

Van A tot Z; van arbeidsongeschiktheid naar zelfstandig ondernemen

**Tweede meting onder zelfstandigen met een
arbeidshandicap**



Nederlandse Organisatie voor toegepast-
natuurwetenschappelijk onderzoek TNO

J. Minderhoud, A. Korver

*Van A tot Z; van arbeidsongeschikt naar zelfstandig ondernemen
Tweede meting onder zelfstandigen met een arbeidshandicap*

TNO Arbeid

Polarisavenue 151

Postbus 718

2130 AS Hoofddorp

T 023 554 93 93

F 023 554 93 94

www.arbeid.tno.nl

Deze publicatie is te bestellen bij TNO Arbeid.

F 023 554 93 94

E receptie@arbeid.tno.nl

EUR 19 excl. BTW

ISBN-nummer 90-5986-018-7

© 2003 TNO Arbeid

Auteurs:

J. Minderhoud, A. Korver

Druk: PlantijnCasparie Heerhugowaard

TNO Arbeid is een dienstverlenende organisatie voor bedrijfsleven en overheid die kennis ontwikkelt en toepast inzake complexe arbeidsvraagstukken. Met als uitgangspunt een optimale inzet van mensen, houden we ons bezig met de innovatie van arbeid, organisatie en technologie, bevordering van arbeidsparticipatie en versterking van arbeidsomstandighedenbeleid.

Samen met haar klanten vertaalt TNO Arbeid nieuwe kennis in praktische toepassingen. Onze dienstverlening valt uiteen in drie hoofdactiviteiten: onderzoek, advies en kennisoverdracht.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van TNO.

Inhoudsopgave

1	Inleiding: van A tot Z	5
2	Vragen	9
2.1	Aanpak	11
2.1.1	De begeleiding	12
2.1.2	Het wettelijke kader: starterskrediet	13
2.1.3	De geïnterviewde ondernemers	15
2.2	Leeswijzer	16
3	De begeleiding	17
3.1	Van ziekmelding naar zelfstandig ondernemen	17
3.2	Voordelen en nadelen	21
3.3	Belemmeringen in de praktijk	24
4	Het starterskrediet	31
4.1	De aanvraag	32
4.2	Toegankelijkheid	36
4.3	Niveau	37
4.4	Duur van de voorzieningen	37
4.5	Aanvullende eisen	38
4.6	Starterskrediet, WAO en inkomsten	38
4.7	Starten en het Persoonsgebonden Reïntegratie Budget (PRB)	39
5	De ondernemers	41
5.1	Uitval	41
5.2	Werken met interviews	43
5.2.1	De ondernemers	43
5.3	De ondernemingen	46
5.4	Sociale zekerheid en verzekeringen	48
5.5	Succesfactoren	51
5.6	Een reële optie?	54
6	Ondernemen, acquireren en zekerheid	57
6.1	Ondernemer zijn	57
6.2	Acquisitie	60
6.3	Relatie met sociale zekerheid	61
7	Slot	65
	Literatuur	71
	Bijlage A Interviewprotocol tweede meting zelfstandigen	73
	Bijlage B Vragenlijst	75

1 Inleiding: van A tot Z

Net als ouderen zijn mensen met een arbeidshandicap moeilijk bemiddelbaar. Zelfs tijdens de recente hoogconjunctuur zijn ouderen en arbeidsgehandicapten het minst aan het werk gekomen¹. Nogal wat arbeidsgehandicapten zijn bovendien op leeftijd en zijn dus ‘dubbel benadeeld’². Hun participatiegraad is verhoudingsgewijs laag en voor hen die wel participeren zijn de kansen op werkloosheid bijna twee keer zo groot als voor werkenden zonder arbeidshandicap. En hoewel de wet REA sinds 1998 de pogingen heeft versterkt om mensen met een arbeidshandicap effectief te reïntegreren in het arbeidsproces wijzen de eerste evaluaties op een slechts beperkt succes van de wet. Dat is deels het gevolg van een gebrek aan adequate data³ maar er is meer aan de hand. De wet is erg complex en leidt ertoe dat de belanghebbenden vaak door de bomen het bos niet meer zien. De beschikbare budgetten voor de diverse maatregelen worden onderbenut en het aantal deelnemers is klein in verhouding tot de omvang van de doelgroep⁴.

Dat betekent niet dat er niets gebeurt. Veel werkgevers blijken informeel en voor eigen rekening initiatieven op het terrein van de reïntegratie te ontplooien. Ze doen dit echter vrijwel alleen voor hun eigen personeel; met nieuwkomers wordt veel selectiever omgegaan. Werkgevers geven aan dat voor hen de wet REA pas interessant wordt *nadat* al besloten is de zieke werknemer te reïntegreren. Daarbij laat de werkgever zich leiden door de zorg voor de voortgang van het productieproces in het bedrijf, en niet of veel minder door de (financiële) voordelen die de wet REA biedt⁵. De regelgeving van de REA wordt alleen geaccepteerd indien en voorzover het niet ten nadele gaat van de continuïteit in de reguliere bedrijfsvoering.

Reïntegratie kent verschillende doelgroepen en wordt door diverse instanties aangeboden. Achter reïntegratie gaan vaak verschillende opdrachtgevers schuil: verzekeraars uit de publieke en private sector, reïntegratiebedrijven, werkgevers, arbodiensten en de cliënten zelf. Er

¹ Klerk M.M.Y. de. Rapportage Gehandicapten 2002. Maatschappelijke positie van mensen met lichamelijke beperkingen of verstandelijke handicaps. SCP-publicatie. 2002: 61.

² Vgl. Zwinkels W. Labour market policies for people with disabilities. Aosta, 2002: 5.

³ Algemene Rekenkamer. 2001, Reïntegratie arbeidsongeschikten. Den Haag 2001.

Wevers, C.W.J., J.J.M. Besseling and E.L. de Vos, De Realiteit: Integratie rapportage evaluatie Wet REA, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Den Haag 2001.

⁴ Wevers, C.W.J e.a. o.c.; Zwinkels, o.c.: 19.

⁵ Klerk. M.M.Y. de o.c.: 74.

worden door deze partijen verschillende rollen gespeeld en reïntegratie levert diverse mogelijkheden op. Echter, reïntegratie in loondienst is een norm waar niet of nauwelijks van afgeweken wordt. En dat is, ook gelet op de wijze waarop werkgevers hun bedrijfsvoering afschermen, een misschien te eenzijdige norm. Immers als blijkt dat werkgevers pas aan het in dienst nemen van arbeidsgehandicapten willen beginnen als ze de zekerheid hebben dat dit niet ten koste gaat van de bedrijfsvoering, ligt het dan niet voor de hand arbeidsmogelijkheden te zoeken waarbij de spanning tussen enerzijds de inzetbaarheid van de medewerker en anderzijds de bedrijfsvoering niet of minder optreedt?

Het zelfstandig ondernemerschap biedt per definitie dergelijke arbeidsmogelijkheden omdat bedrijfseisen en inzetbaarheid van de zelfstandige samenvallen in de persoon van de zelfstandige. Dat geldt ook voor de zelfstandige ondernemer met een arbeidshandicap en uit ons onderzoek blijkt dat ze zich daar ook zeer van bewust zijn. Uiteraard verandert zelfstandig ondernemerschap niets aan de handicap en aan de beperkingen die ermee gepaard gaan. Wat het wel verandert, is de beslissing over de afstemming van inzetbaarheid en bedrijfsvoering. De autonomie van de zelfstandige om te stoppen wanneer het niet gaat en door te werken als het wel gaat ook al is dat buiten kantooruren of in het weekend is niet voor niets een door vrijwel alle zelfstandigen gekoesterde verworvenheid die ze dan ook stevast vergelijken met het werken in loondienst waar ze daar niet zelf over konden beslissen.

Tegen deze achtergrond verdient het aanbeveling om bij het thema van de reïntegratie een grotere plaats in te ruimen voor bemiddeling en begeleiding naar zelfstandig ondernemerschap, ook en misschien wel juist voor mensen met een arbeidshandicap⁶. Er zijn natuurlijk nog tal van andere factoren die in de balans van de beslissing over zelfstandigheid een rol spelen, sommige voordelig, ander nadelig. Voordelen zijn, naast tijdsautonomie, ook de inhoudelijke en methodische autonomie, het contact met klanten en opdrachtgevers enzovoorts. Nadelen zijn de administratieve belasting die zelfstandigheid met zich meebrengt en, uiteraard, de sociale zekerheidsrisico's die zelfstandigen vergeleken met werknemers lopen. Niettemin is de beslissing over de eigen inzetbaarheid een goed startpunt om het belang

⁶ Waar vergelijkbare afstemmingsproblemen van inzetbaarheid en bedrijfseisen optreden, zoals mogelijk bij ouderen, ligt meer ruimte voor zelfstandigheid evenzeer in de rede.

van zelfstandig ondernemerschap voor arbeidsgehandicapten onder de aandacht te brengen.

Dit sluit ook aan bij het recente overheidsbeleid om de overgangen ('transities') van niet-werken naar werken en van het ene type werk-activiteit naar het volgende te vergemakkelijken. Het perspectief dat de overheid hierbij gebruikt is dat van de 'levensloop'⁷. Het uitgangspunt is dat de traditionele levensloop (met als eerste fase in de jeugd het leren, als tweede in het volwassen bestaan het werken dan wel het zorgen, en als derde de ouderdom en het rusten) vervangen is door een levensloop waarin diverse activiteiten in opleiding, zorg en werken in een per fase wisselende mix met elkaar worden gecombineerd. Dergelijke combinaties vormen het uitgangspunt voor het beleid: welke maatregelen moeten worden genomen om combinaties aantrekkelijk en mogelijk te maken? Welke voorzieningen (dagindeling, dagarrangementen, kinderopvang, flexibele begin- en eindtijden van het werk) komen erbij kijken en welke tekorten moeten nog worden weggewerkt? Welke belemmeringen bestaan bij de afstemming van arbeid en zorg, arbeid en opleiding, arbeid en gefaseerde uittreding? Hoe moet de financiering van verlof worden geregeld en wat zijn de consequenties voor de sociale zekerheid en het pensioen? Wat kan worden gedaan om transities van en naar werk, van het ene type activiteit (loonarbeid bijvoorbeeld) naar het andere (zelfstandigheid bijvoorbeeld), van werkloosheid en arbeidsongeschiktheid naar werk enz. zodanig vorm te geven dat ze de participatie van mensen in maatschappelijk gewaardeerde activiteiten duurzaam bevorderen?

De beslissing van arbeidsgehandicapten om voor zichzelf te beginnen is in veel gevallen een overgang uit een situatie van werkloosheid of arbeidsongeschiktheid naar een situatie van actieve participatie. De beleidsintenties, zoals verwoord in de Verkenning van het Ministerie van SZW, zijn ook op dit punt veelbelovend. Zoals uit ons onderzoek blijkt is er in de praktijk nog veel weerstand te overwinnen enerzijds, en veel kennis op te bouwen anderzijds, voordat aan de wensen van arbeidsgehandicapten om een eigen bedrijf op te zetten recht gedaan kan worden. Als dit rapport mocht bijdragen aan het besef van het belang en de kansen van zelfstandig werken voor de samenleving en voor de betrokkenen zelf, heeft het z'n functie vervuld.

Uit een voorstudie is gebleken dat dit thema toenemende aandacht geniet onder begeleidende instanties, wetenschappers en beleidsmakers. Het aantal invalshoeken neemt daarmee ook toe. Niet alleen het per-

⁷ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2002.

spectief van de ondernemer zelf is interessant, ook begeleiding, kredietverstrekking, wetgeving, voorzieningen en wetenschappelijk onderzoek op dit terrein vormen belangwekkende thema's. Het aantal kleine zelfstandigen en zelfstandigen zonder personeel (ZZP) is in Nederland immers nog altijd groeiend en dus zal het nu en in de toekomst noodzakelijk zijn meer en specifiekere kennis over het onderwerp te vergaren. Van A tot Z; van arbeidsongeschikt tot zelfstandig ondernemen.

2 Vragen

In 2001 zijn door Evers e.a. 24 startende ondernemers met een arbeidshandicap aan het woord gekomen in “Een onbetrouwbaar lijf, zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap”.⁸ Dit rapport is geschreven in de context van de mogelijkheden en beperkingen die mensen met een arbeidshandicap hebben in reïntegratie op de arbeidsmarkt. De centrale vraag betrof de mogelijkheden voor arbeidsongeschikten om terug te keren in de arbeidsmarkt als zelfstandig ondernemer. Met de portretten van de ondernemers wilde Evers een indruk geven van de mogelijkheden die er op dit gebied zijn.

De centrale vraag in dit onderzoek is:

Welke factoren beïnvloeden de mogelijkheden voor mensen met een arbeidshandicap om een eigen onderneming op te zetten en te exploiteren ?

Om deze vraag te beantwoorden dienen we te beseffen dat het hier om een bijzondere groep ondernemers gaat. Een handicap legt beperkingen op aan de bedrijfsvoering. Een handicap leidt ook tot beeldvorming en dat is in de regel een extra beperking. Bij dit laatste hoort in elk geval dat de overgang van arbeidsongeschiktheid naar zelfstandigheid door de betrokken instanties meestal over het hoofd wordt gezien. Kennelijk wordt reïntegratie in loondienst meer voor de hand liggend gevonden dan reïntegratie naar zelfstandig ondernemerschap. Wij zetten daar in dit rapport vraagtekens bij. We doen dit met het oogmerk het aantal reïntegratiemogelijkheden voor arbeidsgehandicapte arbeidsongeschikten te vergroten. Loondienst is belangrijk maar niet exclusief en evenmin zaligmakend. Niet loondienst maar *participatie* is de inzet.

Deze publicatie vormt enerzijds een vervolg op het onderzoek van Evers maar wil ook een verdieping op het thema ‘zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap’ geven.

⁸ Een onbetrouwbaar lijf, Zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap. Evers GE. Feyter, MG de, Hartog, FMJ. Jurrij E. Kleermaeker MM de. Wildenburg JJM. Hoofddorp 2001. Met deze ondernemers zijn in totaal 22 gesprekken gevoerd: van de 24 ondernemers werkten er twee samen met hun partners en die zijn uiteraard in één gesprek ondervraagd. Het gaat dus in totaal om 22 ondernemingen met 24 ondernemers. Hierna hanteren we steeds het aantal van 22.

We onderscheiden in dit onderzoek drie aandachtsgebieden rond het zelfstandig ondernemen van mensen met een arbeidshandicap:

1. De begeleiding van arbeidsongeschikten, in het bijzonder richting zelfstandig ondernemerschap.
2. Het financiële- en voorzieningenkader.
3. De ondernemers zelf.

Hierachter gaat de discussie schuil of het noodzakelijk en mogelijk is om rond dit thema een kennisinfrastructuur op te zetten en in stand te houden. Onder kennisinfrastructuur doelen we op het organiseren, delen en ontwikkelen van kennis over het onderwerp bij relevante instituten, belanghebbenden en organisaties, zoals het UWV, de Kamer van Koophandel, zelfstandigen en hun organisaties, reïntegratiebedrijven en arbodiensten. Met dit rapport hopen we aan deze kennis bij te dragen en tegelijk een aanzet tot vervolgstudies te bieden. De onderzoeksvraag wordt gedragen door de drie thema's die we hierboven hebben onderscheiden. De subvragen per onderdeel zullen uiteindelijk een antwoord op de centrale vraag moeten opleveren. Hieronder volgt een overzicht van de vragen per onderdeel.

Allereerst de begeleiding van arbeidsongeschikten. Dit onderwerp zal in het teken staan van de rol van arbodiensten en reïntegratiebedrijven in het traject dat leidt van arbeidsongeschiktheid naar reïntegratie. De vraag die we stellen luidt: welke vormen van begeleiding worden er geboden aan arbeidsgehandicapten die een eigen onderneming willen starten? Als er begeleiding is, hoe ziet deze er uit? En als er geen begeleiding wordt aangeboden, waarom niet? Tevens wordt gekeken naar de effectiviteit van de begeleiding. De vraag is hoe adequaat de begeleiding van de starters is, in relatie tot het slagen van de onderneming.

In de tweede plaats het financiële- en voorzieningenkader. Er zijn onder andere via de wet REA mogelijkheden voor arbeidsongeschikten om ondersteund te worden in de route naar zelfstandig ondernemerschap. Het UWV biedt bijvoorbeeld het starterskrediet aan, maar ook worden proeven genomen met het Persoonsgebonden Reïntegratiebudget. Verder is het mogelijk dat ook private financiers zich met deze materie bezighouden. Dit deel is er op gericht een nadere studie van de voorzieningen uit te voeren. Het doel is de belangrijkste middelen op een rij te krijgen en voorzichtig te toetsen of deze in de uitvoeringspraktijk voldoende benut (kunnen) worden.

De criteria waaraan we toetsen zijn:

- Toegankelijkheid van de voorzieningen; de toegankelijkheid wordt bepaald door de mate waarin het voor mensen met een arbeids-handicap mogelijk is om gebruik te maken van de geboden voor-zieningen.
- Niveau; hierbij gaat het om de hoogte van de voorzieningen. De aanvullende vraag is of het niveau van de voorzieningen aansluit op de wensen van de ondernemers.
- Duur van de voorzieningen; we zullen ook kijken naar de mate waarin de voorzieningen voldoende tijd bieden om de onderne-mers te ondersteunen.
- Aanvullende eisen: welke aanvullende voorwaarden worden er ge-steld aan de budgetten?

In de derde plaats de ondernemers zelf. De personen die in Evers' on-derzoek aan het woord kwamen, zijn ten tijde van dit rapport het sta-dium van 'starter' gepasseerd. Voor hen gaat het eerder om het 'ex-ploiteren' van hun onderneming. Om een beeld te vormen van de continuïteit van de ondernemingen en de succes- en faalfactoren en om de ontwikkelingen van de ondernemers te volgen, hebben we hen een tweede maal ondervraagd. Een "tweede meting" dus, zij het onder een slechts zeer kleine groep mensen. De oorspronkelijke groep van 24 mensen en 22 ondernemingen blijkt fors en om diverse redenen geslonken te zijn. Net als in het eerdere onderzoek staat daarom niet de 'representativiteit' in het middelpunt maar de individuele ervarin-gen van de betrokken ondernemers. De vragen die we stellen zijn: be-staat de onderneming nog? Wat bevordert het succes? Wat veroor-zaakt het ontbreken van succes? Hoe ontwikkelt de ondernemer zich? En: hoe zijn de contacten met de sociale zekerheidsinstellingen?

2.1 Aanpak

Bekijken we het traject dat leidt van arbeidsongeschiktheid tot zelf-standig ondernemer dan zien we dat drie belangrijke partijen een rol spelen: de sociaal-medische begeleiders (arbodiensten en reïntegra-tiebedrijven), de uitkeringsverstrekker (UWV) en de cliënten (de zelf-standige ondernemers met arbeidshandicap). In dit traject komt de cliënt voortdurend in aanraking met de genoemde partijen, zowel vanuit het oogpunt van begeleiding als ook vanwege het aanvragen en toekennen van financiële faciliteiten. Daarom beslaat dit onderzoek drie terreinen. In de eerste plaats de begeleiding van de zelfstandig ondernemers met een arbeidshandicap door arbodiensten en reïnte-

gratiebedrijven. In de tweede plaats de mogelijkheden die de starters hebben met betrekking tot subsidies en financiële ondersteuning door het UWV. In de derde plaats komen de zelfstandig ondernemers zelf aan het woord in portretten van de ondernemingen. Met deze driedeling trachten we een zo breed mogelijke benadering van het onderwerp zelfstandig ondernemen met arbeidshandicap te bewerkstelligen.

2.1.1 De begeleiding

Om een goed beeld te krijgen van de begeleiding die een arbeidsongeschikte in het algemeen kan krijgen hebben we er voor gekozen een selectie te maken uit een groot aantal arbodiensten en reïntegratiebedrijven. Deze dienstverleners zijn immers verantwoordelijk voor de begeleiding tijdens het eerste ziektejaar en de periode na vaststelling van een arbeidsongeschiktheidspercentage. Uit de bestanden van TNO Arbeid zijn vervolgens diverse dienstverleners benaderd.

Van de tien aangeschreven arbodiensten hebben er zes meegewerkt. Van deze zes hebben er vier uiteindelijk gesprekken opgeleverd met relevante informatie voor dit onderzoek. Om een representatief beeld te krijgen van alle interne en externe arbodiensten in Nederland is dit aantal uiteraard te laag. Momenteel zijn er 112 gecertificeerde arbodiensten in Nederland⁹. Om een eerste beeld te vormen van de dienstverlening op dit terrein kan een willekeurige en kleine steekproef in dit kader echter volstaan.

Van de tien reïntegratiebedrijven die we benaderd hebben, hebben er zeven gereageerd en zijn er ook zeven gesprekken uit voortgekomen. Ook hier geldt dat het aantal van zeven op het totale bestand van reïntegratiebedrijven geen representatief beeld weergeeft. Voor een werkbare indruk van de dienstverlening door de reïntegratiebedrijven op dit terrein zijn zeven gesprekken echter voldoende gebleken.

Met de betreffende medewerkers van de reïntegratiebedrijven en arbodiensten zijn gesprekken gevoerd over het onderwerp zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap. Tijdens alle gesprekken is gebruik gemaakt van een gespreksprotocol met als doel de uitkomsten zo vergelijkbaar mogelijk op te leveren¹⁰.

⁹ Houtman, I.D. Smulders, P.G.W. En Klein Hesselink, D.J. Trends in Arbeid 2002 p.201. Alphen aan den Rijn 2002.

¹⁰ Het protocol is als bijlage bij dit rapport toegevoegd.

De volgende drie thema's zijn aan bod gekomen:

- Een algemeen deel, waarin de soort van dienstverlening wordt vastgelegd. Tevens wordt hierbij de opdrachtverstrekking besproken en het soort cliënten dat men bemiddelt of begeleidt.
- Het definiëren van arbeidshandicap, zelfstandig ondernemer en arbeidsongeschiktheid. Dit onderwerp is van belang om vast te stellen in welke fase men de dienstverlening inzet en wat men precies verstaat onder de termen arbeidsgehandicapte en zelfstandig ondernemer.
- De dienstverlening. Hier wordt specifiek gevraagd naar de mogelijkheden die er zijn om als arbeidsgehandicapte door de bewuste dienst richting zelfstandig ondernemerschap begeleid te worden.

De uitkomsten van de gesprekken zijn gegroepeerd en met elkaar vergeleken. Zodoende ontstond een geschakeerd beeld van de verschillen en overeenkomsten tussen de verschillende dienstverleners onderling en tussen de twee groepen (arbodiensten en reïntegratiebedrijven). Deze aanpak leverde uiteindelijk voldoende informatie op om een uitspraak te kunnen doen over de vormen van dienstverlening, het moment van de dienstverlening en de mogelijkheden tot dienstverlening op dit terrein.

2.1.2 *Het wettelijke kader: starterskrediet*

De wet Reïntegratie Arbeidsgehandicapten kent een bepaling die zich specifiek richt op mensen die vanuit arbeidsongeschiktheid een eigen onderneming willen beginnen, het starterskrediet. Dit krediet kan door een WAO-gerechtigde aangevraagd worden bij het UWV indien men (met onderbouwd ondernemersplan) bij de reguliere financiers niet in aanmerking komt voor kredietverstrekking.

Voor dit onderzoek is een poging gewaagd in samenwerking met UWV-Gak een uitgebreide bestandsanalyse van het starterskrediet te maken. Vanwege praktische onmogelijkheden en de voortgaande reorganisatie van de uitvoeringsinstellingen Sociale Zekerheid bleek het niet mogelijk deze analyse uit te voeren. Omdat het starterskrediet een onmisbaar onderdeel is van het totaalbeeld van de (on)mogelijkheden voor starters met arbeidshandicap is besloten tot een literatuurstudie over dit onderwerp.

Via het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is ons een aantal relevante publicaties onder ogen gekomen¹¹. Tevens geeft het UWV periodiek bruikbare getalsmatige overzichten uit.¹² Deze bieden ook inzicht in de aspecten rond het starterskrediet. Verder hebben we andere onderzoeksbureaus benaderd met het doel inzicht te krijgen in de stand van de wetenschap omtrent dit onderwerp. De publicaties zijn geanalyseerd en naar aanleiding van deze analyse volgden enkele vervolgesprekken met de auteurs van sommige publicaties.¹³ Op basis van de informatie die hieruit voortgevloeid is, menen we een beeld van de ontwikkelingen rond- en het gebruik van het starterskrediet te kunnen geven.

Het UWV is niet de enige instantie die financiële regelingen voor deze doelgroep aanbiedt. Er zijn ook private partijen die zich op deze markt begeven. Het is wat ingewikkelder om hiervan een goed beeld te krijgen. Veelal houden dit soort organisaties zich bezig met de begeleiding en ondersteuning van startende ondernemers vanuit een achterstandspositie en beschikken zij niet over de mogelijkheden grote kredieten te verstrekken. Om de voor dit onderzoek relevante informatie te verkrijgen is een tweetal voorlichtingsbijeenkomsten bijgewoond waarbij Werkplan en O2 (begeleidende organisaties voor starters met arbeidshandicap) en de Kamer van Koophandel aanwezig waren¹⁴.

Het UWV verstrekt overigens bij wijze van proef verschillende vormen van financiering voor reïntegratie. Een voorbeeld hiervan is het persoonsgebonden reïntegratiebudget (PRB). Dit budget is experimenteel toegekend aan arbeidsongeschikten in verschillende provincies. Het doel van het experiment was om te zien of er een snellere reïntegratie zou plaatsvinden als de cliënten zelf meer inspraak hebben in de besteding van de gelden. Het PRB is niet specifiek gericht op zelfstandig ondernemen maar geeft de cliënt wel de mogelijkheid

¹¹Waaronder in het bijzonder Kuiper, C. en M. Engelen, Reïntegratie in ondernemerschap, evaluatie van het Besluit starterskrediet arbeidsgehandicapten. Leiden 2001.

¹²Lisv, Kroniek van de Sociale Verzekeringen, verschijnt periodiek. Lisv-rapport, Amsterdam. UWV beleidsinformatie, verschijnt periodiek. Lisv, Ontwikkeling arbeidsongeschiktheid. Jaaroverzicht WAO, WAZ en Wajong 2001. Amsterdam 2002.

¹³Kuiper, C. Engelen, M. Reïntegratie in ondernemerschap, evaluatie van het Besluit starterskrediet arbeidsgehandicapten. Research voor Beleid Leiden 2001. Gesproken met C. Kuiper, Evers, G. Muijnck, J. de, Overweel, M. ZZP'ers in de tijd gevolgd. Zoetermeer 2002. Gesproken met G. Evers.

¹⁴Tijdens de bijeenkomsten bleek dat de rol van de gemeente als verstrekker van gelden voor reïntegratie (via CWI of Bijstand) soms groot is. Wij gaan hier in het kader van dit onderzoek niet nader op in maar achten dit wel een belangrijk onderwerp voor toekomstig onderzoek.

dit pad in te slaan. Een evaluatie van het PRB heeft tot dusver niet plaatsgevonden maar de eerste geluiden (met name van de cliënten zelf) waren positief. Het verdient zonder enige twijfel aanbeveling dat een dergelijke evaluatie snel uitgevoerd wordt. Op basis van de gesprekken lijkt men zeer tevreden over de effectiviteit van dit instrument en het is van belang inzichtelijk te krijgen waar deze effectiviteit door veroorzaakt wordt.

2.1.3 *De geïnterviewde ondernemers*

In de publicatie “Een onbetrouwbaar lijf, zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap”¹⁵ komen 22 ondernemers met arbeidshandicap aan het woord. Tijdens het onderzoek van Evers waren de meeste ondernemers net gestart. Om een zo compleet mogelijk beeld te creëren en om het onderzoek vergelijkbaar met de eerste meting te maken, is er voor gekozen de ondernemers nogmaals aan het woord te laten. Nu, echter, zal de blik meer gericht zijn op de continuïteit van de onderneming.

Alle ondernemers die destijds aan het onderzoek deelnamen zijn opnieuw benaderd. Onze verwachting vooraf was dat een deel van de populatie zou afvallen vanwege verschillende oorzaken: bedrijfsbeëindiging, een andere functie in loondienst, terugval in klachten of geen zin in deelname aan onderzoek. Van de 22 delegerende ondernemingen aan het onderzoek van Evers worden er in dit rapport uiteindelijk 9 geportretteerd.

Een belangrijke vraag is, wat was de voornaamste reden voor uitval? Waarom doet een zo groot deel niet meer mee aan het onderzoek? Deze vragen dienen we ons te stellen om inzichtelijk te maken wat de perspectieven van de ondernemers twee jaar na het eerste onderzoek blijken te zijn. Hieronder volgt een tabel met redenen voor uitval uit het onderzoek:

Redenen voor uitval onderzoek	Aantal
Niet meer bereikbaar / bedrijfsbeëindiging	7
Wenst niet meer deel te nemen aan onderzoek	6
Totaal	13

¹⁵Een onbetrouwbaar lijf, Zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap. Evers GE. Feyter, MG de, Hartog, FMJ. Jurrij E. Kleermaeker MM de. Wildenburg JJM. Hoofddorp 2001.

De voornaamste reden voor niet-deelname is gelegen in praktische kwesties, zo blijkt. Zeven ondernemers hebben het bedrijf beëindigd of zijn niet meer bereikbaar. Wat is er met hen en hun bedrijf gebeurd? Meer inzicht hierin, dus vervolgonderzoek, is ons inziens wenselijk. Indien de bedrijfsbeëindiging bijvoorbeeld samenhangt met redenen die specifiek zijn voor arbeidsgehandicapte ondernemers dan is dat aanleiding om die risico's in kaart te brengen. Het is hoe dan ook, op een toch al kleine groep, een hoog percentage ondernemers dat niet meer in het onderzoek betrokken kon worden. In hoofdstuk 5.1 gaan we hier nader op in.

Bij de ondernemers die nog wel beschikbaar waren hebben we de volgende methode gebruikt:

De ondernemers zijn benaderd en met een lijst van te bespreken onderwerpen bevraagd over hun ervaringen in de afgelopen periode¹⁶. De onderwerpen zijn: de ondernemer, de onderneming, de resultaten, contacten met sociale zekerheidsinstellingen en toekomstverwachtingen. De resultaten zijn wederom weergegeven in portretten. De uitkomsten van de gesprekken leveren een aantal resultaten op met betrekking tot de voortgang van de onderneming en de voorwaarden voor voortzetting van een zelfstandig onderneming met een arbeids handicap.

2.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 3 (De begeleiding) wordt ingegaan op de begeleiding van arbeidsongeschikten die plannen hebben voor zelfstandig ondernemerschap. Hoofdstuk 4 (Starterskrediet) gaat in op de regelingen waar WAO-gerechtigden meet te maken krijgen rond de start van een eigen onderneming. In hoofdstuk 5 (De ondernemers toen en nu) rapporteren we over de tweede meting. Hoofdstuk 6 (Praktijkvoorbeelden uit de interviews) behandelt specifieke knelpunten waarmee de zelfstandige ondernemers worden geconfronteerd. In hoofdstuk 7 (Slot) vatten we onze bevindingen op hoofdpunten samen en geven antwoord op de centrale vraag.

¹⁶ Deze lijst van onderwerpen is als bijlage toegevoegd.

3 De begeleiding

Het verlaten van de arbeidsmarkt vanwege arbeidsongeschiktheid is een ongewenste maar daardoor niet minder voorkomende transitie. Reïntegratie is er op gericht deze situatie (gedeeltelijk) te herstellen. De vraag is nu welke rol zelfstandig ondernemen in dit licht speelt. Met andere woorden, is zelfstandig ondernemen een overweging in het huidige reïntegratiebeleid? Uitgangspunt van dit hoofdstuk is dat het starten van een eigen onderneming een weinig gebruikte optie is waar het de terugkeer van arbeidsgehandicapten in het “werkende leven” betreft. En het is niet geheel duidelijk waarom dit het geval is. Er zijn uiteraard argumenten te bedenken tegen zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap, zoals verhoogd risico, administratieve rompslomp en gebrek aan ondernemersinzicht. Maar daar staat tegenover dat een eigen onderneming onafhankelijkheid biedt en - indien het een succesvol bedrijf is - goede (financiële) perspectieven. Bovendien zijn er werkgeversvoordelen te bedenken indien een arbeidsgehandicapte zich met de eigen onderneming geheel losmaakt van de rechten op een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

De vragen die nu gesteld worden zijn: wordt zelfstandig ondernemen als reïntegratiemogelijkheid aangeboden aan arbeidsgehandicapten in een vroeg stadium van de verzuimbegeleiding? Zo ja, hoe verloopt dit proces, biedt de arbodienst of het reïntegratiebedrijf begeleiding aan? En zo nee, waarom komt zelfstandig ondernemen niet ter sprake? Welke factoren spelen bij de keuze om zelfstandig ondernemen niet aan arbeidsgehandicapten aan te bieden een rol? Om antwoord te krijgen op deze vragen is er gesproken met zes bedrijfsartsen en zeven medewerkers van reïntegratiebedrijven. Op basis van deze interviews is het mogelijk enkele voorzichtige conclusies te trekken over de begeleiding van arbeidsgehandicapten en de factoren die het succes, of juist het ontbreken ervan, bepalen. Om dit te bereiken zijn de uitkomsten van de gesprekken “gescand” op verschillen en overeenkomsten. Deze zullen in dit hoofdstuk besproken worden.

3.1 Van ziekmelding naar zelfstandig ondernemen

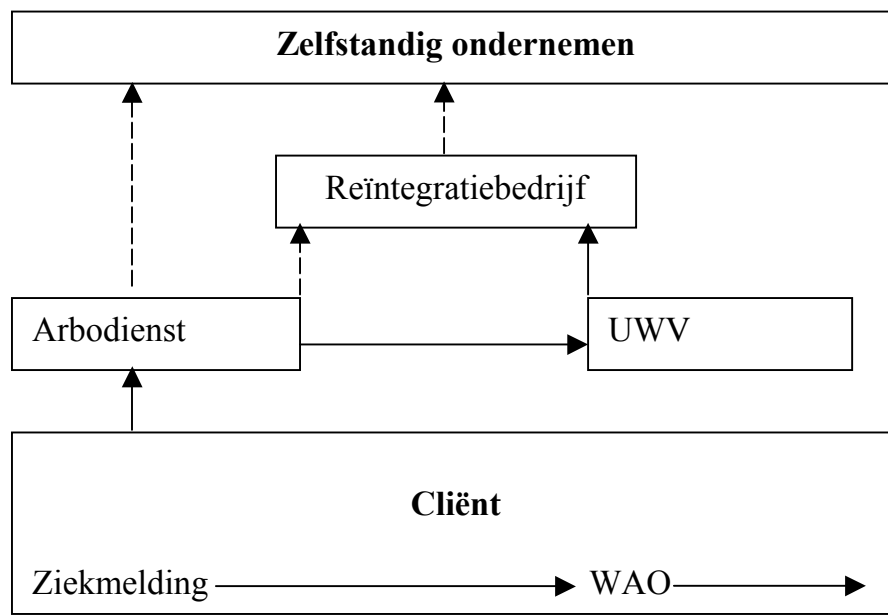
Zoals in de aanvang van dit onderzoek reeds vermeld is *de begeleiding* van de arbeidsongeschikten het eerste thema waar we ons op zullen richten. Zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap zullen we in dit verband zien als het eindpunt van een aaneenschakeling van gebeurtenissen. Dit begint met de ziekmelding en eindigt in het

starten van de eigen onderneming. Wat er hiertussen gebeurt is afhankelijk van de cliënt zelf, de arbodienst, het UWV en het reïntegratiebedrijf. Ergens in dit proces zal iemand een keuze maken die er toe leidt dat de arbeidsongeschikte zelfstandig ondernemen als mogelijkheid gaat zien. Die keuze wordt logischerwijs verondersteld bij de arbeidsongeschikte te liggen, maar kan ook voorgelegd worden door de begeleidende dienst.

Hoe ziet de route van ziekmelding tot zelfstandig ondernemen er in het meest voor de hand liggende scenario uit? De volgende actoren spelen een rol: de cliënt, de arbodienst, het UWV en het reïntegratiebedrijf. Als iemand zich ziekmeldt, krijgt hij of zij als eerst met een bedrijfsarts van de arbodienst te maken. Als het verzuim langer dan zes weken aanhoudt zal het UWV, middels een probleemanalyse en een plan van aanpak op de hoogte gesteld worden van het verzuim. Na een jaar komt de cliënt in aanmerking voor een WAO-keuring. Mits werkgever en werknemer zich aan de wettelijke reïntegratie-inspanningen hebben gehouden, en veronderstellend dat er een objectiveerbare medische reden voor de arbeidsongeschiktheid is, zal de cliënt WAO-gerechtigd worden. Het UWV geeft het 'dossier' vervolgens door aan een reïntegratiebedrijf. Sinds 1 januari 2003 is de werkgever ook verantwoordelijk voor reïntegratie in het eerste en tweede spoor (dus ook buiten de eigen organisatie). De werknemer heeft hierin eigen verantwoordelijkheden zoals het accepteren van passende arbeid en het meewerken aan reïntegratie.

Op basis van de reguliere gang van zaken kan een algemeen beeld gevormd worden van de route die gevolgd wordt op weg naar zelfstandig ondernemen.

In het model¹⁷ hieronder geven we aan wat de veronderstelde routes zijn in dit proces.



----> : Minder waarschijnlijke route

—> : Waarschijnlijke route

Een toelichting op dit model: Als een werknemer (in dit model cliënt) zich ziek meldt zal hij of zij in contact komen met de bedrijfsarts van de arbodienst. Aangezien we ons in dit onderzoek richten op arbeidsongeschikten gaan we uit van een traject tot en met de WAO en verder. De kans dat een arbodienst een reïntegratie-inspanning levert die tot zelfstandig ondernemen leidt, is klein . Dit is dus een minder waarschijnlijke route. Tevens gaan we er vanuit dat het niet veelvuldig voorkomt dat een cliënt door de arbodienst naar een reïntegratiebedrijf zal worden doorverwezen voordat de cliënt een WAO-keuring heeft gehad. Wel waarschijnlijk is de route dat langdurig verzuim, ná

¹⁷De aannames in dit model zijn het resultaat van de gesprekken met bedrijfsartsen en medewerkers van reïntegratiebedrijven.

contact met de arbodienst tot contacten met het UWV leidt. Ook is het waarschijnlijk dat het UWV de cliënt in contact brengt met een reïntegratiebedrijf. Dat dit uiteindelijk een route richting zelfstandig ondernemen oplevert, kan, ten slotte, als minder waarschijnlijk worden verondersteld.

Via het UWV of via de eigen werkgever komen arbeidsongeschikte werknemers bij een reïntegratiebedrijf terecht. Reïntegreren kan vanuit het reïntegratiebedrijf op drie manieren:

- a) reïntegratie in loondienst
- b) reïntegratie in andere vorm (zelfstandig ondernemen)
- c) geen reïntegratie

In dit schema is alleen optie b opgenomen. We gaan er ook vanuit dat de arbodienst een portaal kan zijn voor het reïntegratiebedrijf. Het is denkbaar, zij het weinig waarschijnlijk, dat reïntegratie reeds in een vroeg stadium plaatsvindt en dat de cliënt dus reeds voor de WAO-beoordeling in contact is getreden met het reïntegratiebedrijf.

Wie regisseert dit proces nu eigenlijk? Het model geeft aan dat de kortste stap van het begeleidingsproces richting zelfstandig ondernemen gemaakt kan worden vanuit de arbodienst of het reïntegratiebedrijf. Dit toont aan dat de feitelijke regie ligt bij de begeleidende medewerkers van deze organisaties. Formeel is dit echter niet het geval. De formele regie ligt bij het UWV of zelfs bij de cliënt zelf. Zij zijn immers opdrachtgever of kredietverstrekker. Er is een discrepantie tussen de sturende werking die in de praktijk uitgaat van de arbodiensten en reïntegratiebureaus en de theoretische regie die bij de cliënt en het UWV zou moeten liggen.

De vraag is nu: hoe wordt er bij de reïntegratiebedrijven en arbodiensten gedacht over zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap? Om te beginnen dienen we helderheid te krijgen over de gehanteerde begrippen *begeleiding* en *arbeidshandicap*. In de rol van begeleider onderscheiden we twee mogelijke partijen, arbodiensten en reïntegratiebedrijven. Aangezien de activiteiten van arbodiensten verschillen van die van reïntegratiebedrijven is het niet mogelijk om van één vorm van begeleiding te spreken. Wij richten ons op de actie die ondernomen wordt door de betrokken professional (bedrijfsarts, consultant, coach, adviseur) vanaf het moment dat deze met een arbeidsgehandicapte te maken krijgt. Dit kan zijn in de spreekkamer van de bedrijfsarts of in het kantoor van de reïntegratieconsulent. Wat betreft het begrip arbeidshandicap zullen we ons moeten richten op de wet

REA¹⁸. Hier is de uitgebreide, officiële definitie van arbeidshandicap te vinden. Voor ons doel volstaat de volgende omschrijving van arbeidshandicap: beperkingen voor het verrichten van arbeid die terugkeer in het eigen werk op korte en middellange termijn onmogelijk maken. Deze definitie behelst de groep mensen bij wie de arbeidsongeschiktheid in een vroeg stadium wordt vastgesteld en de groep met een WAO-“verleden”.

3.2 Voordelen en nadelen

Allereerst de overwegingen ten faveure van zelfstandig ondernemen. De argumenten die men aangeeft om dit te bevorderen zijn uiteenlopend. Ten eerste de arbeidstijden; de arbeidsgehandicapte is in staat om met een eigen onderneming de werktijden af te stemmen op de beperking waardoor men arbeidsongeschikt is geraakt. Dit argument komt ook terug in eerder onderzoek¹⁹ waaruit blijkt dat “het benutten van de regelmogelijkheden” door de arbeidsgehandicapte ondernemer als groot voordeel wordt ervaren. Een tweede voordeel dat uit de gesprekken naar voren komt is gelegen in de motivationele aspecten. Een eigen bedrijf geeft, indien het goed gaat, veel voldoening. Meer dan werken in loondienst. Zodoende biedt een eigen onderneming de arbeidsgehandicapte beloningen op een breder vlak dan alleen het financiële. De reïntegratiedeskundigen en bedrijfsartsen zien dit als een sterk argument.

¹⁸Wet REA: Met het in werking treden van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten is de doelgroep die voor reïntegratie in aanmerking komt, uitgebreid. Het doel van de Wet REA is de kansen op de arbeidsmarkt te vergroten voor mensen die door ziekte of gebrek geen of moeilijk toegang hebben tot deze markt, de zogenoemde arbeidsgehandicapten. De Wet is dus niet alleen bedoeld voor personen die recht hebben op een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de WAO, WAZ en de Wajong. In de Wet REA, artikel 2 worden de volgende groepen onderscheiden:

- Degene met een WAO, WAZ- of Wajong uitkering of degene die een arbeidsongeschiktheidsuitkering heeft gehad die niet langer dan vijf jaar geleden is beëindigd in verband met afname van de arbeidsongeschiktheid.
- Degene aan wie op grond van een wettelijk voorschrift in verband met ziekte of gebrek een voorziening is toegekend die strekt tot behoud, herstel of bevordering van de arbeidsgeschiktheid of ten behoeve van wie een subsidie is toegekend voor met een voorziening verband houdende kosten; en gedurende de periode van vijf jaar na beëindiging van de voorziening.
- De persoon die tot de doelgroep van de Wet sociale werkvoorziening (WSW) behoort of niet langer dan vijf jaar geleden heeft behoord, maar niet werkzaam is als werknemer in de zin van de WSW.
- De persoon die niet tot de voorgaande categorieën behoort, maar van wie medisch-arbeidskundig is vastgesteld, dat hij in verband met ziekte of gebrek een belemmering heeft bij het verkrijgen of verrichten van arbeid.

¹⁹Evers e.a. Een onbetrouwbaar lijf, zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap. Hoofddorp, 2001.

Voordelen die genoemd worden maar minder vaak, tenslotte, zijn divers van aard: zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap maakt de arbeidsongeschikte los van administratieve rompslomp van het UWV, er zijn met een eigen bedrijf minder risico's op verergering van de beperkingen, in een eigen bedrijf kan men de fysieke omstandigheden inrichten naar eigen voorkeur. En voor de werkgever geldt dat naarmate het uitkeringsniveau van de arbeidsongeschikte werknemer omlaag gaat, er minder Pemba-premie afgedragen hoeft te worden, hetgeen volgens de bedrijfsartsen een goed argument is voor (ex-) werkgevers om zelfstandig ondernemen te stimuleren.

In de praktijk blijken de reïntegratiebedrijven en arbodiensten echter zeer weinig te maken te hebben met arbeidsgehandicapten die een eigen onderneming beginnen. Een bedrijfsarts die voor dit onderzoek benaderd is, heeft bijvoorbeeld in de zes jaar dat ze bedrijfsgeneeskundige is viermaal meegemaakt dat arbeidsongeschikte werknemers een eigen onderneming zijn begonnen. De groep reïntegratieconsulenten heeft dit zelfs nog nooit meegemaakt. Uit de gesprekken met de verschillende organisaties blijkt dat men van zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap jaarlijks hooguit één tot twee keer getuige is geweest, meer niet.

De gegevens van het Lisv bevestigen dit beeld. In het jaar 2000 zijn er bij de verschillende uitvoeringsinstellingen in totaal 38 aanvragen voor het starterskrediet ingediend.²⁰ Afgezien van de vraag hoeveel er uiteindelijk zijn toegekend, kunnen we vaststellen dat dit aantal - op een totaal van 48.658 nieuw ingekochte reïntegratietrajecten voor arbeidsgehandicapten - zeer laag is. Bij deze cijfers dient een klein voorbehoud gemaakt te worden, aangezien niet alle ondernemers met een arbeidshandicap gebruik maken van het starterskrediet. Er zijn naar alle waarschijnlijkheid ook ondernemers met een arbeidshandicap die zonder starterskrediet op weg raken en dus door het Lisv niet meegeteld worden.

De vraag of er onder arbeidsgehandicapten genoeg animo is voor zelfstandig ondernemen is dus gerechtvaardigd. Om te beginnen zijn er de bedrijfsrisico's. Indien de arbeidsgehandicapte het niet redt met zijn of haar bedrijf, zijn de problemen onoverzichtelijk en de gevolgen groot. Tevens zijn er verzekeringstechnische belemmeringen. Het is voor een arbeidsgehandicapte lastig een betaalbare verzekering te

²⁰Landelijk Instituut Sociale Verzekeringen. Kroniek van de sociale verzekeringen 2001. Amsterdam 2002.

krijgen voor de bedrijfsrisico's vanwege de arbeidsongeschiktheid. De Helpdesk Werk, gezondheid en verzekeringen schetst hiervan een weinig rooskleurig beeld.²¹ Particuliere verzekeringsbedrijven zien het niet zitten om met mensen met verhoogd risico te verzekeren maar kunnen arbeidsgehandicapten niet weigeren. De verzekeringsmaatschappijen kunnen echter wel de polis zodanig inrichten dat de risico's die verband houden met de arbeidsongeschiktheid zoveel mogelijk door de cliënt zelf gedragen worden. Simpelweg de prijs van de polis verhogen voor mensen uit deze doelgroep staat in hetzelfde teken.

Er is een publieke verzekering tegen arbeidsongeschiktheid voor zelfstandigen, de Wet Arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen²². Deze wet vergoedt mogelijke schade na een jaar en deze periode kan voor een zelfstandig ondernemer met arbeidshandicap te lang zijn. Een probleem wordt veroorzaakt doordat de zelfstandig ondernemer met arbeidshandicap niet alleen uitkeringsontvanger is, maar ook premies afdraagt voor de publieke arbeidsongeschiktheidsvoorzieningen. Zo zal hij in feite een deel van zijn WAO-rechten afdragen aan de WAZ. Dit wekt verwarring. Andere formele barrières hebben te maken met pensioenen, zorg en verlof. Een belangrijk probleem wordt gevormd door het feit dat men in de overgang van werknemer naar ondernemer breekt met gunstige pensioenregelingen die men in loondienst had. Nu geldt voor iedereen die van baan wisselt dat er nieuwe pensioenregelingen dienen te worden getroffen. Voor deze ondernemers, echter, kan het een belemmering zijn omdat men volledig aangewezen is op het eigen initiatief. Voor deze groep, die risicovol is (arbeidshandicap) zou dit een brug te ver kunnen zijn. Voor vrouwen geldt daarnaast dat het ondernemen moeilijk te combineren is met zorg voor kinderen of het verkrijgen van een budget voor kinderopvang. Volgens de Verkenning Levensloop zijn vrouwen nauwelijks op de hoogte van de zwangerschapsuitkeringen binnen de WAZ²³.

²¹De helpdesk Werk, gezondheid en verzekeringen is een portaal waar mensen met vragen terecht kunnen die gerelateerd zijn aan de formele regelingen rond arbeid en arbeidsongeschiktheid. Tevens adviseert de helpdesk mensen die in contact komen met arbodiensten en reïntegratiebedrijven.

²²Inmiddels staat de WAZ fors ter discussie. Een spoedige afschaffing van deze wet ligt in de lijn der verwachtingen.

²³Ministerie SZW, Verkenning Levensloop. Den Haag 2002

3.3 Belemmeringen in de praktijk

Voorgaande overwegingen in acht nemend, kijken we nog eens terug naar de vraag die in het begin van het hoofdstuk gesteld is. We weten nu dat zelfstandig ondernemen in de begeleiding van arbeidsgehandicapten in het eerste ziektejaar niet als een aantrekkelijke optie wordt gezien. Dan rest nu de vraag, maakt zelfstandig ondernemen eigenlijk wel deel uit van de dienstverlening? Met deze vraag komen we terecht op het spanningsveld tussen reguliere en irreguliere reïntegratie. Immers, reïntegratie naar een passende baan in loondienst is de vorm van reïntegreren die vrijwel steeds verkozen wordt. Zelfstandig ondernemen is niet een veel voorkomende optie in reïntegratie, zoveel is duidelijk geworden. Op dit punt kunnen we dus stellen dat zelfstandig ondernemen voor reïntegratiedeskundigen en bedrijfsartsen geen aantrekkelijk alternatief is omdat het geen voor de hand liggende optie is. Maar is dit terecht?

Voor de medewerkers van de reïntegratiebedrijven geldt dat het reïntegreren in toenemende mate plaatsvindt onder tijdsdruk. De bedrijfsartsen hebben hier in mindere mate mee te maken. De oorzaak van deze druk is te herleiden tot de prestatienormen in de contracten die de reïntegratiebedrijven met de opdrachtgever (bijvoorbeeld UWV) sluiten. Hulp bieden aan het vormgeven van zelfstandig ondernemen is een tamelijk langdurig proces en wil de begeleider goed werk leveren dan zal deze minstens driekwart jaar aan “het dossier” moeten besteden. En dat is te lang. Deze driekwart jaar is gebaseerd op de verwachtingen die men uitsprak tijdens de gesprekken. Voor een “regulier” op loondienst gericht reïntegratietraject rekent men gemiddeld een maximum van een half jaar.

In eerste instantie zoeken reïntegratiebedrijven naar de snelle, reguliere, adequate en dus goedkope oplossing. In het algemeen is dit reïntegreren in loondienst. Hierover zijn de geïnterviewden het eens. “Zelfstandig ondernemen is niet alleen een lang traject, het is ook nog eens riskant. Met de eisen van onze opdrachtgever in het achterhoofd zullen we er daarom niet snel aan beginnen”, aldus één der reïntegratieconsulenten.

Hier komt bij dat de verdeling van de dossiers - bijvoorbeeld via de ‘veilingen’ - dit proces in de hand werkt. Door de ietwat onoverzichtelijke aanbestedingsprocedures is de toekomst voor reïntegratiebedrijven vaak onzeker. Reguliere reïntegratie naar een functie in loon-

dienst is voor het bedrijfsresultaat de meest veilige oplossing met het hoogste rendement. Dit leidt er weer toe dat zelfstandig ondernemen ook op procedureel niveau buiten de boot dreigt te vallen. Tijdens dit onderzoek bleek dat de reïntegratiedeskundigen pas over zelfstandig ondernemen nadenken als het vanuit loondienst kan plaatsvinden. Wie dan de begeleiding op zich zou nemen, bleef onbeantwoord.

De conclusie dat de prestatie-eisen in de contracten van de opdrachtgevers een belemmering vormen voor begeleiding richting zelfstandig ondernemerschap is hiermee gerechtvaardigd. Toch is dit niet de enige reden voor begeleiders van arbeidsgehandicapten om de aandacht minder op zelfstandig ondernemen te richten. De bedrijfsartsen geven aan dat het starten van een eigen onderneming in goed overleg met de werkgever dient plaats te vinden. Voor een bedrijfsarts is het in deze kwestie van belang een helder beeld over de loyaliteit te vormen. Voor de cliënt staat effectieve sociaal medische begeleiding voorop. Het belang van de werkgever is ook dat iemand snel reïntegreert. Echter, als een zieke werknemer in staat blijkt te zijn tot het opzetten van een eigen onderneming, wil dit voor werkgevers - die verplicht zijn het loon door te betalen gedurende het reïntegratietraject – nogal eens moeilijk te begrijpen zijn. De werkgever is uiteindelijk de opdrachtgever van de bedrijfsarts dus meningsverschillen over het nut van reïntegratie richting zelfstandig ondernemen kunnen ontstaan.

Een andere belemmering, die door enkele reïntegratiedeskundigen wordt genoemd, is gelegen in de aard van de onderneming die de arbeidsgehandicapte wil starten. Met name als de arbeidsgehandicapte een onderneming start in dezelfde branche als de (voormalig) werkgever, wil dit “concurrentiegegeven” nogal eens tot wrevel leiden. Reïntegratiebedrijven zijn in een dergelijk geval dan ook minder geneigd tot het bieden van ondersteuning.

Het aanbieden van zelfstandig ondernemen als alternatief in de reïntegratiedienstverlening wordt dus belemmerd door een aantal factoren en overwegingen: prestatie-eisen in de contracten met opdrachtgevers, mogelijke concurrentie en andere belangen van werkgevers beïnvloeden de dienstverlening. De vraag die zich daarom opdringt is: onder welke voorwaarden en omstandigheden zal de begeleiding van startende ondernemers met een arbeidshandicap wel deel uitmaken van de dienstverlening?

In de Verkenning Levensloop van het Ministerie van Sociale Zaken is een internetadres opgenomen van de Commissie Onderwijs en Ondernemen als vraagbaak voor mogelijke starters.²⁴ Via dit portaal kunnen zelfstandige ondernemers of hun begeleiders kennis nemen van allereerste publicaties en dienstverleners op dit terrein. Hier staat het idee centraal dat het onderwijs een cruciale rol vervult in de bewustwording van de mogelijkheden die de ondernemer heeft. Andere voorbeelden van dienstverleners zijn Werkplan, STEW, O2, Stichting SEON en IMK-intermediair. Enkele van deze organisaties worden nadrukkelijk genoemd in een rapport dat in 2000 over de begeleiding van startende ondernemers is uitgekomen.²⁵ Uit deze informatie en informatiebronnen valt af te leiden dat de begeleiding gericht moet zijn op het volledige traject. Dus van de planfase tot en met de start.

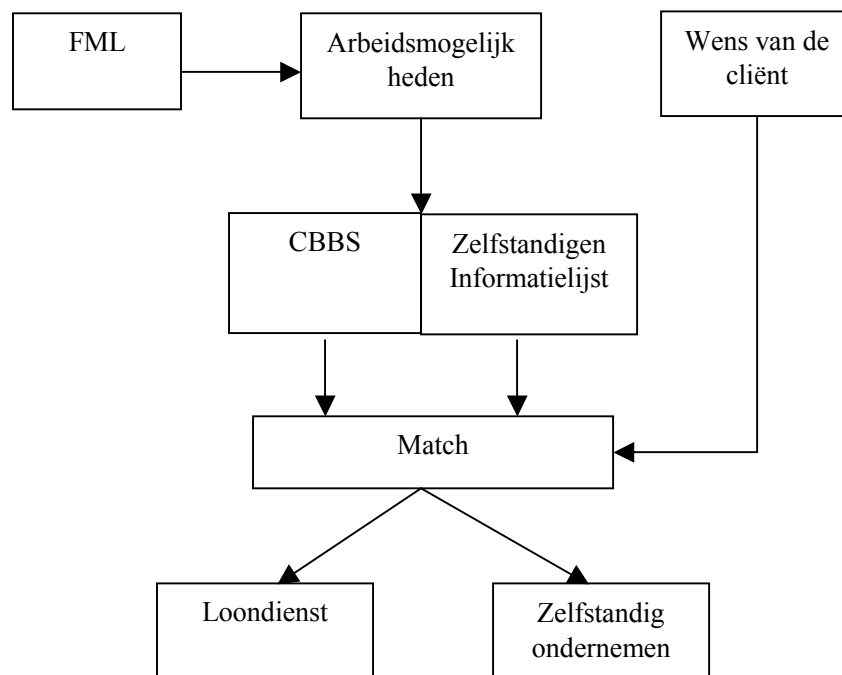
Dat vinden we niet terug bij de reïntegratiedeskundigen. Zij zien de begeleiding succes opleveren onder de voorwaarde dat er aandacht wordt besteed aan de volgende elementen: initiatief, plan en uitvoering. Ten eerste het initiatief voor ondernemen: bijna alle geïnterviewden zeggen alleen maar begeleiding te willen bieden indien de arbeidsgehandicapte zelf met het idee komt. Ten tweede het plan: als de arbeidsgehandicapte zelf met het voorstel komt zien de deskundigen alleen mogelijkheden voor begeleiding als het ondernemingsplan zeer uitgebreid en goed beargumenteerd is. Ten derde de uitvoering: hierover zijn de meningen eensluidend. Geen van de reïntegratiebedrijven en arbodiensten menen iets te kunnen betekenen waar het de daadwerkelijke uitvoering van het plan betreft.

Inhoudelijk ziet men in de begeleiding een grote rol weggelegd voor adviezen met betrekking tot de mogelijkheden en beperkingen. Minder aandacht is er, zo blijkt, voor de financiële aspecten van het ondernemen. De consulent kan de cliënt op de hoogte brengen van de mogelijkheden uit de wet REA maar verder dan dit zal hij of zij niet gaan. Sommigen vinden een ander element noodzakelijk in de begeleiding, namelijk goede afstemming van het mogelijkhedenprofiel van de kandidaat op de toekomstige onderneming. Een soort van profiel-op-profiel-matching. Tot slot wijzen alle geïnterviewden er op dat ze geen begeleiding aan een startende arbeidsgehandicapte ondernemer zullen bieden als de beperkingen het ondernemen niet toestaan. Hiermee wordt indirect teruggegrepen op het voorstel van profielmat-

²⁴ www.lerenondernemen.nl.

²⁵ Brander MH, Geerlof J, Naar een optimale ondersteuning. Verslag van een begeleidend onderzoek van de pilotprojecten ondernemende werkzoekenden. Den Haag 2000.

ching. Een aantal reïntegratieconsulenten zou graag een model in kaart gebracht willen zien dat aangeeft met welke beperkingen er welk soort onderneming mogelijk is. Met andere woorden, welke ondernemersmogelijkheden horen bij welke beperkingen? Voor professionals die betrokken zijn bij de beoordelingen van arbeidsmogelijkheden (arbeidsdeskundigen en verzekeringsgeneeskundigen) zou een dergelijk model zonder meer bruikbaar zijn. Zoiets zou echter wel ingepast moeten worden in de huidige beoordelingsstructuur. Op basis van de tijdens dit onderzoek opgedane kennis is hieronder gepoogd een routeplan voor een dergelijk model te maken.



Toelichting: In de huidige situatie vormt de Functionele Mogelijkheden Lijst (FML) het uitgangspunt voor de arbeidsongeschiktheidsbeoordeling. Op basis van de FML worden de arbeidsmogelijkheden ingeschat. Aan deze inschatting wordt een verdien capaciteit gekoppeld.

Het verlies aan verdien capaciteit bepaalt het percentage dat men arbeidsongeschikt is voor de WAO. De restcapaciteit wordt met een aantal aanvullende gegevens (leeftijd, opleidingsniveau, werkervaring e.d.) ingevoerd in het Claimbeoordeling en Borging Systeem (CBBS). Het geeft aan voor welke beroepen de arbeidsongeschikte nog in aanmerking komt.

Om zelfstandig ondernemen een positie te geven in deze match-procedure worden er aan het bovenstaande model twee elementen toegevoegd:

1. De wens van de cliënt: zelfstandig ondernemen komt, zo blijkt ook later in dit rapport, vaker voort uit de behoefte van cliënten dan dat het wordt aangeboden door de arbeidsdeskundige of verzekeringsgeneeskundige. Het is van belang dat men in de beoordeling rekening houdt met de input van de arbeidsongeschikte persoon aan de andere kant van de tafel. Er moet dus een match tot stand komen die het evenwicht is tussen de cliëntwens en wat er objectief meetbaar (feitelijk, medisch, verzekeringsgeneeskundig, arbeidsdeskundig) nog mogelijk is.
2. Een Zelfstandigen Informatielijst: als men zorgvuldig en deskundig wil matchen, zal er een lijst beschikbaar moeten zijn met informatie over zelfstandige ondernemingen. Deze lijst moet informatie verschaffen over branches, mogelijkheden, arbo-risico's, inschattingen van kansen en bedreigingen, toegankelijkheid van kredieten en nog veel meer. Indien men nadrukkelijk aangeeft een eigen onderneming te willen starten kan de gewenste onderneming vergeleken worden met de beschikbare informatie en kan een onderbouwd advies uitgebracht worden.

We zien in het model dat het vervolgens mogelijk is een oordeel te vellen over de kansen en mogelijkheden die er zijn om tot de start van een onderneming over te gaan. Bovendien is er op deze manier de mogelijkheid een afgewogen risicoanalyse te maken. Werken volgens dit model verplicht niet tot uiteindelijke advisering om zelfstandig ondernemer te worden. Indien de Zelfstandigen Informatielijst geen aanknopingspunten biedt voor een vervolg zal men zich moeten beperken tot reïntegratie in loondienst.

Een matchingsmodel waarin zelfstandig ondernemen apart wordt benoemd, is momenteel niet in gebruik. Wat hier beschreven wordt, is slechts een suggestie. Indien men overgaat tot verdere ontwikkeling

van het model dient een aantal zaken grondig bestudeerd te worden. De branchegegevens en gegevens met betrekking tot risico's zullen zo volledig mogelijk in kaart gebracht moeten worden. Om de kansen en bedreigingen van de arbeidsgehandicapte ondernemer in te schatten dient er een aanpassing te komen in de werkwijze rond de beoordeling. De arbeidsdeskundige zal rekening moeten houden met de cliënteninput in het proces. Verder zal de Zelfstandigen Informatielijst aan een groot aantal criteria moeten voldoen. Volledigheid, matchingscriteria, financiële gegevens en mogelijkheden zijn slechts een eerste inventarisatie.

Naast veel mogelijkheden onderkennen we dus ook de beperkingen van een dergelijk voorstel. Het concept zou een aanzet kunnen geven tot verhoogde alertheid rond de toeleiding van arbeidsgehandicapten naar zelfstandig ondernemen. Indien gewenst zou het model verder in ontwikkeling gebracht kunnen worden. Hiervoor zal aanvullend zoek gedaan moeten worden.

Heeft het voorgaande nu voldoende inzicht geboden in de factoren die een rol spelen bij de begeleiding van arbeidsgehandicapten die een zelfstandige onderneming willen beginnen? Is er sprake van begeleiding? En hoe verloopt deze, of hoe zou deze moeten verlopen?

In de praktijk blijkt de grootste belemmering opgeworpen te worden door afspraken met de opdrachtgever. De kwantitatieve en kwalitatieve normen voor reïntegratie creëren een situatie waarin de reïntegratiebedrijven weinig extra waarde toekennen aan het alternatief zelfstandig ondernemen. Het gevolg is een dilemma tussen enerzijds de wensen van de cliënt en anderzijds de prestatienormen die de opdrachtgever en begeleider zijn overeengekomen. Vooralsnog lijkt de keuze te vallen op de wensen van de opdrachtgever die de rekening betaalt. Nu, als gevolg van de Wet Verbetering Poortwachter, ook de werknemer wordt verondersteld een actieve rol te vervullen in het reïntegratieproces lijkt een opdrachtgeverspositie voor diezelfde werknemer geen overbodige luxe. Uiteraard lost dat het eerder geschetste kennisprobleem met betrekking tot een Zelfstandigen Informatielijst nog niet op. Het zou echter wel een aanzet kunnen zijn om de kennispositie over reïntegratie naar zelfstandig ondernemen te versterken²⁶.

²⁶Zie ook: Minderhoud, J. en Evers, G.E., Beperkt ondernemen; zelfstandig ondernemen als alternatief in reïntegratie. In: Maandblad Reïntegratie, jaargang 2, nummer 11, 2002.

De Verkenning Levensloop ziet zelfstandig ondernemen als een reële optie in de transitionele arbeidsmarkt. Het is dus van belang dat er in de begeleiding van arbeidsgehandicapten rekening mee gehouden gaat worden ook of misschien wel juist waarverzekeraars en opdrachtgevers een belemmering vormen waardoor er in de reguliere begeleiding nog niet voldoende ruimte is voor dit onderwerp.

4 Het starterskrediet

In het vorige hoofdstuk is de in dit opzicht belangrijkste wet reeds kort aan bod gekomen: de wet Reïntegratie Arbeidsgehandicapten (voortaan: REA). Deze wet voorziet in het zogenoemde starterskrediet, een financiële ondersteuning voor arbeidsongeschikten die als zelfstandig ondernemer willen beginnen. In het kader van dit onderzoek is het starterskrediet een onmisbaar onderdeel in de bestudering van de mogelijkheden rond het zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap.

Wat kan het starterskrediet ons in dit verband zeggen? Het aantal aanvragen is om te beginnen een indicatie voor de animo voor het zelfstandig ondernemen. Verder geeft het aan wat voor soort mensen de aanvragen indient: zijn dit voornamelijk mannen of vrouwen, wat is hun leeftijd en dergelijke. Bovendien vormt het starterskrediet een mogelijkheid om een blik te werpen op de uitvoeringspraktijk van de sociale zekerheidswetten omtrent dit onderwerp. Relevante vragen zijn in dit verband op welke basis de kredieten worden verstrekt, en of de verstrekking overeenkomt met de regelingen die er zijn. En een studie op het starterskrediet kan inzicht bieden in de effectiviteit van de maatregel: worden de doelstellingen behaald?

Het doel van het krediet is arbeidsgehandicapten op een andere manier dan via het 'reguliere' reïntegratieproces terug te leiden naar deelname aan het arbeidsproces. De maximale krediethoogte bedraagt rond de 27.000 euro maar in de praktijk blijken de ondernemers aanvragen in te dienen die gemiddeld tussen de 10.000 en 18.000 euro liggen. De vraag is hoe veel van de aanvragen toegekend worden.

Zoals in het tweede hoofdstuk (par. 2.1.2) is beschreven, is het niet mogelijk beschikking te krijgen over alle bestanden en dossiers betreffende de aanvragen voor het starterskrediet. Een indirecte benadering is daardoor nodig en dus baseren we dit hoofdstuk voornamelijk op literatuurstudies en resultaten uit interviews met betrokkenen. Verder lopen we met dit hoofdstuk af en toe vooruit op de interviews met de ondernemers op het moment dat we uitspraken door hen gedaan over het starterskrediet aanhalen.

4.1 De aanvraag

De eerste stap in bestudering van het starterskrediet is nagaan hoe het proces van de aanvraag eruit ziet. Wat moet een arbeidsongeschikte werknemer doen om in aanmerking te komen voor het starterskrediet? Zowel uit de interviews als uit de literatuur komt naar voren dat een aanvraag en de beoordeling niet over één nacht ijs gaan. Er moet aan een groot aantal criteria worden voldaan. Het komt er op neer dat de aanvraag door verschillende partijen zal moeten worden getoetst en dit zal op verschillende punten worden gedaan. De betrokkenen bij de aanvraag zijn, naast de cliënt zelf de arbeidsdeskundige van het UWV, een reïntegratiebedrijf, een instantie die bevoegd is het bedrijfsplan te beoordelen en een particuliere kredietverstrekker. In de uitwerking van het Besluit Starterskrediet heeft het Lisv negen stappen ingebouwd die een arbeidsgehandicapte dient te doorlopen in de aanvraag van het starterskrediet:

1. Het benaderen van het UWV: de starter zal eerst aan de arbeidsdeskundige moeten voorleggen dat er een plan voor het starten van een bedrijf bestaat. Het kan ook zijn dat de arbeidsdeskundige hier zelf mee komt. De arbeidsdeskundige dient een aantal selectiecriteria te hanteren alvorens de starter doorverwezen wordt naar de volgende fase.
2. Banken benaderen. De starter wordt geacht het krediet in eerste instantie via particuliere financiering rond te krijgen. De starter kan in geval van afwijzing terug naar de arbeidsdeskundige met de afwijzingsdocumenten.
3. Het reïntegratiebedrijf wordt ingeschakeld omdat dit bedrijf uiteindelijk verantwoordelijk is voor de reïntegratie van de arbeidsgehandicapte.
4. Het reïntegratiebedrijf beoordeelt of de starter geschikt is voor het ondernemerschap. Het advies van het reïntegratiebedrijf gaat naar de arbeidsdeskundige. Dit advies is doorslaggevend voor de beslissing of men doorgaat of niet met de begeleiding van de starter.
5. Indien de arbeidsdeskundige akkoord gaat en er is een positief advies start de begeleiding vooraf door het reïntegratiebedrijf. Hiertoe kan de starter al een deel van het krediet gebruiken.
6. Met behulp van het reïntegratiebedrijf wordt een bedrijfsplan opgesteld.²⁷

²⁷Onduidelijk blijft uit de documenten welke criteria het Lisv hanteert in het onderscheid tussen een ondernemingsplan (waarmee de aanvrager naar de private bank gaat) en een bedrijfsplan dat in samenspraak met het reïntegratiebedrijf wordt opgesteld.

7. Het bedrijfsplan wordt beoordeeld door de bevoegde instantie en er wordt een schatting gemaakt hoe groot de arbeidsbelasting zal zijn voor de arbeidsgehandicapte ondernemer.
8. De arbeidsdeskundige velt op basis van het voorgaande een definitief oordeel over de toekenning van het krediet.
9. Na de start heeft de starter nog recht op begeleiding. Deze bestaat uit het verkrijgen van advies en telefonische raadpleging van de arbeidsdeskundige.

Deze stappen duiden er op dat het starterskrediet een niet eenvoudig te verkrijgen middel is. Een opvallend punt in de aanvraagprocedure is het gegeven dat de aanvrager zich eerst bij de private bankiers moet melden, alvorens hij in aanmerking komt voor het krediet van het UWV. Twee afwijzingen zijn als het ware een toegangsbewijs voor verdere stappen in de aanvraag. Hier schuilt een tegenstrijdigheid: als een arbeidsgehandicapte reeds tweemaal is afgewezen, waarom nog doorgaan in de procedure? Bovendien, waarom dient iemand überhaupt afwijzingen te verzamelen om een toekenning te krijgen?

De verklaring hiervoor is terug te vinden in de wet REA en het Besluit Starterskrediet Arbeidsgehandicapten (BSA). De uitvoering van het besluit is door het Landelijk Instituut Sociale Verzekeringen Lisv vastgelegd in regelingen. In deze regelingen is opgenomen dat de starter zich altijd in eerste instantie tot particuliere kredietverstrekkers moet wenden, terwijl dit in de wet milder is vermeld. De wet schrijft deze stap alleen voor in het geval dat de arbeidsdeskundige de gang naar private banken adviseert.²⁸ Bovendien geeft het Lisv nadrukkelijk aan dat reïntegratie in loondienst de voorkeur geniet.

De betrokken medewerkers van het UWV spreken in het onderzoek van Kuipers van een “bewerkelijke en langdurige procedure” en een “gecompliceerde maatregel”. De voornaamste ongemakken voor de arbeidsdeskundige in deze procedure zijn tijdverlies en gebrek aan kennis over het onderwerp. In sommige gevallen blijken de arbeidsdeskundigen de cliënt via andere wegen de richting van zelfstandig ondernemen in te praten. De regelingen zijn onduidelijk en vaak ook onbekend.²⁹

Voor potentiële starters geldt om te beginnen dat ze hierdoor niet eens met de mogelijkheid tot aanvragen in aanraking komen. Zoals uit ver-

²⁸Kuiper e.a. Reïntegratie in ondernemerschap, o.c.: 9.

²⁹Ibid.: 21.

schillende publicaties, maar ook uit de interviews later in dit onderzoek blijkt³⁰ gaan veel mensen er vanuit dat reïntegratie in loondienst de enige optie is. Dit is in het vorige deel reeds naar voren gekomen. Het creëert een blinde vlek, zowel bij de begeleiding als bij de cliënt.

Het aantal toekenningen van starterskrediet kwam volgens de gegevens van het UWV in het jaar 2000 uit op 38.³¹ Het is echter niet bekend hoeveel aanvragen er zijn gedaan en daardoor wordt het moeilijk een antwoord te geven op de vraag of 38 toekenningen veel of weinig is. Er zijn daarom enkele telefonische interviews gehouden met betrokkenen van het UWV. Deze geven aan dat er in het algemeen jaarlijks rond de 140 aanvragen worden gedaan. Dit stelt het aantal van 38 in een ander perspectief en zou betekenen dat 28% van de aanvragen gehonoreerd wordt. Echter, dezelfde betrokkenen stellen grote vraagtekens bij de aantallen die in de officiële publicaties worden genoemd. Met andere woorden, er is weinig cijfermatig bekend over het starterskrediet. De getallen die genoemd worden zijn ofwel gebaseerd op gissingen of ze worden in twijfel getrokken door deskundigen. Hier ligt kortom nog een groot veld voor nader onderzoek. Bovendien betekent het dat het UWV op het terrein van de registratie zaken kan verbeteren.

De redenen die zijn aan te wijzen voor de registratieproblemen hebben te maken met de praktijk van de uitvoeringsinstellingen. De vijf 'UVI's' zijn samengevoegd tot het UWV hetgeen één gemeenschappelijke registratie van toekenningen van kredieten en uitkeringen tot op de dag van vandaag bemoeilijkt. Aangezien de verschillende instituten er diverse vormen van registreren op na hielden, ligt er nog veel werk in het koppelen en samenvoegen van de bestanden. Verder speelt een rol dat het starterskrediet een geringe prioriteit geniet binnen de Uitvoeringsinstellingen. De uitvoering van het Besluit Starterskrediet laat soms nog te wensen over omdat het starterskrediet slechts een klein onderdeel is van de taak van de uitvoeringsinstellingen³². Het UWV heeft geen regelingen heeft getroffen om het starterskrediet in de werkprocessen een positionering te bieden. In de uitwerking van het Besluit heeft men geen rekening gehouden met de specifieke procedures rond de aanvragen.

³⁰O.a. Kroode J. ten en Bhairosing C. Reïntegreren als ondernemer, het aanboren van onderbenut menselijk kapitaal door een gebiedsgerichte aanpak. In: Maandblad Reïntegratie (te verschijnen).

³¹Landelijk Instituut Sociale Verzekeringen Lisv. Kroniek van de Sociale Verzekeringen 2001. Amsterdam 2001: 155.

³²Kuiper e.a. Reïntegratie in ondernemerschap, o.c.: 4.

Dit duidt er op dat het UWV moeite heeft in de uitvoeringspraktijk een toepassing te vinden voor het starterskrediet. Blijkbaar is er onvoldoende mogelijkheid om de regeling zodanig uit te voeren dat de procedure toegankelijker wordt. Het Besluit Starterskrediet is in de huidige situatie een onwerkbaar set van procedures en regels, zowel voor cliënten als medewerkers. Het UWV wordt geacht op basis van diffuse wetgeving een uitvoering te realiseren van een instrument dat een lage prioriteit geniet tussen andere instrumenten. Om het starterskrediet meer positie te geven in de procedures zal eerst de wet REA verduidelijking moeten verschaffen over de doelgroep, doelstelling en uitvoering van het starterskrediet. Pas dan kan het UWV interne regelingen opstellen die voor alle betrokkenen duidelijk zijn.

Het is hierdoor zeer moeilijk een uitspraak te doen over de effectiviteit van het middel. Onder effectiviteit van het starterskrediet verstaan we in dit onderzoek de mate waarin het beoogde doel van het krediet – terugkeer op de arbeidsmarkt van arbeidsgehandicapten – bereikt wordt. Om beleid de gewenste effecten te laten bereiken moet er voldoende toezicht zijn op de uitvoering en is het van belang dat het beleid geborgd wordt, zodanig dat men van de problematiek rond de toekenning kan leren. Op basis van de gegevens uit de literatuur en de gesprekken die gevoerd zijn met de medewerkers van het UWV kunnen we concluderen dat dit nog niet het geval is. Het starterskrediet lijkt een statisch beleidsinstrument dat niet of nauwelijks aandacht krijgt binnen het UWV.

Zoals in hoofdstuk 3 reeds opgemerkt is, blijkt zelfstandig ondernemen weinig aandacht te genieten in reïntegratie. Dit geldt dus ook op het niveau van de regelingen die de uitvoeringsinstellingen hieromtrent kunnen uitvoeren. Het starterskrediet geniet weinig prioriteit en heeft daarom geen vaste positie in het werken van de betrokken medewerkers (arbeidsdeskundigen en bedrijfskundig adviseurs). Hier komt bij dat de aanvraagprocedure veel onzekere momenten kent waardoor de uiteindelijke toekenning (te) lang op zich laat wachten.

Interessant zou het zijn om meer onderzoek te verrichten naar de mogelijkheden het starterskrediet in te passen in andere vormen van reïntegratiebudgetten. Een voorbeeld van zo'n budget is het Persoonsgebonden Reïntegratiebudget (PRB). Dit PRB is in de periode 1999 – 2001 in enkele provincies, waaronder de provincie Utrecht, toegekend aan WAO-gerechtigden. Enkele van hen hebben het PRB gebruikt om zich te laten ondersteunen door adviesinstellingen bij het starten

van een eigen onderneming. In relatie tot het starterskrediet lijkt het PRB een flexibeler instrument dat bovendien minder obstakels kent in de toekenning. Aangezien er nog geen onderzoeksresultaten bekend zijn over de tevredenheid en effectiviteit van het PRB dienen we voorzichtig te zijn met uitspraken over het middel. Nader en uitgebreider onderzoek naar dit instrument lijkt echter uiterst zinvol.

4.2 Toegankelijkheid

De toegankelijkheid van het starterskrediet wordt bepaald door de mogelijkheid die de mensen uit de doelgroep hebben om gebruik van het instrument te maken. De kern hiervan ligt in de aanvraagprocedure. Uit het voorgaande blijkt dat deze procedure een tamelijk ingewikkelde procedure is met de nodige obstructies. Het Lisv onderkent in de aanvraag een negental stappen waarin onder andere afwijzingen bij particuliere financiers het vervolg bepalen. Op basis van de beschikbare literatuur over het starterskrediet en gezien het aantal officieel gepubliceerde toekenningen (38) lijkt het geen toegankelijke financieringsbron te zijn.

Wat veroorzaakt deze ontoegankelijkheid? Als we de aanvraagprocedure bekijken, zou om te beginnen het aantal stappen verminderd dienen te worden. Een procedure die van begin tot eind nauwelijks overzichtelijk is, nodigt niet uit tot het volgen van de procedure. Verder lijkt er een belemmerende werking uit te gaan van het aantal betrokkenen bij de procedure. Momenteel zijn dat: particuliere financiers, reïntegratiebedrijf, beoordelende organisatie voor het bedrijfsplan, het UWV, de cliënt. Aangenomen kan worden dat men het overzicht snel verliest. Bovendien zitten er veel beoordelingen in de procedure die niet met elkaar samenhangen (beoordeling cliënt, beoordeling bedrijfsplan door particuliere bank, beoordeling ondernemersplan door UWV, reïntegratiebedrijf en bevoegde instantie).

Wat kan de toegankelijkheid verder nog vergroten? Naast het aantal stappen in de procedure komt ook de samenhang tussen de stappen voor verbetering in aanmerking. De afwijzingen bij de particuliere banken zouden bijvoorbeeld vervangen kunnen worden door advies van particuliere banken. Het verzamelen van afwijzingen om een toewijzing te bemachtigen, is nu eenmaal niet consistent. Verder zou er slechts één partij betrokken moeten zijn bij de beoordeling. Snelheid, eenduidigheid en transparantie gelden ook hier.

4.3 Niveau

Het niveau van het starterskrediet heeft betrekking op de hoogte van de toelage. De startende ondernemers kunnen een maximale netto toelage van 27.000 euro krijgen. Ter vergelijking: de hoogte van het gemiddelde bruto persoonlijke inkomen van een actief persoon in Nederland bedraagt 26.200 euro per jaar³³. Het gemiddelde bruto jaarinkomen van een zelfstandige ligt hoger (rond de 27.00 euro in 2000). Het gemiddelde van de investeringen die starters in Nederland plegen te doen komt hiermee overeen. Gemiddeld werd er in 2000 24.000 euro geïnvesteerd in startende ondernemingen³⁴.

De gemiddelde starter met een arbeidshandicap ontvangt zo rond de 15.000 euro aan krediet. Is het kredietplafond dan hoger dan nodig? Die conclusie zou voorbarig zijn. Alleen al het feit dat men het krediet moet terugbetalen uit nog onzekere inkomsten speelt een rol in de overwegingen over de hoogte van het aangevraagde krediet. Verder hangt het benodigde krediet uiteraard af van het soort bedrijf en de branche waar men in gaat opereren. Bovendien, omdat het over mensen met een handicap gaat kan het best zijn dat geïnvesteerd moet worden in speciale voorzieningen. Het is dus eerder zaak te onderzoeken waarom de betreffende ondernemers verhoudingsgewijs weinig aanvragen dan te concluderen dat het maximale niveau wel wat naar beneden kan.

4.4 Duur van de voorzieningen

Het starterskrediet wordt eenmalig uitgekeerd en wordt vervolgens in afgesproken termijnen terugbetaald. Hoeveel tijd hiervoor staat ligt niet vast. De termijn wordt vastgesteld in samenspraak tussen aanvrager en UWV. Het starterskrediet gaat in het algemeen niet direct naar de cliënt; vaak wordt het krediet voor een deel ingezet voor de begeleiding en dan gaat het vaak naar een reïntegratiebedrijf. Dit is overigens niet altijd het geval; het is echter wel zo dat een “gedelegeerde” in het algemeen beheerder van het krediet wordt. Deze gedelegeerde zet het budget vervolgens in om de cliënt zo goed en snel mogelijk naar de start van de onderneming te begeleiden. Het kan zijn dat de cliënt en de begeleider overeenkomen om een fasering in te bouwen.

