de groep zal het een verlenging van de voorziening betreffen, voor een kleiner gedeelte van de groep een eerste aanvraag.

3. Ontvangen commentaren en adviezen

Het UWV is van oordeel dat het conceptwetsvoorstel uitvoerbaar is. Ook de beoogde datum van inwerkingtreding van 1 januari 2010 is haalbaar. De inspectie Werk en Inkomen heeft in haar toets aangegeven dat het conceptvoorstel van wet geen aanleiding geeft tot het maken van opmerkingen met betrekking tot de toezichtbaarheid.

4. Financiële effecten

De verwachting is dat het door de voorgestelde wijziging voor personen met een handicap aantrekkelijker wordt om als zelfstandig ondernemer te starten.

Naar verwachting zullen maximaal 270 personen op jaarbasis van deze regeling gebruik maken. De totale kosten voor voorzieningen voor startende zelfstandige personen met een arbeidshandicap zijn opgenomen in onderstaande tabel. De voorzieningen worden betaald uit IDM tranche 2008. De uitvoeringskosten bedragen naar verwachting € 0,4 miljoen per jaar (structureel niveau).

	2010	2011	2012	2013	Structureel
Voorzieningen startende zelfstandigen (in € mln)	1	1,5	2,2	2,2	2,2

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I Wijziging van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen

Onderdeel A

Omdat voorgesteld wordt de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat voorzieningen in verband met de arbeid als zelfstandige te verstrekken in een nieuw artikel 34a te regelen, kan het tweede lid van artikel 34 vervallen. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in het nieuwe artikel 34a de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur afwijkende regels te stellen te schrappen. Van de mogelijkheid om afwijkende regels te stellen is geen gebruik gemaakt.

Onderdeel B

In het nieuwe artikel 34a wordt de mogelijkheid gecreëerd om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat aan alle personen met een naar het oordeel van het UWV structurele functionele beperking die arbeid als zelfstandige verrichten of gaan verrichten, voorzieningen kunnen worden verstrekt ter bevordering van de inschakeling in en ondersteuning bij de arbeid als zelfstandige. Deze mogelijkheid wordt ten opzichte van de reeds bestaande mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat deze voorzieningen kunnen worden toegekend op twee punten uitgebreid.

In de eerste plaats wordt voorgesteld de voorzieningen niet alleen te verstrekken aan personen die zijn verzekerd op grond van de Wet WIA,

maar aan alle personen met een naar het oordeel van het UWV structurele functionele beperking. Het kan dan ook gaan om personen die vanuit de Wet werk en bijstand (WWB) of zonder uitkering starten als zelfstandige. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat ook personen met een structurele functionele beperking die vanuit werknemerschap starten als zelfstandige, in aanmerking kunnen komen voor een voorziening. Voor personen met een uitkering op grond van de WAO, WAZ, Wajong, ZW of WW bestond de mogelijkheid om voorzieningen bij arbeid als zelfstandige te verstrekken al, echter omdat de doelgroep wordt uitgebreid naar alle personen met een structurele functionele beperking, vallen ook deze personen voortaan onder het nieuwe artikel 34a.

In de tweede plaats wordt voorgesteld de voorziening te verstrekken zolang de persoon met een naar het oordeel van het UWV structurele functionele beperking arbeid als zelfstandige verricht. Op grond van de huidige wettelijke bepalingen kan de voorziening uitsluitend in het kader van de inschakeling in de arbeid als zelfstandige worden verstrekt, en eindigt deze derhalve wanneer de zelfstandige is gere-integreerd. In het derde lid is echter wel geregeld dat de voorziening niet langer verstrekt wordt indien het inkomen van de zelfstandige meer bedraagt dan een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen bedrag.

In het tweede lid is geregeld dat geen voorzieningen worden verstrekt voor structurele functionele beperkingen die het gevolg zijn van een ziekte of handicap die is ontstaan na de start als zelfstandige. Daarop bestaat één uitzondering. In het geval een persoon die bij de start als zelfstandige een ziekte of handicap had als gevolg van een – andere – ziekte of handicap die binnen drie jaar na de start als zelfstandige is ontstaan alsnog een structurele functionele beperking krijgt, kan daarvoor wel een voorziening worden verstrekt. Ook indien de noodzaak voor die voorziening na afloop van de periode van drie jaar ontstaat.

De nadere regels die op grond van onder meer het huidige artikel 34, tweede lid, in het Reïntegratiebesluit zijn opgenomen zullen waar nodig worden aangepast aan het nieuwe artikel 34a. Voor de duidelijkheid zal in het Reïntegratiebesluit worden geregeld dat dit mede is gebaseerd op het nieuwe artikel 34a van de Wet WIA.

Onderdelen C en D

Verwijzingen naar artikel 34, tweede lid, worden aangepast.

Onderdeel E

Voorgesteld wordt om alleen aan personen die na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel starten als zelfstandigen voorzieningen toe te kennen. Daarom is in het voorgestelde artikel 133e geregeld dat personen die reeds gestart zijn als zelfstandige niet in aanmerking komen voor voorzieningen. Daarop geldt één uitzondering. Personen die op de dag van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel reeds aanspraak hadden op een voorziening op grond van artikel 34, tweede lid, van de Wet WIA, 59b van de Wajong, 65e van de WAO, 67c van de WAZ of 52d van de ZW, omdat zij op dat moment nog in de re-integratiefase verkeerden, komen, hoewel de arbeid als zelfstandige al was aangevangen, toch in aanmerking voor de verruimde regeling. Het op dat moment daadwerkelijk ontvangen van een voorziening is niet vereist. Ook wanneer de voorziening nog toegekend had kunnen worden op grond van de vervallen bepalingen, kan een voorziening op grond van de nieuwe regeling worden toegekend. In artikel 133e, tweede lid, wordt geregeld dat voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel al aangevraagde of verstrekte voorzieningen worden aange-

merkt als voorzieningen op grond van het nieuwe artikel 34a. Daarmee wordt bereikt dat deze voorzieningen onder de werking van artikel 34a Wet WIA gaan vallen en doorlopen na afloop van de re-integratieperiode.

Artikel II Wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten

In dit wetsvoorstel wordt er van uit gegaan dat het bij koninklijke boodschap van 19 november 2008 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten in verband met het bevorderen van de participatie van jonggehandicapten door werk en arbeidsondersteuning, op een eerder tijdstip tot wet zal worden verheven en in werking zal treden dan het onderhavige wetsvoorstel. Voor het geval die wet echter niet tot stand zou komen en in werking treden, wordt in dit artikel zekerheidshalve voorzien in een wijziging van de (bestaande) Wajong. In dat geval wordt de mogelijkheid om voorzieningen te verstrekken aan Wajongers die als zelfstandige willen starten opgenomen in de Wet WIA. De mogelijkheid om voorzieningen te verstrekken wordt dan voor alle groepen centraal in de Wet WIA geregeld. Omdat de onderdelen van dit artikel in belangrijke mate overeenstemmen met onderdelen van artikel VI wordt voor een toelichting op die onderdelen verwezen naar artikel VI

Artikel III Wijziging van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, Artikel IV Wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen en

Artikel V Wijziging van de Ziektewet

Omdat voorgesteld wordt de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat voorzieningen kunnen worden toegekend bij arbeid als zelfstandige uit te breiden naar alle personen met een structurele functionele beperking, wordt dit, net als de voorzieningen voor werknemers, op één plaats, namelijk in de Wet WIA, geregeld. De artikelen 65e van de WAO, 67c van de WAZ en 52d van de ZW kunnen daarom vervallen. Verwijzingen naar de vervallen artikelen worden geschrapt.

Artikel VI Wijziging van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten

Onderdeel A

In artikel 5.4.2, vierde lid, van de Wet Wajong wordt met deze wijziging geregeld dat ook indien gebruik gemaakt wordt van voorzieningen die worden toegekend op grond van het nieuwe artikel 5.5.6, het recht op arbeidsondersteuning niet eindigt. Door de voorgestelde aanpassing van artikel 5.5.6. kan de jonggehandicapte die recht heeft op arbeidsondersteuning en die arbeid als zelfstandige verricht immers langdurig in aanmerking komen voor voorzieningen.

Onderdeel B

De strekking van het voorgestelde artikel 5.5.6 is gelijk aan het voorgestelde artikel 34a in de Wet WIA. Hiervoor is gekozen omdat het wenselijk is in de Wet Wajong een volledig overzicht te geven van de re-integratie-instrumenten die beschikbaar zijn voor jonggehandicapten. Met deze keuze wordt aangesloten bij de keuze om artikel 5.5.5 op te nemen in de Wet Wajong, terwijl de strekking ervan gelijk was aan artikel 35 van de Wet WIA. Het nieuwe artikel 5.5.6 biedt een zelfstandige grondslag voor het Reïntegratiebesluit.

Voor de duidelijkheid zal in het Reïntegratiebesluit worden geregeld dat dit mede gebaseerd zal zijn op het nieuwe artikel 5.5.6.

Onderdelen C tot en met J

Omdat voorgesteld wordt de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat voorzieningen kunnen worden toegekend bij arbeid als zelfstandige uit te breiden naar alle personen met een structurele functionele beperking, wordt dit, voor de Wajongers waarop thans artikel 59b van toepassing is, net als de voorzieningen voor werknemers, op één plaats, namelijk in de Wet WIA, geregeld. Artikel 59b van de Wajong, kan daarom vervallen. Verwijzingen naar artikel 59b worden geschrapt.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat na de inwerkingtreding van de (nieuwe) Wet Wajong op de nieuwe Wet Wajongers, die recht hebben op arbeidsondersteuning en die starten als zelfstandige, artikel 5.5.6 van de (nieuwe) Wet Wajong van toepassing is.

Onderdeel K

Omdat uitsluitend jonggehandicapten die na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel starten als zelfstandige gebruik kunnen maken van de nieuwe regeling, wordt voorgesteld in artikel 77d van de Wet Wajong te regelen dat jonggehandicapten die eerder zijn gestart als zelfstandige niet in aanmerking komen voor voorzieningen. Opgemerkt wordt dat het nieuwe artikel 5.5.6 van de Wet Wajong alleen van toepassing is op jonggehandicapten die na inwerkingtreding van het bij koninklijke boodschap van 19 november 2008 ingediende voorstel van wet, tot wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten in verband met het bevorderen van de participatie van jonggehandicapten door werk en arbeidsondersteuning recht op arbeidsondersteuning krijgen. Alleen wanneer zij reeds eerder arbeid als zelfstandige zijn gaan verrichten komen zij derhalve niet in aanmerking voor voorzieningen. Daarbij wordt opgemerkt dat ten aanzien van jonggehandicapten die op de dag van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel aanspraak hadden op een voorziening op grond van artikel 59b van de Wajong, in het vervolg voorzieningen kunnen worden verstrekt op grond van het nieuwe artikel 34a in de Wet WIA. Dit vloeit voort uit het voorgestelde artikel 133e van de Wet WIA.

Artikel VII Ver Nummering

In artikel VI van dit wetsvoorstel is rekening gehouden met de wijzigingen van de Wajong die voortvloeien uit het bij koninklijke boodschap van 19 november 2008 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten in verband met het bevorderen van de participatie van jonggehandicapten door werk en arbeidsondersteuning. In artikel II van dat wetsvoorstel is aangegeven dat de tekst van de Wet Wajong in het Staatsblad zal worden geplaatst (de zogenoemde integrale tekstplaatsing), dat de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de nummering van de artikelen van de Wet Wajong opnieuw vaststelt en dat hij de in dat wetsvoorstel voorkomende aanhaling van de artikelen van de Wet Wajong met de nieuwe nummering in overeenstemming brengt. Evenzo is in artikel VII van dit wetsvoorstel bepaald dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de nummering van de in artikel VI van dit wetsvoorstel aangehaalde artikelen van de Wet Wajong voor de plaatsing in het Staatsblad in overeenstemming brengt met de nieuwe nummering.

Artikel VIII Inwerkingtreding

De beoogde datum van inwerkingtreding van deze wet is 1 januari 2010. In artikel VI van het wetsvoorstel is rekening gehouden met de wijzigingen van de Wajong die voortvloeien uit het bij koninklijke boodschap van 19 november 2008 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten in verband met het bevorderen van de participatie van jonggehandicapten door werk en arbeidsondersteuning. Artikel VI gaat uit van de situatie dat dat wetsvoorstel *eerder* wet wordt en in werking treedt dan dit wetsvoorstel. In die situatie wordt voorzien in een wijziging van de (nieuwe) Wet Wajong.

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