

Vergaderjaar 2023–2024

31 311

Zelfstandig ondernemerschap

30 573

Migratiebeleid

Nr. 262

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 september 2023

Op 1 januari 2015 trad de Nederlandse verblijfsregeling voor start-ups in werking. De start-up regeling is in 2022 geëvalueerd door de IND¹, waarna ik op 29 november 2022 de beleidsreactie² mede namens de Minister van Economische Zaken en Klimaat aan uw Kamer heb aangeboden.

De regeling heeft volgens de evaluatie de aanvankelijke doelstellingen behaald, draagt positief bij aan de Nederlandse kenniseconomie in het algemeen en het Nederlandse start-up-ecosysteem in het bijzonder. Daarnaast functioneert de verblijfsregeling goed. Het evaluatierapport bevat ook zes aanbevelingen voor verbeteringen waarmee de regeling wordt geoptimaliseerd. In de beleidsreactie is aangegeven dat als volgt opvolging wordt gegeven aan de aanbevelingen:

- De duur van de start-up verblijfsvergunning te verlengen van een naar twee jaar en te onderzoeken of de doorstroomverklaring blijft bestaan;
- Het goedkeuringsproces van de facilitator los te koppelen en te onderzoeken hoe dit zal worden ingericht;
- De middelenvereiste toets binnen de zelfstandigenregeling aan te passen.
- De mogelijkheid tot het digitaal indienen van de onderliggende stukken bij de verblijfsaanvraag vanuit het buitenland nader te onderzoeken;
- De dienstverlening te verbeteren door in te zetten op betere informatievoorziening over de overgangseisen naar de zelfstandigenregeling, mogelijkheden om meer in het Engels richting start-ups te communiceren te onderzoeken en te onderzoeken hoe gerichtere informatie omtrent de status van de aanvraag kan worden gedeeld.

Graag informeer ik uw Kamer over de voortgang van de uitwerking van de aanbevelingen.

¹ Evaluatierapport «Succesvol opgestart? Een evaluatie van de start-up regeling, 2015–2021».

² Kamerstukken 31 311 en 30 573, nr. 245 *Beleidsreactie evaluatie start-up regeling*.

Voortgang uitwerking aanbevelingen

Verlenging verblijfsduur naar twee jaar en doorstroomverklaring

In de beleidsreactie is aangegeven dat de duur van de verblijfsvergunning voor start-ups zal worden verlengd naar twee jaar om startende ondernemers onder begeleiding van een facilitator meer tijd te geven om een innovatieve start-up op te richten en te laten groeien. Zo krijgen startende ondernemers meer tijd om zich te ontwikkelen waardoor ze eigenstandig kunnen voldoen aan de eisen van de zelfstandigenregeling.

De afgelopen periode is gekeken naar de vorm en rol van de huidige verklaring die facilitators verstrekken zodat doorstroom naar de zelfstandigen regeling gemakkelijker kan plaatsvinden. Nu de verblijfsvergunning voor start-ups voor twee jaar geldig zal zijn, en het proces rondom de goedkeuring van de facilitator zal worden losgekoppeld van de verblijfsaanvraag, is de noodzaak voor de doorstroomverklaring veranderd. Start-ups hebben langer kunnen ondernemen en zijn eerder in staat om eigenstandig door het puntensysteem te komen van de zelfstandigenregeling. Ik zie wel voldoende aanleiding om een vorm van een doorstroomverklaring te behouden, ook na twee jaar zullen veelbelovende bedrijven, zoals bijvoorbeeld in de medtech sector, mogelijk niet makkelijk door het puntensysteem komen.

Derhalve zal de huidige doorstroomverklaring worden vervangen door een verklaring die wat zegt over de toegevoegde waarde van de start-up voor Nederland (nu al onderdeel van het puntensysteem). Deze alternatieve verklaring kan worden afgegeven door een goedgekeurde facilitator dan wel door een regionale overheidspartij die zich richt op regionale, economische ontwikkeling.

Het definitieve kader voor de verklaring zal de komende periode nader worden uitgewerkt. De introductie van de «Verklaring toevoegde waarde voor Nederland» zal dan tezamen met de verlenging van de verblijfsduur naar twee jaar worden geïmplementeerd.

Loskoppeling van het goedkeuringsproces van de facilitator

De status en goedkeuring van de facilitator is op dit moment nog gekoppeld aan de aanvraag van start-ups waardoor er in bepaalde gevallen onduidelijke en onwenselijke situaties kunnen ontstaan. In de beleidsreactie is aangegeven dat het goedkeuringsproces van facilitators en (het beheer van) de status losgekoppeld zal worden van de verblijfsaanvraag en zal worden gezien op welke wijze het losgekoppelde goedkeuringsproces van de facilitator kan worden ingericht. Hierbij is de mogelijke rol van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO) bekeken.

De certificering van en het beheer op facilitators zal bij de RVO worden belegd. De nodige stappen om dit, tezamen met het introduceren van intrekkingsgronden en periodieke herziening van het facilitatorschap, te realiseren worden op dit moment verkend door het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

Het middelenvereiste binnen de zelfstandigenregeling

Voor voormalige start-ups is het vaak lastig, om na een jaar als start-up en na twee jaar gebruik te hebben gemaakt van een vergunning als zelfstandige, te voldoen aan het middelenvereiste. Informatie over de toets aan het middelenvereiste bij verlenging blijkt niet zeer toegankelijk.

Deze problematiek was eerder dan het evaluatierapport signaleerde al bekend en inmiddels is hier een oplossing voor gevonden.