³³www.cbs.nl Dit is het gemiddelde uit het jaar 2000. Waarbij onder actief persoon wordt verstaan: persoon met inkomsten uit arbeid.

³⁴Ministerie van Economische Zaken. De ondernemende samenleving, meer kansen, minder belemmeringen voor ondernemerschap. Den Haag, 2001.

Dit betekent dat het budget over een bepaalde periode, in delen wordt ingezet. Dit heeft dan consequenties voor de duur.

De duur heeft ook te maken met de looptijd van het krediet. Het starterskrediet is geen gift en uiteindelijk wordt het terugbetaald door de ondernemer. Verschillende constructies zijn hiervoor denkbaar: men betaalt terug vanuit de opbrengsten van de onderneming of de WAO-toelage wordt gebruikt (dus verminderd) om het krediet terug te betalen. Over de termijnen die het UWV hiervoor hanteert is weinig bekend. Ook de hoogte van de rente is kennelijk geen gegeven voor de ondernemers. Wel kan er van uitgegaan worden dat deze lager ligt dan markttarief. Uit de gesprekken met de ondernemers is overigens gebleken dat men ruimschoots de tijd heeft om kredieten terug te betalen en dat het UWV hierin een coulante houding aanneemt.

4.5 Aanvullende eisen

Er is weinig bekend over de criteria die door het UWV gesteld worden met betrekking tot opleidingen en competenties van de ondernemers. Verondersteld kan worden dat in de beoordelingen die door de arbeidsdeskundige, de bank en het reïntegratiebedrijf worden gedaan op deze zaken gelet wordt. Er is voor zover bekend echter geen uniforme standaard aanwezig die men gebruikt bij deze beoordelingen. Het kan dus zijn dat iedere beoordelaar een eigen standaard hanteert. In hoeverre deze in de praktijk convergeren is een open vraag.

4.6 Starterskrediet, WAO en inkomsten

Het starterskrediet wordt in afgesproken termijnen terugbetaald. Daarvoor kunnen de ondernemers uiteraard hun ondernemingsinkomsten gebruiken. Maar, als ze inkomsten uit hun onderneming halen blijft dat in principe niet zonder gevolgen voor hun WAO-rechten en –uitkering. De WAO is immers gerelateerd aan iemands verdien capaciteit en indien deze toeneemt neemt de WAO af.

Het UWV ziet door middel van schriftelijke controles en verificatie bij de fiscus toe op de verhouding tussen verdien capaciteit (het inkomen dat men mogelijkwerijs en gegeven de beperkingen kan verdienen) en de feitelijke inkomsten. De verificatie is in feite een schriftelijke herkeuring. Indien nu iemand als ondernemer structureel meer blijkt te verdienen dan de verdien capaciteit toelaat, vergroot dit de arbeidsgeschiktheid en vermindert dus het percentage arbeidsongeschiktheid. Hierdoor vermindert ook de WAO-uitkering.

In de bepaling van de verdien capaciteit wordt gewerkt met het zogenaamde ‘maatgevende beroep’. De beoordelaar van het UWV vergelijkt het loon dat bij het maatgevende beroep hoort met de verdien capaciteit van de ondernemer en leidt daar vervolgens de WAO-rechten uit af. De moeilijkheid is hier dat voor het maatgevende beroep functies in loondienst worden gebruikt en dat is voor zelfstandigen niet op voorhand een juiste vergelijkende maatstaf. Om een bestaand voorbeeld te noemen: een zelfstandige poppenkastexploitant krijgt als maatgevend beroep: docent drama. Dat is niet alleen weinig adequaat, het is ook weinig gelukkig en kan de opmaat zijn voor frustratie en geharrewar voor de betrokken ondernemer.

Ook financieel kan dit behoorlijk doorwerken. Afhankelijk van het gekozen maatgevende beroep kan een ondernemer uitkeringsrechten verliezen dan wel zien afnemen. Indien men dan al in een terugbetalingsconstructie vanwege het starterskrediet zit kan de te betalen rekening aan het UWV behoorlijk in de papieren gaan lopen, tot en met een ‘negatief recht’ (uitsluitend terugbetalen).

Een dergelijk somber scenario hoeft niet op te treden, maar het kan. En zolang het kan omdat de meetlat waarmee men de maat wordt genomen niet deugt is er alle aanleiding deze constructie nog eens goed tegen het licht te houden. Het gaat ten slotte om het bevorderen van de participatie van mensen, niet om het afschrikken ervan.

4.7 Starten en het Persoonsgebonden Reïntegratie Budget (PRB)

Een middel als het starterskrediet kan dus effectief en bruikbaar zijn, indien men er iets eenvoudiger over kan beschikken. Waar dat niet het geval is voorziet het PRB voor een aantal zelfstandigen in een uitweg. Het PRB maakt deel uit van de experimentele voorzieningen die in de Wet REA zijn opgenomen. Met het PRB kan een cliënt op basis van een toegekend budget zelf een keuze maken welke reïntegratiemiddelen en –doelen het meest geschikt zijn. In verhouding tot het starterskrediet blijkt het PRB een veel populairder instrument te zijn.

In onderstaande tabel zien we hoe de twee instrumenten zich tot elkaar verhouden³⁵:

Instrument	Jaar	Toekenningen	Uitgaven
Starterskrediet	1999	32	Eur. 290.000
Persoonsgebonden Reïntegratiebudget	2001	184	Eur. 1.360.000

Het PRB lijkt populairder dan het starterskrediet. Er zijn in ongeveer dezelfde periode meer dan vijf keer zoveel toekenningen geweest voor het PRB dan voor het starterskrediet. De uitgaven zijn ook bijna vijf keer zo hoog. De ondernemers geven dit in de interviews, later in dit onderzoek, ook aan. De flexibiliteit waarmee ze het budget konden inzetten tijdens de start was zeer belangrijk. De toegankelijkheid speelde hier ook een rol bij. Het PRB wordt stukken sneller toegekend dan het starterskrediet. Een groot deel van de ondernemers die zijn gesproken in het onderzoek “Een onbetrouwbaar lijf” van Evers e.a.³⁶ hebben dan ook gebruik gemaakt van dit PRB. In het volgende hoofdstuk gaan we nader in op de ondernemers zelf en hiertoe hebben we de groep starters uit het onderzoek van Evers opnieuw benaderd. De resultaten daarvan worden in dit volgende deel vermeld.

³⁵Zwinkels W. Labour market policies for disabled people, o.c.: 17.

³⁶Evers e.a., o.c.

5 De ondernemers

5.1 Uitval

Van de 22 startende ondernemingen die in het rapport van Evers zijn geportretteerd, was er van negen met zekerheid vast te stellen dat zij nog actief waren. Bedrijfsbeëindiging kan bij de overigen z'n tol hebben geëist. Leeftijd, concurrentie, soort onderneming, aard van de handicap: alle kunnen een rol hebben gespeeld bij de 'uitval'. Opgemerkt dient te worden dat de uitval zonder meer hoog is. Van een groep van 22 ondernemingen zijn er binnen twee jaar zeven niet meer bereikbaar en / of niet meer actief. En dan rekenen we niet eens de 6 personen mee die hebben aangegeven niet meer mee te willen werken aan dit onderzoek (zie paragraaf 2.1.3). Het is niet te bepalen of er in deze groep ook uitvallers zitten maar we mogen aannemen dat dit het geval is.

We maken een start met de bestudering van de bedrijfsbeëindiging door de ondernemers die nu nog wel actief zijn te vergelijken met de uitgevallen populatie. Om te beginnen een overzicht van de ondernemers uit het onderzoek van Evers naar branche. In totaal zijn er mensen van 22 ondernemingen geïnterviewd, waarvan:

- actief waren in de zakelijke dienstverlening;
- actief waren in de industrie;
- actief waren in de gezondheidszorg;
- actief was in de horeca;
- actief was in de detailhandel;
- actief was in de bouw.

Als we kijken naar deze verdeling in branches zien we dat de branches waarin één iemand actief was (bouw, horeca en detailhandel) er het beste uitkomen. Al deze ondernemers zijn nog altijd actief met hun onderneming³⁷. De grootste uitval vindt plaats in de zakelijke dienstverlening. Zes van de zeven uitvallers zijn uit de zakelijke dienstverlening afkomstig. De andere uitvaller is afkomstig uit de gezondheidszorg.

Kunnen we nu zeggen dat de grootste risico's voor zelfstandig ondernemers met een arbeidshandicap zich in de branche zakelijke dienst-

³⁷ Het betreft hier een restauranteigenaar, een eigenaar van een klussenbedrijf en een eigenaar van een winkel in hobby-artikelen.

verlening bevinden? Deze vraag blijft moeilijk te beantwoorden omdat we weinig informatie hebben over de redenen waarom men het bedrijf beëindigd heeft. Het ligt overigens redelijk voor de hand dat de grote uitval uit de zakelijke dienstverlening ook te maken heeft met de grotere toestroom in deze branche, in het bijzonder omdat daardoor de concurrentie tussen de ondernemingen scherper wordt. De drempel om in deze branche met een eigen bedrijf te starten is niet hoog. Vaardigheden en veelal ook klanten neemt men als het ware mee uit de eerdere beroepservaring en de investeringen om te kunnen beginnen hoeven niet veel meer te zijn dan een computer en adequate software. De aard van de werkzaamheden is verder zodanig dat in elk geval het gebukt gaan onder fysieke beperkingen geen echte belemmeringen hoeven op te werpen. Het werk zelf heeft weinig last van bezwaren omstandigheden. Het risico zit er eerder in dat men teveel opdrachten tegelijkertijd accepteert dan in welke afzonderlijke opdracht dan ook.

De vraag is of leeftijd een rol speelt in de uitval. Ondernemers in de zakelijke dienstverlening zijn gemiddeld ouder dan de meeste andere branches. Dit geldt met name voor zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers), wat de meeste ondernemers uit dit onderzoek tenslotte zijn. 29% van de zzp'ers is werkzaam in deze branche³⁸. De kans dat ondernemers uit de eerste meting gestopt zijn vanwege hun leeftijd of daarmee samenhangende problematiek is dus aanwezig. In de rapportage van Evers bevonden zich dertien ondernemers die in de zakelijke dienstverlening actief waren. De gemiddelde leeftijd van die ondernemers bedroeg 42 jaar³⁹. Dit biedt te weinig grond om aan te nemen dat leeftijd een rol speelt in de uitval.

Speelt dan de aard van de arbeidshandicap een rol? Uit de rapportage van Evers⁴⁰ blijkt dat de meerderheid van de geportretteerde ondernemers in de zakelijke dienstverlening arbeidsongeschikt is geraakt vanwege psychische klachten. Een meer dan gemiddelde uitval hangt in ons kleine bestand samen met een geschiedenis van psychische klachten. Welke dat precies zijn valt niet te achterhalen, maar over hoe de klachten zich manifesteren weten we wel iets. Het gaat dan bijvoor-

³⁸Vossen M. en Bouwmeester J. Zelfstandigen zonder personeel en sociaal-economische voorzieningen. Leiden 2002,; 25: dit wordt alleen nog overtroffen door de detailhandel, waar 31% van de zzp'ers ouder dan 55 jaar werkzaam is.

³⁹Dit ligt dicht tegen de gemiddelde leeftijd van alle zzp'ers in de zakelijke dienstverlening. Zie ook: Korver, A. Lagerveld S. en Minderhoud J. Zelfstandigheid komt met de jaren. Tweede meting onder senior ondernemers. Hoofddorp 2002,; 18.

⁴⁰Evers e.a. o.c.

beeld om concentratiestoornissen en vergeetachtigheid, of om perioden van koortsachtige activiteit afgewisseld door perioden van vrijwel niets kunnen doen. Zelfs als men weet dat men hier last van heeft weet men nog niet wanneer het probleem zal toeslaan. Dat leidt ertoe dat het goed organiseren van het werk in de tijd en het goed onderling op elkaar afstemmen van verschillende opdrachten in gevaar kan komen. Hulp van en samenwerken met anderen zou hier in principe soelaas kunnen bieden maar het punt is natuurlijk dat ook dat georganiseerd en voorzien moet worden en daar schort het nu juist aan.

Wat van bovenstaande kanttekeningen bruikbaar is en wat niet zal nader moeten worden onderzocht. Onze suggestie dat de combinatie van lage toetredingsdrempels, scherpe concurrentie en een geschiedenis van een psychische arbeidshandicap de kans op bedrijfsbeëindiging en uitval beïnvloedt is voorlopig niet meer dan dat: een suggestie. We weten te weinig van de precieze motieven waarom mensen kiezen voor zelfstandigheid en te weinig van de redenen van mensen om te stoppen met hun bedrijf. Het opvullen van deze kennislacunes is nodig om beter gefundeerde uitspraken te kunnen doen over kansen op succes en falen van een eigen bedrijf.

5.2 Werken met interviews

De inzet van de gesprekken was voor ons het nagaan of het zelfstandige ondernemerschap als een reële reïntegratiemogelijkheid kan worden gezien. De volgende onderwerpen zijn ter sprake gekomen: de situatie van de ondernemer zelf, de ontwikkelingen rond diens onderneming, de relaties met advies- en sociale zekerheidsinstellingen, en de toekomstverwachtingen.

5.2.1 *De ondernemers*

Allereerst: het gaat om ondernemers met een arbeidshandicap. Dit wil dus zeggen dat het WAO-gerechtigden zijn die tegen problemen zijn aangelopen bij hun terugkeer naar de arbeidsmarkt. Ten tweede dient opgemerkt te worden dat het hier allemaal zelfstandigen zonder personeel (ZZP'ers) betreft. Als we hen dus willen vergelijken met andere groepen in het arbeidsproces dan is de referentiegroep dus niet de groep loonafhankelijken en evenmin de gehele populatie zelfstandigen. Zzp'ers, zo blijkt uit tal van onderzoeken, zijn in het algemeen wat ouder, velen onder hen streven ook niet naar een onderneming met personeel, ze zien hun autonomie in de regel als de grootste verworvenheid ten opzichte van eerdere werkkringen, en velen van hen zijn naast de inkomsten uit het bedrijf afhankelijk van andere in-

komstenbronnen zoals het inkomen van de partners, een uitkering of een spaartegoed⁴¹. Ten derde gaat het om ondernemers die ten tijde van de gesprekken ongeveer twee jaar bezig zijn met ondernemen. Uitzonderlijk aan deze groep ondernemers, vergeleken met hun collega-zzp'ers, is dat zij altijd rekening moeten houden met hun beperkingen. Dit zijn vaak dezelfde beperkingen die geleid hebben tot de WAO-situatie. Van de negen geïnterviewden hadden er vier klachten van lichamelijke aard en vijf klachten van psychische aard.

Blijvend ondernemen vraagt, naast de aandacht die het bedrijf zelf eist, aandacht voor de beperkingen. De spanning tussen continuïteit van de onderneming en beperkingen neemt met het verloop van de tijd niet af. Nagenoeg alle ondernemers spraken over 'het bewaken van de grenzen' als voornaamste middel om de eigen gezondheid niet in gevaar te brengen.

Een aspect aan zelfstandig ondernemen dat specifiek is voor de groep arbeidsgehandicapten is de arbeidstijd. Arbeidstijd vormt voor deze groep zowel een deel van het probleem als een deel van de oplossing. Enerzijds is het een probleem: aan de bron van de arbeidsongeschiktheid kan de discrepantie liggen tussen de tijd die mensen nodig hebben en de tijdstippen waarop ze het best tot hun recht komen, vergeleken met het presteren gedurende bedrijfstijden en de normen die een werkgever van hen verwacht of van hen eist. Dat is lastig voor henzelf en voor hun directe collega's, in het bijzonder indien teamwerk moet worden geleverd en is regelmatig de oorzaak van stress, overmatige inspanning, ziekte en uitval uit het arbeidsproces. Anderzijds is arbeidstijd voor de arbeidsongeschikte ondernemer een oplossing van het probleem. Immers met de regelmogelijkheden die een ondernemer heeft, kan men de eigen arbeidstijden, -tijdstippen en volgorde van werk indelen. Dit wordt beaamd door de ondernemers uit de interviews, maar nu dient zich direct een nieuw probleem aan: namelijk het risico dat men onverantwoorde hoeveelheden tijd en energie in de onderneming investeert waardoor de beperkingen die men ervaart eerder verergeren dan verbeteren.

Dit dilemma leeft sterk bij de ondernemers. Eén van de geïnterviewden is arbeidsongeschikt geraakt vanwege manisch-depressieve klachten. Hij ziet het sterke positieve effect van een manische periode terug in de bedrijfsresultaten maar beseft zich terdege het negatieve effect ervan op zijn herstelproces. De noodzaak van het vinden van een

⁴¹ Vgl. Korver et al, o.c.

evenwichtige structuur strookt niet altijd met het streven van de meeste onderzochte ondernemers om veel of zoveel mogelijk orders binnen te krijgen. Dit is een specifiek punt van aandacht en van spanning voor deze groep. Eén van de geïnterviewden verwoordt de oplossing als volgt: “om succesvol te ondernemen met een arbeidshandicap heb je alleen maar realiteitszin nodig”.

Als we kijken naar de gegevens van Zelfstandigen Zonder Personeel *zonder* arbeidshandicap⁴² zien we dat bijna 70% van de zzp-ers meer dan 36 uur aan hun onderneming besteden. Bij de groep geïnterviewden in dit onderzoek zien we dat dit niet het geval is. De werktijden liggen nogal uiteen maar gemiddeld besteden de zelfstandig ondernemers met arbeidshandicap rond de 24 uur per week aan de onderneming. Voor bijna alle ondernemers geldt dat ze de rest van de tijd zien als noodzakelijke rusttijd of vrije tijd.

Iets waar alle negen ondernemers specifieke aandacht aan willen besteden is acquisitie. Na twee jaar ondernemen komt deze groep er achter dat de orderstroom vermindert of nog meer kan groeien. In de verwickelingen rond de startfase hebben deze mensen weinig tot geen aandacht besteed aan het verkopen van hun product. Hierdoor lopen de meesten er nu tegenaan dat ze tijd moeten reserveren voor de acquisitie. Hier komt bij dat de ondernemers nadrukkelijk aangeven het verkoopdeel allesbehalve leuk te vinden, hoewel het internet in ieder geval gedeeltelijk uitkomst biedt. Van de onderzochte ondernemers heeft ongeveer de helft een website ingericht. Vergeleken met de eerste meting⁴³ is dit een toename. Internet is dus een groeiend acquisitie-instrument. Ook op dit punt zien we hoe ‘gewoon’ deze zzp’ers zijn, want ook bij hun collega’s zien we dat acquisitie een pijnpunt is en dat het Internet in toenemende mate wordt ingezet om zich aan de wereld, en dus aan mogelijke klanten, bekend te maken.

Met de acquisitie raken we wederom aan de spanning tussen beperkingen en mogelijkheden. Teveel acquireren is ook niet goed. Het werk moet wel uitgevoerd kunnen worden. Desondanks blijft het een punt van aandacht en een specifiek probleem voor deze groep. Het is ook een gebrek aan ondernemersvaardigheden dat hierbij een rol

⁴²Hiertoe maken we gebruik van: Vossen M, Bouwmeester J. Zelfstandigen zonder personeel en sociaal economische voorzieningen. Onderzoek onder zzp-ers in vijf sectoren. Research voor beleid, Leiden 2002. En Evers e.a. ZZP’ers in de tijd gevolgd. Zoetermeer 2002.

⁴³Evers e.a., o.c., 2001.

speelt. Het ligt voor de hand dat er bij begeleiding van deze doelgroep aandacht voor deze materie moet komen.

Nagenoeg alle geïnterviewden hebben een partner die in loondienst werkt, waardoor er voor deze groep ondernemers een zekere garantie op inkomen bestaat. Uit de interviews komt naar voren dat de zelfstandige ondernemers met arbeidshandicap zonder financiële basis het starten van de eigen onderneming waarschijnlijk niet aangedurfd hadden. Tegelijkertijd maakt deze groep ondernemers geen winstgerichte indruk. Nu men twee jaar bezig is, zijn er maar weinig ondernemers die werkelijke winsten boeken met het ondernemen. De meerderheid van de ondernemers ziet de opbrengst nog verdwijnen in investeringen of aflossing van schulden.

Het is tenslotte noemenswaard dat de zelfstandigen met arbeidshandicap zich nauw betrokken voelen bij het product dat ze leveren. Daar het ondernemen een zeer bewuste keuze is geweest met het doel het arbeidsproces weer aantrekkelijk en aangenaam te maken, vinden deze ondernemers het van het grootste belang iets te doen waar ze zelf volledig achter staan. Ook hier lijken deze groep zzp'ers op hun collega's zonder arbeidshandicap. Het voornaamste verschil met hun collega-zzp'ers ligt in een geringere hoeveelheid tijd die zij aan hun onderneming kunnen besteden. Het bewaken van de tijd is voor hen een harde randvoorwaarde, harder dan voor anderen.

5.3 De ondernemingen

Allereerst het soort onderneming. De zelfstandige ondernemer met arbeidshandicap is, ook na twee jaar ondernemen, een zelfstandige zonder personeel. Geen van de onderzochten heeft in de afgelopen periode mensen in dienst genomen. Wel zien we de ontwikkeling dat men steun zoekt. De ondernemers omringen zich op veelal informele basis met mensen (zoals vrienden, familie) die een voorlichters- en adviseursrol vervullen. Het blijven echter eenmansbedrijven.

Het soort onderneming varieert sterk. Onder de ondernemingen bevinden zich twee winkels; één kleding- annex hobbywinkel en één winkel voor tinnen producten (die overigens door de ondernemer zelf geproduceerd worden). Verder zien we in meerderheid ondernemingen die zich richten op advies en coaching. Dit betreft werkzaamheden in de zakelijke dienstverlening. In de groep waar dit onderzoek zich op baseert bevond zich ook nog een beeldhouwer.

Komen deze gegevens overeen met de resultaten die men over alle bedrijven zonder personeel in Nederland signaleert? De grootste groei van zzp-ers komt voor in de branches zakelijke dienstverlening en bouwnijverheid. Van de door ons onderzochte groep ondernemingen maakt de bouwnijverheid geen deel uit. De grootste groep zzp-ers blijkt zich in absolute zin ook te bevinden in de branche zakelijke dienstverlening en op dat punt wijkt ons groepje ondernemingen dus niet af van het grote geheel. Er waren in 2000 341.035 zzp-ers in Nederland, waarvan rond de 60.000 werkzaam in de zakelijke dienstverlening⁴⁴.

De meeste ondernemingen waren gevestigd in of aan huis. Geen van de geïnterviewden heeft in de periode van twee jaar ondernemen een bedrijfspand of kantoorlocatie gekocht of gehuurd. Eén van de geïnterviewden heeft op eigen kosten een deel van zijn woning omgebouwd tot werkplaats en winkel, maar zag dit eerder als hobbyïsme dan als investering. Voor alle ondernemers geldt dat ze geen verwachting hebben dat hun onderneming in een aparte locatie ondergebracht zal worden.

Niettemin wordt er wel degelijk in de ondernemingen geïnvesteerd. Dit betreft voornamelijk de aanschaf van apparatuur zoals computers en telefoons maar voor sommige ondernemers zijn er tamelijk ingrijpende verbouwingen geweest in huis om de ruimte geschikt te maken voor de benodigde werkzaamheden. Voor een minderheid van de ondernemers stonden deze ingrepen in verband met de arbeidshandicap. De financiering kwam bij ongeveer de helft van de ondernemers uit de omzet van het bedrijf, terwijl de anderen hiertoe (delen van) hun WAO-uitkering gebruikten of het Persoonsgebonden Reïntegratie Budget (PRB) inzetten. De meeste investeringen zijn rond de start gepleegd en het is opvallend dat geen van de ondernemers aangaf doorlopend in het bedrijf te blijven investeren.

De ondernemingen zijn door de bank genomen niet winstgevend. Een groot deel van de gesproken ondernemers is na twee jaar financieel nog niet op een zelfvoorzienend niveau. Dit heeft een aantal oorzaken. De voornaamste oorzaak is het eenvoudige feit dat de ondernemers te weinig inkomsten generen uit hun ondernemingen. We kijken hierbij (nog) niet naar de uitgaven die de ondernemers moeten doen. Wat het grootste deel van deze groep aangeeft is dat het soort werk dat ze doen (advies, coaching e.d.) alleen lucratief is als het full time (40 uur per

⁴⁴ CBS, Statline. www.cbs.nl 2002.

week) gedaan kan worden. Voor zelfstandig ondernemers met een arbeidshandicap is dit niet altijd mogelijk. Er treedt dus inkomensverlies op door de beperkingen die de ondernemers hebben. Dit geldt overigens niet voor alle ondernemers die gesproken zijn. Twee ondernemers, beide eigenaar van een winkel, hebben de omzet in de afgelopen jaren zien groeien en met de omzet hun inkomsten.

Een andere reden voor de geringe omzet heeft te maken met de eerder gesignaleerde lacune op het terrein van de acquisitie. Dat was aanvankelijk niet zo'n probleem want de meesten begonnen met wel iets in de orderportefeuille. Maar dat effect is aan het wegebben en zo langzamerhand begint de nood aan opdrachten, en dus de noodzaak deze actief binnen te halen, een zorgelijk punt te worden.

Verder kampen de ondernemers die in dit onderzoek zijn gesproken allen met een schuldenlast. Deze is ontstaan doordat de ondernemers bij de start een beroep hebben gedaan op kredieten. Voor de meerderheid zijn dit kredieten van het UWV geweest die voortvloeiden uit het PRB. Geen van de ondernemers maakte gebruik van het starterskrediet. Enkelen hebben geld geleend in de eigen vrienden- of familiekring. De terugbetaling drukt bij deze groep blijkbaar stevig op de bedrijfsresultaten. We moeten hierbij in het achterhoofd houden dat ondernemers zich kunnen verzekeren tegen inkomensrisico's. Dit blijken de geïnterviewden op twee na niet te doen. Hier speelt, naast de hoge kosten van dit type verzekering, een rol dat de meeste zelfstandigen met arbeidshandicap het inkomen van de partner als basis gebruiken en dit dus ook zien als verzekering.

5.4 Sociale zekerheid en verzekeringen

In deze paragraaf komt de relatie aan bod die de ondernemers onderhouden met sociale zekerheidinstellingen en verzekeringsmaatschappijen. Onze aandacht gaat hierbij niet direct uit naar de voorzieningen die de ondernemers voor zichzelf hebben getroffen. Wij richten ons hier op de gevolgen die de WAO-rechten hebben voor deze ondernemers. De kernvraag is of er specifieke knelpunten zijn die deze ondernemers ondervinden als gevolg van hun uitkeringsafhankelijkheid en de daarmee samenhangende contacten met en verplichtingen ten aanzien van het UWV.

Starten vanuit een uitkeringssituatie brengt verplichtingen met zich mee. Voor arbeidsongeschiktheid geldt dat de verdiencapaciteit bepalend is. Wie door middel van ondernemen een inkomenspositie kan

verwerven die beter is dan vastgesteld door de verzekeringsgeneeskundige van het UWV, gaat in verdien capaciteit omhoog en dus in uitkering omlaag. De verdien capaciteit is gebaseerd op het laatst verdiende inkomen, gerelateerd aan de functionele mogelijkheden van een persoon. Voor ondernemers met een arbeidshandicap is dit een belangrijke factor die direct invloed kan hebben op het inkomensniveau van de persoon⁴⁵.

Uit dit onderzoek blijkt dat de meeste ondernemers met arbeidshandicap gestart zijn vanuit de diagnose ‘volledig arbeidsongeschikt’ (80 – 100% arbeidsongeschikt). Bij deze diagnose horen maximale WAO-rechten. Voor de meeste ondernemers geldt dat daarvan ook gebruik gemaakt wordt, ook twee jaar na de start van de onderneming. Eén van de ondernemers heeft haar WAO-rechten in de afgelopen twee jaren zien dalen naar nul. Dit was het resultaat van herstel van haar (fysieke) klachten, gecombineerd met het inkomensniveau dat haar onderneming genereert.

Contacten met het UWV, de uitkeringsverstrekker, hebben deze ondernemers nauwelijks. Zeven van de negen ondernemers uit dit onderzoek hebben na de eerste WAO-keuring nog eenmaal een schriftelijk herkeuringsformulier ontvangen. Daarna niet meer. Eén van de ondernemers heeft via het UWV contact gelegd met een reïntegratiebedrijf maar dat contact is bij één gesprek gebleven.

De meningen over de relatie met het UWV zijn verdeeld. De meeste ondernemers zien de contacten als een noodzakelijk kwaad. Liever zouden zij niet arbeidsongeschikt zijn geweest, dan is er ook geen contact nodig. Aan de andere kant zien de ondernemers in dat de WAO een vangnet biedt voor het geval het ondernemen geen succes blijkt te zijn. Het is in dit kader opvallend dat enkele van de ondernemers via gerechtelijke procedures hun uitkeringsrechten hebben afgedwongen. De grondslag hiervan was een meningsverschil over de mate van arbeidsongeschiktheid. In alle gevallen is het pleit in het voordeel van de uitkeringsgerechtigde beslecht.

Medewerkers van het UWV hebben met deze ondernemers nooit over ondernemen gesproken. Het starterskrediet is bij geen enkele geïnterviewde ondernemer ter sprake gekomen. Reïntegratie overigens ook niet. De indruk ontstaat dat deze groep mensen niet meer contact heeft gehad met het UWV dan de arbeidsongeschiktheidskeuring. Dit wordt

⁴⁵ In hoofdstuk 4, hierboven, zijn we hier uitgebreider op ingegaan.

in de interviews beaamd. Er heerst overduidelijk onbekendheid met de uitvoeringsinstellingen in de sociale zekerheid. Voor deze ondernemers is het UWV een tamelijk abstracte organisatie.

Het UWV is ook verantwoordelijk voor uitvoering van de Wet Arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen (WAZ). Ook de groep ondernemers uit dit onderzoek is verplicht tegen arbeidsongeschiktheid verzekerd via deze wet. Echter, de bekendheid met de WAZ is minimaal. De meerderheid van de geïnterviewden was niet op de hoogte van het bestaan van deze regeling. Anderen gingen er vanuit dat ze via hun ‘oorspronkelijke’ WAO tegen arbeidsongeschiktheid verzekerd waren. Slechts twee ondernemers zijn op de hoogte van de WAZ. Geen van de onderzochte ondernemers kan vertellen wat de gevolgen zijn voor de WAO als de arbeidsgehandicapte ondernemer arbeidsongeschikt raakt. Contact hierover met het UWV in de vorm van voorlichting of advies heeft niemand gehad.

Desondanks is arbeidsongeschiktheid wel een risico waar de ondernemers over nadenken want alle geïnterviewden hebben contact met private verzekeraars gehad om aanvullende verzekeringen af te sluiten. Uiteindelijk hebben we één ondernemer gesproken die daadwerkelijk een verzekering heeft afgesloten. De andere ondernemers vonden dit te duur of konden niet terecht bij de particuliere verzekeraars.

Wat blijkt is dat deze groep ondernemers geen mogelijkheid ziet zich langs private kanalen te verzekeren tegen arbeidsongeschiktheid. Vanwege de arbeidshandicap wordt deze groep door verzekeraars gezien als risicovol en daardoor geacht hogere premies te betalen. Dan zijn de kosten al snel prohibitief als men überhaupt al in aanmerking komt. Eén van de ondernemers – die arbeidsongeschikt is geraakt vanwege een auto-ongeluk – kon zich wel verzekeren tegen arbeidsongeschiktheid maar niet tegen risico's die op enige wijze verband houden met de delen van haar lichaam die door het ongeluk beschadigd waren. Het gevoel dat men zich tegen regen kan verzekeren als de zon schijnt en niet meer als het gaat regenen, komt niet nergens vandaan.

Aangetekend dient te worden dat dit beeld zich bij alle zzp-ers in Nederland voordoet. Als we kijken naar de totale populatie, dan zien we dat 61% van de zelfstandigen zonder personeel (die meer dan 80% van het huishoudinkomen inbrengen) niet verzekerd is tegen loonderwing door arbeidsongeschiktheid. De groep ondernemers uit ons on-

derzoek is voornamelijk werkzaam in de branche ‘zakelijke dienstverlening’ en in deze branche zien we dat dit percentage met 66% zelfs nog iets hoger ligt⁴⁶. De kosten van een dergelijke verzekering vormen de voornaamste obstructie. De ondernemers geven aan dat ze bij voorkeur besparen op dit onderdeel en met het geld dat ze overhouden proberen via spaartegoeden zelf een reserve op te bouwen. De risico-afweging speelt ook een rol: veel van de zzp-ers gaan er van uit dat men in minder ‘risicovolle’ branches minder snel arbeidsongeschikt raakt.

Een belangwekkend punt is in het kader van dit onderzoek dan ook de rol van de WAO-uitkering voor de arbeidsgehandicapte ondernemer. Deze dient in zekere zin als vangnet voor het geval de klachten of beperkingen verergeren. Met andere woorden, de WAO dient in bepaald opzicht als vervanger voor aanvullende (private) arbeidsongeschiktheidsverzekeringen. Enkele van de geïnterviewde ondernemers geven aan dat ze hierdoor in zekere zin bang zijn om ‘teveel’ te werken voor de onderneming. Verlies van de WAO-rechten betekent in dit geval het wegtrekken van het vangnet.

5.5 Succesfactoren

Het succes van het voortbestaan van de onderneming is afhankelijk van drie factoren. In de eerste plaats zijn er de oorzaken die betrekking hebben op het ondernemen zelf, in de tweede plaats zijn er financiële oorzaken aan te wijzen en tenslotte zijn er factoren die betrekking hebben op de bedrijfsvoering.

Succesfactoren met betrekking tot de inhoud van het ondernemen:

De meest genoemde reden die de ondernemers aandragen als verklaring voor succesvol ondernemen is het feit dat het goed te combineren valt met de beperkingen vanwege arbeidsongeschiktheid. Met andere woorden: zelfstandig ondernemen sluit voor veel van de geïnterviewde ondernemers beter aan bij de mogelijkheden die men nog heeft dan een functie in loondienst. We kwamen dat al tegen: als zelfstandige kan men de eigen werktijden bepalen, evenals de werkplek (voor veel van deze ondernemers geldt overigens dat dit aan huis is).

Naast werktijden en werkplek noemt men ook het gegeven dat men het werk naar eigen voorkeur kan inrichten als succesfactor. Deze

⁴⁶ Vossen M e.a., o.c.:48.

zelfstandigen doen dingen die ze graag doen, ze vinden het leuk, en hiermee beïnvloeden ze het succes van de onderneming. Er is blijkbaar veel motivatie onder zelfstandig ondernemers als ze zich kunnen identificeren met hun product.

Succesfactoren met betrekking tot de financiële aspecten van het ondernemen:

Het is niet verbazend dat startende ondernemers vanuit een W.A.O.-situatie niet met al te grote kapitalen werken. Veelgehoorde financiële argumenten hebben dan ook betrekking op bescheidenheid en kalmte. Nagenoeg alle ondernemers uit dit onderzoek werken met geringe budgetten en hebben niet of nauwelijks plannen in de toekomst tot grotere investeringen over te gaan. Risico's vermijden geniet de voorkeur.

Het advies van deze ondernemers is dan ook een niet te grootschalig financieel plan te maken. Begin rustig en pas de financiën van tijd tot tijd aan. Voor ondernemers met een arbeidshandicap is het nemen van grote risico's een sprong in het diepe die men liever niet waagt. Aan de andere kant, wie weinig investeert ziet in het algemeen ook weinig groei in de onderneming en dat beeld wordt in dit onderzoek bevestigd.

Bijna alle geïnterviewden leven niet uitsluitend van de onderneming maar hebben er een (W.A.O.)-voorziening naast. De meeste ondernemingen uit dit onderzoek zijn niet of nauwelijks winstgevend en vertonen weinig financiële schommelingen. Van de ondervraagden waren er enkele bij met een uitgesproken verlieslijdend bedrijf. Veel van de financiële huishouding is door deze ondernemers in samenspraak met een partner opgezet. Deze partners dienen als financiële reserve of buffer. Dit geldt overigens ook voor de W.A.O. maar deze wordt toch meer als een vangnet gezien voor als het fout loopt.

Kortom, een verantwoord en bescheiden financieel beleid geniet de voorkeur: de zaken gedegen en rustig aanpakken is het motto. Dit uit zich in bescheiden plannen; de geringe groei van de onderneming wordt voor lief genomen.

Succesfactoren met betrekking tot bedrijfsvoering en onderneming:

De gesprekken tonen aan dat men veel waarde hecht aan het ondernemersplan. Bijna alle ondervraagden geven aan dat dit de belangrijkste

voorwaarde voor succesvol ondernemen is. Zonder een goed plan of zonder visie is succesvol ondernemen uitgesloten. Alle ondernemers uit dit onderzoek hebben een visie ontwikkeld vanuit een ondernemersplan. Maar de meesten hebben hierbij wel bescheidenheid betracht.

Ook de rol van acquisitie werd door een groot deel van de ondernemers onderstreept. Strategisch acquireren lijkt het devies. Hierover lijken de ondernemers het met elkaar eens te zijn. Dit heeft er vooral mee te maken dat het hier een groep tamelijk “jonge” ondernemingen betreft en een ieder op verschillende wijze is geconfronteerd met de nadelige gevolgen van slecht acquisitiebeleid. “Vroeg beginnen” en “doserende” lijken hierin de sleutelbegrippen. Omdat deze ondernemers zich met specifieke producten en diensten bezighouden is het van belang dat men de markt goed in de gaten blijft houden. Een aflatende orderstroom is fnuikend voor de continuïteit in de onderneming dus moet er geacquireerd worden om dit te voorkomen. Teveel orders is voor sommigen ook niet goed dus moet er een zekere terughoudendheid betracht worden. Evenwichtige acquisitie lijkt derhalve de sleutel. Men beseft dat hier meer aan moet worden gedaan, ook al is het van te voren natuurlijk nooit zeker waar acquisitie toe leidt. En verder is acquisitie een aanslag op een toch al beperkt tijdsbudget. Er is hier sprake van een reëel dilemma.

Het belang van hulp van derden mag niet onderschat worden. Een groot deel van de ondernemers uit dit onderzoek heeft gebruik gemaakt van ondersteuning. Dit kan zijn van partners maar ook van zakelijke instellingen of dienstverlenende bureaus. Een deel van de geportretteerde groep meent dat ze het niet gered zouden hebben zonder hulp. Zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap blijkt tevens zelfstandig ondernemen zonder enige voorafgaande ervaring te zijn. De adviezen en ondersteuning van buitenaf zijn dus van groot belang maar enkele van de ondernemers waarschuwen hier niet te argeloos in te zijn. De ondernemerswereld is een harde wereld, zegt men.

Samenvattend is naar de mening van de bevraagde ondernemers een succesvolle bedrijfsvoering en onderneming afhankelijk van:

- Een uitstekend ondernemersplan. “Als je met je bedrijf begint heb je een bepaalde visie over wat je wil bereiken maar vaak is deze visie nog niet concreet. Gedurende de start en opbouw van je onderneming verandert er veel en je ondernemersplan moet mee veranderen. Doe je dit niet dan ga je ten onder aan je eigen starheid”.

- Goede acquisitie: “Ondernemers vergeten al te makkelijk dat acquireren ook werk is, net als bijvoorbeeld het lezen van een vaktijdschrift. Je moet altijd voorbereid zijn op de toekomst, ook als het gaat om orders”.
- Een betrouwbare en niet aflatende bron van opdrachtverstrekking.
- Een bescheiden ambitie.
- Hulp van derden.
- De markt goed in de gaten houden. Als ondernemer moet je niet achterlopen want dan raak je klandizie kwijt.
- Niet te argeloos zijn.
- Gebruik maken van netwerken, formeel en informeel. Een beetje hulp en advisering is altijd welkom en kan zeer belangrijk zijn.

5.6 Een reële optie?

Wat een reële optie is hangt natuurlijk af van waar we ons vergelijkingsmateriaal zoeken. Er zijn drie mogelijkheden: we vergelijken reïntegratie naar het zelfstandig ondernemerschap met de reïntegratie naar een werkring in loondienst, met een voortgaande afhankelijk van een uitkering zonder geslaagde reïntegratie, en we kunnen de groep zelfstandigen met arbeidshandicap vergelijken met de groep zzp'ers zonder arbeidshandicap⁴⁷.

Uitkeringsinstanties en reïntegratiebedrijven hebben voornamelijk een terugkeer in loondienst in het vizier. Dat moet ook zo blijven, zij het dat de aandacht voor andere reïntegratiemogelijkheden mag worden aangescherpt. Het is altijd beter over meer dan minder reïntegratiekanalen te beschikken. Een terugkeer in loondienst is voor arbeidsgehandicapten in veel gevallen niet weggelegd, zeker als ze wat ouder zijn. Zelfs in de afgelopen jaren, met een gespannen arbeidsmarkt, is gebleken dat werkgevers eerder uit andere aanbodbronnen willen tappen dan te werven onder gehandicapten en ouderen. Dat zal er, nu het arbeidsmarktperspectief per dag somberder wordt, in de nabije toekomst niet beter op worden. Bovendien, voorzover het arbeidsongeschiktheidsprobleem is ontstaan als gevolg van het niet meer kunnen bijbenen van de prestatie-eisen in het bedrijf, bestaat de kans dat een terugkeer in het bedrijfsleven vroeger of later tot vergelijkbare problemen leidt. We hebben er al op gewezen dat dit niet hoeft in te houden dat iemand het werk niet aankan. Wat het betekent is dat ie-

⁴⁷Ook in de laatst genoemde groep komt het regelmatig voor dat men in de fase voorafgaande aan de zelfstandigheid uitkeringsafhankelijk was.

mand het werk onder de condities van het bedrijf niet aankan en dat is iets heel anders. Wat tussen 9 en 17 uur niet lukt, kan best lukken tussen 8 en 11 en 14 en 19 uur. Het zelfstandig ondernemen biedt kansen die het bedrijf niet kan en vaak ook niet wil bieden. Het alternatief van zelfstandig ondernemerschap is dus lang niet altijd het werken in loondienst. Het zou wel eens eerder een voortgezette uitkeringsafhankelijkheid kunnen zijn.

Dit laatste perspectief spreekt velen gelukkig niet aan en zeker niet de groep zelfstandige ondernemers en zij die dit pad overwegen. Hun motivatie is hoog en moet dat ook wel zijn om de talrijke hindernissen op de weg naar zelfstandigheid te overwinnen. Die motivatie zou gekoesterd moeten worden, in plaats van ontmoedigd. Het is een mooi kapitaaltje voor het afbouwen van een deel en mogelijk zelfs het totaal van de afhankelijkheid van een uitkering. Maar dat hoeft niet per se het doel van de exercitie te zijn. Het doel is het op een nuttige en gewaardeerde manier participeren in de samenleving en elk middel dat daarvoor kan worden aangewend moet ook uit de kast worden gehaald. Het criterium voor een succesvolle reïntegratie is hernieuwde participatie. Wie dat op eigen initiatief wil aanpakken en vormgeven verdient ondersteuning. Of een uitkering al dan niet wordt afgebouwd zou in dit perspectief afhankelijk moeten zijn van het antwoord op de vraag of daarmee de condities voor de huidige én de toekomstige kansen op participatie gediend zijn. Het is aan te bevelen uitkeringen niet uitsluitend als een kostenpost te zien ('collectieve lasten'). Met het oog op de toekomst zijn het tevens investeringen in kansen voor participatie. Voor verzekeringen geldt hetzelfde: ook hier zou de gebrekige en soms zelfs ontbrekende toegankelijkheid van verzekeringen beoordeeld moeten worden op de effecten op participatie nu en in de voorzienbare toekomst.

Tegen deze achtergrond is ook de vergelijking met collega-zzp'ers zinvol. Dat is per slot de eerste groep die men zal tegenkomen bij het verwerven van opdrachten en het vinden van een plaatsje op de markt. Als de markt volgens het boekje werkt – dus zonder aanzien des persoons – zouden arbeidsgehandicapte zelfstandigen vanuit het oogpunt van gelijke concurrentievoorwaarden moeten kunnen rekenen op extra ondersteuning. We hebben gezien dat dat ook nodig is: arbeidsgehandicapte zzp'ers maken minder uren dan hun niet-gehandicapte collega's. Hier zou dus niet de verdien capaciteit van een vergelijkbaar beroep in loondienst de maat moeten zijn maar de verdien capaciteit die voortvloeit uit de eis van gelijke concurrentievoorwaarden voor

iedere zelfstandige in een bepaalde branche. Of dat financieel veel uitmaakt valt nog te bezien. Dat is echter niet waar het ons om gaat. Het punt is dat gelijke concurrentievoorwaarden niet ophouden bij arbeidsgehandicapten. Eerder omgekeerd: gelijke concurrentievoorwaarden zijn nodig omdat ze kennelijk niet vanzelf ontstaan.

Een reële optie? Ja dus, als er op een reële manier naar alle reële alternatieven wordt gekeken. En die zijn: een beperkte kans op reïntegratie in loonarbeid, een voortgezette uitkeringsafhankelijkheid tenzij we leren uitkeringen als investeringen te behandelen, en ongelijke concurrentievoorwaarden die het verdienen rechtgetrokken te worden. Het eerstgenoemde alternatief is het meest uitgeprobeerd. De twee andere staan, net als de ondernemingen van de arbeidsgehandicapte zelfstandigen zelf, nog in de kinderschoenen. Ze zijn het ontwikkelen waard en mochten ze worden ontwikkeld dan is reïntegratie naar zelfstandig ondernemerschap inderdaad een reële optie die op grotere schaal dan nu kan worden gerealiseerd.

6 Ondernemen, acquireren en zekerheid

Ondernemen met een arbeidshandicap: wat is dat? In de gesprekken met ondernemers zijn diverse topics naar voren gekomen die bijzonder zijn voor het ondernemen met een arbeidshandicap. Op drie daarvan gaan we in dit hoofdstuk nadere in: het ondernemen, het acquireren en de relatie met de sociale zekerheid.

6.1 Ondernemer zijn

Alle zelfstandig ondernemers met arbeidshandicap verkiezen nu het ondernemen boven het werknemer zijn. Een terugkeer naar een baan in loondienst is voor de meeste geen positief idee. Opvallend is dat men ondernemingen begint die niet altijd raakvlakken vertonen met het arbeidsverleden. Eén van de geïnterviewden heeft bijvoorbeeld een arbeidsverleden in de tuinbouw- en de uitvaartbranche, twee zeer verschillende beroepsgroepen. Nu heeft hij samen met zijn partner een adviesbureau, met name gericht op preventie van ziekte en arbeidsongeschiktheid als gevolg van sterfgevallen. Hij zegt: “ik wil iets doen om burnout bij anderen te voorkomen”. Het bedrijf biedt trainingen aan, gericht op het omgaan met verlies op de werkvloer. “Jaarlijks hebben rond de twee miljoen werkenden direct of indirect te maken met rouwverwerking. Vaak weten collega’s en leidinggevendenden er niet goed mee om te gaan en mensen kunnen zich hierdoor gaan ziekmelden”. De onderneming beoogt dan ook preventief bezig te zijn waar het arbeidsongeschiktheid betreft. De opdrachten komen nu van verschillende kanten; rechtstreeks uit het bedrijfsleven of via arbodiensten. “In sommige gevallen is het mogelijk dat een bedrijfsarts een individueel geval doorverwijst naar mij maar dit is niet gebruikelijk”.

Hij streeft er naar veel kleine klanten te hebben omdat hij dan een product naar behoren kan leveren. Hij heeft geen personeel in dienst en wil dit ook zo houden. “Mijn partner en ik hebben nu een goede vorm gevonden voor ons bedrijf. We willen nog wel groeien qua opdrachten maar vooralsnog willen we dit getweeën blijven doen”.

Een andere ondernemer was verkoopster in een herenmodewinkel toen ze arbeidsongeschikt raakte. Nu heeft ze een eigen winkel, gespecialiseerd in hobby-artikelen. Ze bespeurt een hernieuwde interesse in het knutselen, verven, lijmen en tekenen. Niet alleen de producten genieten daarom veel aandacht, ook een toelichting over de

mogelijkheden is zeer gewild. Om aan die vraag te voldoen organiseert ze wekelijks een workshop waarin ze gedurende een avond cursussen geeft in verschillende hobbyvaardigheden.

Deze workshops worden in het algemeen bezocht door klanten uit de winkel. Deze nemen dan weer kennissen en familie mee en zo breidt de interesse voor de winkel zich gestaag uit. Overigens vindt ze het redelijk zwaar om naast de reguliere werkzaamheden 's avonds bezig te zijn. “De interesse is dusdanig groot dat ik wel iedere avond een workshop kan organiseren”. Dit zou echter een te grote belasting vormen en dus houdt ze het nu bij één avond in de week. Deze ondernemer is nog in behandeling voor haar klachten. Ze ziet goed in waar haar grenzen liggen en probeert dit zoveel mogelijk in acht te nemen door tijdig rust in te lassen, niet te veel hooi op de vork te nemen en werk te delegeren. Ze merkt echter dat dit niet eenvoudig is. Er zijn dagen bij dat ze merkt dat ze zichzelf teveel ingespannen heeft en dat haar nekklachten gaan opspelen. “Het is vooral zaak om te accepteren dat je niet al het werk zelf kunt doen en te vertrouwen dat anderen het van je kunnen overnemen zonder dat het mis gaat”. Volgens haar is dit één van de sleutels naar succesvol ondernemen met een arbeidshandicap: “als er mensen zijn die willen helpen of bij je in dienst treden moet je proberen tot een goede verdeling van het werk te komen. Alle partijen zijn hierbij gebaat en op langere termijn bescherm je jezelf ermee”.

Een ander voorbeeld wordt gegeven door een ondernemer die arbeidsongeschikt is geraakt vanwege de ziekte Multiple Sclerose (MS). Zij maakt nu sculpturen in opdracht van particulieren en dit gaat momenteel boven verwachting. Terugkeren naar loondienst is zeker geen optie voor deze ondernemer. Ze is erg blij dat ze haar eigen onderneming is begonnen. Haar enige bezwaar tegen zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap is het feit dat de WAO-rechten een belemmerende werking hebben waar het de groei van de onderneming betreft. “Iedere ondernemer wil vooruit, het bedrijf laten groeien, maar dit kan ten koste gaan van W.A.O.-rechten en daartegen kun je je niet wapenen”. Hiermee raakt ze aan een punt dat in een eerder stadium in dit werk reeds aangestipt is. De WAO-rechten kunnen een belemmerende werking hebben op de motivatie om een onderneming te starten maar blijkbaar ook op de motivatie om een onderneming te laten groeien.

Veel van de ondernemers die zijn gesproken zijn actief in de zakelijke dienstverlening. Zoals ook uit de eerste meting is gebleken doen veel starters zaken op het terrein van coaching, begeleiding of training. De vraag is of deze groep ondernemers specifieke redenen heeft om voor deze branche te kiezen. Eén van de geïnterviewden is vanwege een lichamelijke handicap gebonden aan een rolstoel en heeft hier de volgende mening over: “er is in de begeleiding van zieke en gehandicapte werknemers nog erg veel terrein onontgonnen. Het is belangrijk dat hier goede advisering wordt gegeven”. Haar keuze om in de zakelijke dienstverleningsbranche actief te worden als adviseur voor grote instellingen is dan ook een logische.

Eén van de geïnterviewden lijdt aan de spierziekte MS en bewerkt stenen tot grafmonumenten. Door haar ziekte is ze niet meer in staat om ten alle tijde met het “grove” materiaal te werken. Haar onderneming is er dan ook meer op gericht om advies te geven over grafmonumenten. Wanneer ze kan, maakt ze zelf nog producten maar ze ervaart ook veel voldoening door cliënten te adviseren en te begeleiden in de keuze van een monument. “Er komt het nodige kijken bij een grafmonument. Hierdoor is het bijna ondoenlijk voor een individu om het alleen te doen. Er is een steenhouwer nodig, een grafsteller, iemand met verstand van tuinieren. Maar ook dienen de tekeningen van de begraafplaats beschikbaar te zijn en vergeet niet dat de formele wegen die leiden tot een vergunning voor het plaatsen van een monument per begraafplaats verschillend zijn”. Hierdoor is ze in toeneemende mate een manager van processen geworden.

In het algemeen kan gesteld worden dat ondernemen met een fysieke beperking een logische voorkeur naar de zakelijke dienstverleningsbranche met zich meebrengt. De beperkingen kunnen dusdanig zijn dat iemand fysiek niet meer in staat is om de zware arbeid te verrichten die in bijvoorbeeld de bouwnijverheid of de horeca nodig is. De zakelijke dienstverlening kent een sterke neiging naar administratieve taken en weinig fysieke belasting. Desondanks mag niet uitgevlakt worden dat een aardig deel van de ondernemers actief is in werkzaamheden buiten de zakelijke dienstverlening⁴⁸.

⁴⁸Zie ook: Evers e.a., o.c. 2001., waarin de geïnterviewde ondernemers naar branche geordend zijn. Zie ook hoofdstuk 5, paragraaf 5.1 van dit boek.

6.2 Acquisitie

Over het onderwerp acquisitie is eerder in dit rapport reeds het één en ander uiteengezet. De ondernemers vinden het van groot belang dat er tijdig geacquireerd wordt zodat de orderstroom niet vermindert. Dit blijkt in de praktijk minder eenvoudig te zijn dan het lijkt. De ondernemers die in dit onderzoek zijn gesproken komen er nagenoeg allemaal achter dat ze aan dit onderdeel na bijna twee jaar te weinig aandacht hebben besteed.

Eén van de ondernemers is na zijn WAO-keuring tingieter geworden en verkoopt nu zijn eigen gemaakte spullen in een winkel aan huis. In de regio worden wandeltochten georganiseerd langs verschillende attracties. De tingieterij is daar nu één van. Verder wordt hij steeds vaker gevraagd in een naburige gemeente in een soort “verzamelgebouw” demonstraties te geven. Volgens hem is er sprake van een “concentratie van trekpleisters”. Hij heeft voor zichzelf geen beslissing genomen of hij hieraan wil deelnemen. Vooralsnog is hij van plan iets meer reclame te maken en te bezien wat daarvan de resultaten zijn. “Ik vraag me af of ik zonder deze omgevingsfactoren net zoveel zou hebben verkocht” zegt hij. Op de vraag of hij in de afgelopen twee jaar acquisitieactiviteiten heeft ontplooit, antwoordt hij dan ook ontkennend. “Acquisitie kwam niet in mijn hoofd op. Ik wilde tingieten en niet veel anders”.

Veel van de ondernemers zoeken met de acquisitieactiviteiten naar de juiste vorm. Enerzijds geeft men aan het belang ervan in te zien. Anderzijds erkennen de ondernemers dat het in goede tijden vanzelf lijkt te gaan. “Het is een reëel risico voor een ondernemer om te veel hooi op de vork te nemen” aldus één van de ondernemers. “Als het goed gaat met het bedrijf, wil je eigenlijk meer opdrachten aannemen dan gunstig is. Dat moet je dus niet doen. Voor succesvol ondernemen met een arbeidshandicap heb je eigenlijk voornamelijk realiteitszin nodig”.

Arbeidsgehandicapte ondernemers moeten de grenzen aan hun functionele mogelijkheden als het ware ‘meenemen’ in hun bedrijfsplannen. Er is een voortdurende tegenstelling tussen bedrijfsgroei en verergering van de beperkingen. Dat heeft z’n weerslag op de acquisitieactiviteiten. Deze blijven beperkter dan bij ondernemers zonder arbeidshandicap. Eén van de ondernemers zegt: “Ondernemers vergeten al te makkelijk dat acquireren ook werk is, net als bijvoorbeeld het lezen

van een vaktijdschrift. Je moet altijd voorbereid zijn op de toekomst, ook als het gaat om orders. Toen ik net begon deed ik niets aan acquisitie waardoor ik na een succesvol jaar ineens bijna geen opdrachten meer had”. Deze ondernemer heeft vervolgens een internetsite gestart. “Ik leg veel van mijn contacten via internet en e-mail maar uiteindelijk moet ik toch steeds vaker de deur uit en daar loop ik met mijn beperkingen tegen de grenzen van mijn kunnen aan”.

De ontwerpster van grafmonumenten doet nauwelijks aan acquisitie. Veel van haar orders komen binnen via een informeel netwerk dat ze in de loop der tijd heeft opgebouwd. Door haar beperkingen kan ze de onderneming niet tot een dagtaak maken en dus wil ze een maximum van 16 uur per week in acht houden. “Ik moet daardoor wel orders afslaan” zegt ze. En voeg er aan toe: “maar als ik meer ga werken dan ga ik over de kop en is het heel snel voorbij met de onderneming”. Ook hier blijkt uit dat de grenzen van het kunnen een belangrijke overweging zijn bij de ondernemerster.

Een ondernemer die zich bezighoudt met advisering van een specifieke branche, namelijk de tuinbouw, heeft zich aangesloten bij een brancheorganisatie voor zijn acquisitieactiviteiten. Door lezingen te geven en veel aanwezig te zijn bij bijeenkomsten wordt zijn naam snel in verband gebracht met adviseringswerk. Zo hoeft hij weinig aandacht te besteden aan de acquisitie. Deze ondernemer is manisch depressief, hetgeen een extra dimensie geeft aan de acquisitieproblematiek: “voor een ondernemer is manische depressie zeer riskant. In een manische periode neem je veel te veel opdrachten aan en maak je ambitieuze plannen die je in een depressieve periode niet waar kunt maken”. Hij vindt het daarom van het grootste belang om het evenwicht in de acquisitie goed in de gaten te houden.

6.3 Relatie met sociale zekerheid

Opvallend is dat uit de gesprekken blijkt dat de ondernemers nauwelijks nog enig contact hebben met het UWV. Opvallend omdat iemand die arbeidsongeschikt is per definitie in aanraking komt met dit instituut. Ook na de WAO-keuring kan aangenomen worden dat er contacten blijven lopen, bijvoorbeeld voor herkeuringen, opnieuw vaststellen van budgetten en toelages, verrekeningen en dergelijke. Zeker in het geval van ondernemerschap zou je dit kunnen verwachten. De inkomsten die men verkrijgt uit een onderneming doen tenslotte de verdien capaciteit toenemen, en dus het WAO-percentage afnemen.

Eén van de ondernemers die gebruik heeft gemaakt van het PRB vertelt: “De reden dat ik het krediet gebruik is eigenlijk gelegen in het enthousiasme van de medewerker van de uitvoeringsinstelling, zij bood mij de mogelijkheid aan”. Via het P.R.B. heeft hij enkele opleidingen en trainingen gevolgd, onder andere de post-HBO opleiding tot communicatietrainer. Uiteindelijk heeft hij de beschikking gehad over ongeveer 22.500 euro. Dit laat hij inhouden van zijn WAO-premie want deze ondernemers staat er op dat het volledige bedrag terugbetaald wordt. Over het UWV zegt hij: “Je moet als ondernemer het UWV zien als een klant, je krijgt geld van ze dus moet je er een beetje je best voor doen”. Hij wordt niet meer direct door een verzekeringsgeneeskundige gekeurd, maar ontvangt jaarlijks een schriftelijk keuringsformulier dat hij ingevuld terugstuurt.

De onderneemster met de hobbywinkel ziet dit anders. Zij heeft maandenlang in een rechtszaal een conflict met het UWV moeten uvechten. De inzet was een verschil van mening tussen mevrouw en het GAK (destijds) over haar functionele mogelijkheden. Zij won de zaak en heeft een vaste toelage gekregen van het UWV. Sindsdien hebben ze nooit meer contact gehad. Dit was drie jaar geleden.

De ondernemer met de tingieterij merkt op dat er door de Uitvoeringsinstelling al jaren geen contact is opgenomen. Hij heeft ooit nog een schriftelijke herkeuring ontvangen, deze ingevuld teruggestuurd maar daar is het bij gebleven. Hierdoor is hij niet op de hoogte van zijn precieze banden met de uitvoeringsinstelling. Er wordt dus ook geen inkomenstoets gedaan, laat staan een hernieuwde vaststelling van zijn verdiencapaciteit.

Tot slot een onderneemster met een neutrale opvatting over haar uitvoeringsinstelling (voorheen: CADANS). Ze is eigenlijk tamelijk snel in de klasse 80 – 100% arbeidsongeschikt verklaard. Na totaal drie bezoeken aan CADANS, eenmaal voor een gesprek en tweemaal voor een keuring, heeft ze geen contact meer met de uitvoeringsinstelling. Deze onderneemster lijdt aan de ziekte MS. Ze zegt: “ik maak me zorgen over de spanning die ik voorzie tussen mijn ondernemingsresultaten en mijn WAO-rechten. Enerzijds wil ik graag doorgroeien, ook financieel. Anderzijds weet ik dat dit ten koste kan gaan van mijn WAO-percentages”. Met andere woorden, ze voelt zich door de sociale zekerheidsvoorzieningen belemmerd in haar groei.

Het is frappant hoe dubbel dit beeld blijkt te zijn. De meerderheid van de ondernemers heeft geen contact meer met het UWV, behalve dat men maandelijks een toelage ontvangt. Het UWV onderneemt geen initiatieven om de rechtmatigheid van deze toelages te toetsen en omschrijft hiertoe blijkbaar ook geen criteria, of communiceert die niet naar de betrokken uitkeringsgerechtigden. Intussen verdienen sommige van de ondernemers een inkomen met de onderneming. De ondernemers zelf geven aan onzeker te zijn over hun status en met name die van hun WAO-rechten. Deze situatie nodigt uit tot eigen interpretatie waarbij de WAO een andere functie dan een arbeidsongeschiktheidstoelage krijgt. Men gaat het bijvoorbeeld beschouwen als een vangnet of een substituut voor andere inkomensverzekeringen.

Een ander risico aan deze situatie is het gegeven dat de ondernemers nauwelijks of niet bekend zijn met de Wet Arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen (WAZ). Van de ondernemers die we gesproken hebben voor dit onderzoek wisten er slechts twee daadwerkelijk iets over de WAZ te zeggen. De rest van de ondernemers wist niet van het bestaan van de regeling af. Dit zegt veel over de contacten met het UWV, de voorlichting die men krijgt, maar ook zegt het iets over de mate waarin deze groep ondernemers deze materie meeneemt in de ontwikkeling van het bedrijf. Kennelijk geniet het beroep op de sociale verzekeringen door de onzekerheden die het oproept weinig aandacht. Het leidt tot zorgen, niet tot actie.

7 Slot

Zelfstandig ondernemen kan in de reïntegratie van arbeidsongeschikte werknemers het resultaat van de inspanningen vormen. In het licht van de veranderende Nederlandse arbeidsmarkt is het allerm minst onrealistisch om deze optie in ogenschouw te nemen. Het traject richting zelfstandig ondernemen en de beeldvorming erover zijn echter nog niet ingericht op deze optie. Tenminste, zo lijkt het. In dit onderzoek is een drietal elementen onderscheiden die te maken hebben met het thema zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap: de begeleiding van arbeidsongeschikten, het starterskrediet en de ondernemers zelf.

Bekeken is wat de mogelijkheden zijn om zelfstandig ondernemen aan te bieden in de begeleiding van arbeidsongeschikten door arbo-diensten, reïntegratiebedrijven en het UWV. Vervolgens is aandacht besteed aan het belangrijkste instrument van de wet REA met betrekking tot dit onderwerp: het starterskrediet. Daarna zijn ondernemers met een arbeidshandicap die al twee jaar of meer bezig zijn geïnterviewd. Hierbij is speciaal aandacht besteed aan de factoren die succes bevorderen dan wel in de weg staan.

Op basis van de gegevens die verzameld zijn over de begeleiding van arbeidsongeschikten richting zelfstandig ondernemen kunnen we een aantal conclusies trekken. Deze conclusies hangen samen met één kernveronderstelling, namelijk dat reïntegratie in de huidige praktijk gericht is op een snelle terugkeer in loondienst. Dit heeft grote gevolgen voor de mogelijke begeleiding gericht op zelfstandig ondernemerschap.

Gebleken is dat de begeleidende instanties zich in principe een duidelijk beeld kunnen vormen van de mogelijkheden die er zijn. Voorde-len die genoemd worden, zijn regelmogelijkheden rond de arbeidstijden, voldoening in de eigen onderneming, minder uitkeringsafhanke-lijkheid en autonomie bij de inrichting van de werkplek en van het werk zelf (volgorde, werkwijze, inschakelen hulp enz.). Zelfstandig ondernemen is een reïntegratiemogelijkheid, ook in de optiek van de begeleidende instanties. Tegelijkertijd blijkt dat deze theoretische no-tie geen consequenties krijgt in de praktijk. In de begeleiding van ar-beidsgehandicapten zien we amper beweging richting zelfstandig on-dernemen. Zowel de reïntegratiebedrijven als de arbodiensten geven

aan met deze vorm van reïntegreren nauwelijks tot geen ervaring te hebben.

Eén van de redenen is dat de begeleidende instanties twijfels hebben over de resultaten van deze vorm van reïntegratie. Men voorziet – naast de hierboven genoemde voordelen – even zoveel nadelen. Wat men voornamelijk als risico beschouwt is de onzekerheid over de inkomenspositie van de ondernemer. Garandeert zelfstandig ondernemen voldoende inkomen voor een arbeidsgehandicapte om duurzaam uit de uitkeringssituatie te blijven? Verder voorzien de arbodiensten en reïntegratiebedrijven problemen op verzekeringstechnisch vlak.

De reden dat men in het algemeen niet enthousiast is over deze mogelijkheid tot reïntegratie hangt samen met de uitvoeringspraktijk. Voor arbodiensten is reïntegratie vooral gericht op loondienst en terugkeer bij de oude werkgever. Voor de reïntegratiebedrijven geldt dat ze gebonden zijn aan contracten waarin bepaalde kwantitatieve en kwalitatieve normen zijn opgenomen. Het UWV, dat voor veel reïntegratiebedrijven de grootste opdrachtgever is, stelt bijvoorbeeld eisen aan de duur van een reïntegratietraject. Reïntegreren richting zelfstandig ondernemen kost meer tijd en vindt daardoor minder vaak plaats.

Op basis hiervan concluderen we dat er in het begeleidingstraject door de betrokken instanties weinig tot geen aandacht is voor dit onderwerp. Pas als de beleidsstructuur meer ruimte biedt voor reïntegratiebedrijven en arbodiensten om af te wijken van de gestelde normen, zou er in de begeleiding structurele aandacht voor zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap mogelijk zijn.

De wet REA voorziet in een specifiek instrument voor arbeidsgehandicapten die de intentie hebben een eigen onderneming te beginnen: het starterskrediet. Hebben we in het voorgaande deel onze blik gericht op arbodiensten en reïntegratiebedrijven, dit instrument ligt alleen in handen van het UWV. Het starterskrediet wordt aangevraagd door een WAO-gerechtigd persoon en kan gebruikt worden om zaken rond de start van de onderneming te financieren.

Het is gebleken buitengewoon lastig te zijn een uitgebreid kwantitatief onderzoek naar het starterskrediet op te zetten. Veel informatie over dit instrument is er niet te krijgen. Dit hangt samen met de fusie tussen de vijf Uitvoeringsinstellingen (UVI's) tot één instituut, het UWV. Iedere UVI hield er een eigen manier van registreren op na

waardoor het lastig is een nauwkeurig beeld te vormen van de exacte aantallen aanvragen en toekenningen. Wat dit betreft zal de hoop vooral gericht zijn op de toekomst. In het hoofdstuk over het starterskrediet hebben we ons dus vooral moeten baseren op literatuurstudies en enkele gesprekken die zijn gevoerd met medewerkers van het UWV.

Gebleken is dat de aanvraag voor het starterskrediet een tamelijk ingewikkelde procedure is. Er worden maar liefst negen momenten onderscheiden in deze procedure. De kern van de aanvraag is dat er aangetoond wordt dat er een gefundeerd plan bestaat voor het starten van een eigen onderneming. Vervolgens dient de aanvrager twee maal afgewezen te worden door particuliere banken. Daarna neemt het UWV de aanvraag in behandeling. Dit maakt de aanvraagprocedure erg ingewikkeld en onoverzichtelijk. De conclusie is dan ook dat het starterskrediet een ontoegankelijk instrument is.

Eenmaal toegekend biedt het starterskrediet voldoende mogelijkheden. De hoogte van de toelage ligt boven het gemiddelde investeringsniveau van starters in Nederland. De duur is in zekere zin onbepaald, men krijgt ruim de tijd om het krediet af te lossen. Bovendien worden er weinig extra eisen aan de ondernemers gesteld. Het lijkt er dus op dat het potentieel van het middel verloren gaat. Uit de literatuur blijkt namelijk ook dat de medewerkers van het UWV het een gecompliceerde en bewerkelijke procedure vinden. Het aantal aanvragen in 2000 dat gepubliceerd is door het Lisv bedraagt 38. Dit getal wordt door beleidsmedewerkers van het UWV echter tegengesproken. Met andere woorden, er is verwarring over dit instrument. Hier komt bij dat uit onderzoek is gebleken dat het starterskrediet weinig bekendheid geniet onder de medewerkers van het UWV waardoor men deze optie vaak over het hoofd ziet. Tenslotte is er naast de onduidelijkheid over het aantal aanvragen ook weinig bekend over het aantal toekenningen.

Het starterskrediet kent dus voldoende punten die extra aandacht verdienen. Naast een ingewikkelde aanvraagprocedure is er weinig bekend over de toekenningen. De ondernemers die in dit onderzoek aan bod komen, hebben geen van allen gebruik gemaakt van het starterskrediet. Er is zeer weinig bekend over de effectiviteit van dit instrument. In welke mate behaalt dit instrument het gewenste resultaat? Het starterskrediet is in dit kader een buitengewoon belangwekkend instrument maar kent nog teveel valkuilen om daadwerkelijk aan de

behoefte te kunnen voldoen. Naast de budgetten van het starterskrediet bestaan er regelingen voor persoonsgebonden financiering (PRB) maar hierover is net zo min bruikbaar onderzoeksmateriaal beschikbaar. Duidelijk is wel dat het PRB populairder is dan het starterskrediet. Onbekend maakt onbemind?

Welke conclusies kunnen we trekken ten aanzien van de ondernemers zelf?

Allereerst is gebleken dat de ondernemers geen sterk groeiende ondernemingen hebben opgezet. Alle ondernemingen zijn qua grootte niet veranderd ten opzichte van de eerste meting. Niemand heeft personeel aangenomen. Het betreft hier dus een groep zzp-ers. De meeste ondernemingen houden zich bezig met werkzaamheden die thuishoren in de categorie 'zakelijke dienstverlening.' Dit komt overeen met de gegevens die bekend zijn over zzp-ers zonder arbeidshandicap.

Het is uitzonderlijk als de zelfstandige ondernemer met arbeidshandicap een financieel sterk groeiende onderneming onderhoudt. De meeste onderzochte ondernemers houden nauwelijks iets over aan hun activiteiten. Deels wordt dit veroorzaakt door schuldenlast vanwege de investeringen die men heeft gepleegd, deels komt het doordat men te weinig orders binnenkrijgt. Nagenoeg alle ondernemers zijn naast inkomsten uit hun onderneming voorzien van een WAO-uitkering en een inkomen van de partner.

Ondanks het feit dat bijna alle ondernemers WAO-rechten hebben, heeft men vrijwel geen contact met het UWV. Op een periodieke schriftelijke herkeuring na, bestaat er bij geen enkele ondernemer bekendheid met de regelingen en activiteiten van het UWV. Geen van de ondernemers, bijvoorbeeld, maakt gebruik van het starterskrediet. De beeldvorming over het UWV is in het algemeen niet positief. Men weet weinig van de verplichte afdracht voor de Wet Arbeidsongeschiktheid Zelfstandigen.

Op het terrein van de verzekeringen zien we dat men voor arbeidsongeschiktheidsuitkeringen gericht is op de private verzekeringsmarkt. Echter, de ondernemer ondervindt grote moeite om bij een particuliere verzekeringsmaatschappij de juiste regelingen te treffen omdat men vanwege het WAO-verleden een verhoogd risico meebrengt. Voor zover men wel bereid is over te gaan tot het afsluiten van een verzekering voor een arbeidsgehandicapte, blijkt deze zeer prijzig te zijn. De

meeste ondernemers met arbeidshandicap kiezen er – net als alle zzp-ers overigens – voor om zelf financiën opzij te zetten voor dit soort zaken. Bovendien zien deze ondernemers de WAO in zekere zin ook als vangnet.

Het grootste risico voor het voortbestaan van de onderneming lijkt veroorzaakt te worden doordat de ondernemers te weinig aandacht hebben voor acquisitie. Hierdoor neemt de garantie op inkomsten af en dit vormt bedreiging voor de onderneming. De oorzaak van dit gebrek aan acquisitie heeft deels te maken met een gebrek aan inzicht (ondernemersvaardigheden) en deels met een gebrek aan tijd. Dit laatste hangt nauw samen met de beperkingen die de arbeidsgehandicapte heeft.

Aan de andere kant vormen de mogelijkheden die de arbeidsgehandicapten hebben om zelf de arbeidstijden te bepalen een pluspunt in het kader van dit onderzoek. Met andere woorden, het is voor de ondernemers van groot belang een vorm van ondernemen te vinden waarbij ze voldoende aandacht besteden aan het verwerven van opdrachten en aan de mogelijkheden die ze hebben. Deze zaken moeten met elkaar in overeenstemming worden gebracht, maar hoe daar vorm aan te geven is geen sinecure.

Hiermee zijn we weer terug bij onze beginvraag: welke factoren beïnvloeden de mogelijkheden voor mensen met een arbeidshandicap om een eigen onderneming op te zetten en te exploiteren? Om die vraag te beantwoorden hebben we gekeken naar drie onderdelen: de begeleiding, de voorzieningen en de ondernemers zelf. De meeste kansen worden in de huidige praktijk door de ondernemers zelf geschapen, zoveel is wel duidelijk. Het is wenselijk dat van begeleiding en voorzieningen meer, het ondernemerschap bevorderende, effecten uitgaan. Onder meer door de bestaande constructies rond het opdrachtgeverschap komt zelfstandig ondernemerschap bij reïntegratie te weinig aan bod. De knelpunten op dit vlak, en de mogelijkheden voor nieuwe mogelijkheden ter zake, verdienen nadere studie en onderzoek. Zelfstandig ondernemen is voor in elk geval een deel van de arbeidsgehandicapten een gewenste, nuttige en zinvolle vorm van participeren in de samenleving. De maatschappelijke waardering hinkt in dit verband een beetje na. Maar wat is niet kan nog komen.

Literatuur

Algemene Rekenkamer, 2001, Reïntegratie arbeidsongeschikten, Den Haag 2001.

Brander, M.H., J.Geerlof, Naar een optimale ondersteuning, Verslag van een begeleidend onderzoek van de pilotprojecten ondernemende werkzoekenden, Den Haag 2000.

Evers, G., J. de Muijnck, M.Overweel, ZZP'ers in de tijd gevolgd, Zoetermeer 2002.

Evers, G.E., M.G. de Feyter, F.M.J. Hartog, E. Jurrij, M.M. de Kleermaeker, J.J.M. Wildenburg, Een onbetrouwbaar lijf, Zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap, Hoofddorp 2001.

Houtman, I.I.D., P.G.W. Smulders, D.J. Klein Hesselink, Trends in Arbeid 2002 p.201, Alphen aan den Rijn 2002.

Klerk, M.M.Y. de., Rapportage Gehandicapten 2002, Maatschappelijke positie van mensen met lichamelijke beperkingen of verstandelijke handicaps, SCP-publicatie 2002.

Korver, A., S. Lagerveld, J. Minderhoud, Zelfstandigheid komt met de jaren, Tweede meting onder senior ondernemers, Hoofddorp 2003.

Kroode, J. ten, C. Bhairosing, Reïntegreren als ondernemer, het aanboren van onderbenut menselijk kapitaal door een gebiedsgerichte aanpak, In: Maandblad Reïntegratie (te verschijnen).

Kuiper, C., M. Engelen, Reïntegratie in ondernemerschap, evaluatie van het Besluit starterskrediet arbeidsgehandicapten, Research voor Beleid Leiden 2001.

Lisv, Kroniek van de Sociale Verzekeringen, verschijnt periodiek. Lisv-rapport, Amsterdam.

Lisv, Ontwikkeling arbeidsongeschiktheid, Jaaroverzicht WAO, WAZ en Wajong 2001, Amsterdam 2002.

Minderhoud, J. G.E. Evers, Beperkt Ondernemen, zelfstandig ondernemen als alternatief in reïntegratie, In: Maandblad reïntegratie, jaargang 2, 11 Den Haag 2002.

Ministerie van Economische Zaken, De ondernemende samenleving, meer kansen, minder belemmeringen voor ondernemerschap, Den Haag 2001.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Verkenning Levensloop, Den Haag 2002.

Vossen, M., J. Bouwmeester, Zelfstandigen zonder personeel en sociaal economische voorzieningen, Onderzoek onder zzp-ers in vijf sectoren. Research voor beleid, Leiden 2002.

UWV beleidsinformatie. Periodiek, Amsterdam 2002.

Wevers, C.W.J., J.J.M. Besseling, E.L. de Vos, De Realiteit: Integrale rapportage evaluatie Wet REA, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag 2001.

Zwinkels, W.S., Labour market policies for people with disabilities. Presentation held at the seminar: Azioni per l'inserimento lavorativo delle persone disabili, Aosta, 21-22 November 2002, Aosta, 2002.

Bijlage A Interviewprotocol tweede meting zelfstandigen

Gespreksonderwerpenlijst tweede meting Zelfstandig ondernemen met arbeidshandicap.

Algemeen

- Hoe staat het ervoor met het bedrijf? (Indien het bedrijf niet meer bestaat, vragen naar redenen beëindigen, rol arbeidshandicap, belemmeringen, rol van sociale zekerheidsinstellingen, toekomstperspectieven, loondienst ja/nee, rol van banken, rol van adviseurs, gevolgen).
- Hoe lang bestaat de onderneming?
- Hoe gaat het met betrokken arbeidsgehandicapte?
- In welke branche is het bedrijf actief?
- Wat is momenteel de core business van de onderneming? (Wat doet het bedrijf: verkoop, handel, ICT, winkel enzovoort).

Bedrijfsmatig

- Wat zijn de bedrijfsresultaten (omzet, winst, productie)?
- Is hierin een trend te zien van stijging, daling of stabilisatie?
- Welke factoren spelen hierin een belangrijke rol? (conjunctuur, tegenvallende productie, concurrentie) Speelt het arbeidshandicap een rol?
- Hoe zijn de toekomstverwachtingen?
- Heeft de onderneming personeel in dienst? Zo ja, hoeveel mensen?
- Wat voor soort personeel zoekt de ondernemer: is er een voorkeur arbeidsgehandicapten aan te nemen?
- Welke taken worden door de ondernemer verricht en hoeveel uur besteedt hij / zij hieraan?
- Wie adviseert de ondernemer? (accountant, arbodienst, brancheorganisatie).
- Welke voorzieningen heeft de ondernemer getroffen m.b.t. verzekering van arbeidsongeschiktheid, pensioen, bedrijfsrisico's?
- Zijn er plannen voor de toekomst met betrekking tot overnames, verkoop van het bedrijf of iets dergelijks?

Sociale zekerheid

- Met welke beperkingen is de ondernemer destijds aan de bedrijfsvoering gestart?
- Hoe staat het nu met de beperkingen? Welke ontwikkeling is hierin waar te nemen en wat is hiervan de oorzaak?

- Welke taken kan de ondernemer wel en niet uitvoeren?
- Welk soort voorzieningen hebben de ondernemer geholpen en belemmerd bij de start (starterskrediet, begeleiding, WAO-uitkering, herkeuring etc.)?
- Vormden de sociale zekerheidsvoorzieningen een belemmering in de ontwikkeling van het bedrijf?
- Hoe verlopen de contacten met het UWV?
- Maakt de ondernemer momenteel nog gebruik van sociale zekerheidsvoorzieningen? Zo ja, welke?
- Wat is de opinie van de geïnterviewde over zelfstandig ondernemen met een arbeidshandicap: wat zijn de succesfactoren, waar schuilen de risico's, wat bepaalt de duurzaamheid van de onderneming?

Bijlage B Vragenlijst

Vragenlijst met betrekking tot begeleiding arbeidsgehandicapte starters door arbodienst en reïntegratiebedrijf.

Gespreksonderwerpenlijst begeleiding arbeidsgehandicapten

Algemeen

- Welk soort klanten/werkgevers bedient de arbodienst? (divers, één branche).
- Hoeveel patiënten per bedrijfsarts?
- Hoe verloopt het contact, wat zijn de afspraken? Na hoeveel dagen een consult?
- Hoeveel consulten per dag ongeveer?
- Wie zijn de contactpersonen? (verzuimcoördinator, bedrijfsarts, reïntegratiemanager etc).
- Hoe zijn de contacten met de werkgevers? (bv. S.m.t., overleg, terugkoppeling verzuimconsult).
- Hoe verloopt de voorlichting aan de werkgever?
- Welke contractvormen voor dienstverlening zijn er mogelijk?

Arbeidshandicap

- Wat is volgens de geïnterviewde een arbeidsgehandicapte? Welke criteria spelen hierbij een rol? (“officiële” definities, eigen invulling).
- Wordt er gesproken over het evt. WAO-verleden werknemer? Hoe verloopt de vaststelling arbeidshandicap, volgens betrokkene?
- Hoe vaak heeft men te maken met arbeidsgehandicapten?
- Is er contact met UVI? Zo ja, hoe? (Via reïntegratieplan etc.)
- Hoe komen de REA-aanvragen tot stand? Speelt de arbodienst een rol in uitvoering van de REA-voorziening (advies, begeleiding)?
- Is er sprake van verzuimbegeleiding na het eerste ziektejaar?
- Wordt er gebruik gemaakt van een arbeidsdeskundige?

Zelfstandig ondernemen

- Hoe staat het met de ervaringen tot op heden m.b.t. arbeidsgehandicapte die eigen onderneming is gestart? (wel eens, soms, nooit).
- Heeft, indien hiermee ervaring is opgedaan, arbodienst hierin een begeleidende / adviserende rol kunnen spelen?
- Wordt zelfstandig ondernemen aangeboden door bedrijfsarts of contactpersoon? Bij wie ligt het initiatief, en bij wie zou het moeten liggen?

- Wordt hierover gesproken met de werkgever van betrokkene?
- Spelen financiële overwegingen een rol? (contractvormen arbo-dienst).