Na dossieronderzoek kan geconcludeerd worden dat in de afgelopen 5 jaar het overgrote merendeel van de afgewezen verlengingsaanvragen is afgewezen op het middelenvereiste. Van deze afwijzingen is een deel in bezwaar teruggedraaid. Van de overgebleven afwijzingen is meer dan de helft een voormalig start-up. Het grootste knelpunt blijkt dus te liggen bij voormalige start-ups. Om in de meeste gevallen een oplossing te bieden zal een adviesrol voor de RVO bij twijfel over duurzaamheid van de middelen van voormalig start-ups door inkomensprognoses te beoordelen worden geïntroduceerd. Onder de huidige toets aan het middelenvereiste kijkt de IND alleen terug naar historische resultaten. Terugkijken kan een goedwerkende methode zijn voor ondernemingen in een stabiele levensfase. De verschillen in exploitatie zullen dan van jaar-op-jaar niet heel groot zijn.

Voor ondernemingen in de start- of scale-up fase is de kans groot dat als 18 maanden terug in de tijd wordt gekeken, een groot verschil is met de actuele situatie en de vooruitzichten. Met name start-ups hebben in het begin vaak te maken met een verliesgevende exploitatie, maar de onderneming heeft wel potentie. Op basis van bijvoorbeeld ingebracht kapitaal of met steun van investeerders en/of subsidies voor hun groei wordt voorzien in de liquiditeitsbehoefte en daarmee wordt de periode tot aan een winstgevende exploitatie overbrugd. In deze groeifase kan moeilijk worden voldaan aan de huidige definitie van het middelenvereiste terwijl op andere gronden wel perspectief zou kunnen worden aangenomen.

In het geval zelfstandige ondernemers die voormalig start-up zijn niet voldoen aan het middelenvereiste ten tijde van de eerste verlenging van de verblijfsvergunning voor zelfstandigen, zal het perspectief door de RVO getoetst worden op een vergelijkbare wijze als de toetsing op continuïteit en solvabiliteit bij erkenning voor referent voor startende ondernemingen. Met de verstrekte (financiële) gegevens van de onderneming wordt antwoord gegeven op de vraag of er ondanks de lage bruto winst dan wel te laag uitgekeerd salaris sprake is van voldoende marktpotentie voor de komende twee jaar. Deze beoordeling door RVO kan plaatsvinden aan de hand van jaarrekeningen, prognoses en inschrijving bij de Kamer van Koophandel. Soms kan aanvullende onderbouwing noodzakelijk zijn. Prognoses kunnen eventueel worden onderbouwd met bijvoorbeeld een strategisch of business plan en contracten. Bij een volgende verlenging dient de zelfstandige ondernemer wel te voldoen aan het middelenvereiste.

Ik zal uw Kamer nader informeren over de beoogde inwerkingtreding. Vier jaar na inwerkingtreding en monitoring zal worden gezien of de maatregelen hebben geleid tot afname van de problematiek en of de middelentoets nog nader aanpassing behoeft. Uw Kamer zal hier te zijner tijd over worden geïnformeerd.

Mogelijkheid om onderliggende stukken digitaal aan te leveren

Start-ups verblijvend buiten de EU moeten de documenten die behoren bij hun aanvraag schriftelijk versturen naar de IND. Geregeld gaan er zaken mis in dit proces, zo ontbreken delen van stukken waardoor de aanvraag vertraging op kan lopen. Het digitaal indienen van de aanvraag, of onderliggende stukken, is vanuit het buitenland op dit moment niet mogelijk. Na een eerste verkenning lijkt het juridisch mogelijk, middels machtiging van de facilitator door de zelfstandige ondernemer, om

onderliggende stukken digitaal aan te leveren via het zakelijk portaal (waar de facilitator toegang tot heeft). Dit zal samen met de technische mogelijkheden hiertoe nog nader worden onderzocht.

Verbeteren van dienstverlening

Volgens het evaluatierapport is verbetering van dienstverlening mogelijk, zoals betere bereikbaarheid van de IND, communicatie vanuit de IND richting ondernemers in het Engels en informatievoorziening over de status van de aanvraag. In de beleidsreactie is aangegeven dat de mogelijkheden om de dienstverlening te verbeteren richting de doelgroep, met aandacht voor technische, juridische en uitvoeringsmatige (on)mogelijkheden, zullen worden onderzocht.

Na een eerste verkenning van met name de technische mogelijkheden om gerichte informatie omtrent status van aanvragen ingediend via het zakelijk portaal te delen, lijken er mogelijkheden te zijn. Het is mogelijk om gerichte informatie over de status van de aanvraag te delen via het zakelijk portaal indien het gaat om erkend referenten. Facilitators binnen de start-up regeling zijn echter geen erkend referenten. Op dit moment wordt daarom nader onderzocht wat nodig is gerichte informatie te kunnen delen met niet erkend referenten. Er wordt bijvoorbeeld gekeken naar de mogelijkheid om het zakelijk portaal nader te koppelen met het IV-systeem van de IND (INDiGO). Ten aanzien van het communiceren in het Engels richting de doelgroep verkent de IND momenteel verschillende (technische) mogelijkheden. Op het moment wordt gedacht aan het meesturen van een generieke beschikking in het Engels als bijlage bij de originele Nederlandse beschikking, het vertalen van aanvraagformulieren naar het Engels en het beschikbaar maken van generieke standaardbeschikkingen op de IND website.

In 2024 zal ik uw Kamer over de definitieve uitwerking van de aanbevelingen en uitvoering hiervan informeren.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg