Ministerie van Justitie en Veiligheid

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Directoraat-Generaal Migratie

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
25 augustus 2023

Ons kenmerk
4354975

nota

Voortgang aanbevelingen evaluatierapport inzake start-up regeling

1. Aanleiding

Op 1 januari 2015 trad de Nederlandse verblijfsregeling voor start-ups in werking. De regeling is in 2022 geëvalueerd door de IND[1]. Op 29 november 2022 is de beleidsreactie[2] naar de Tweede Kamer verstuurd, waarin u heeft toegezegd als volgt om te gaan met de aanbevelingen uit het evaluatierapport:

- De duur van de start-up verblijfsvergunning te verlengen van een naar twee jaar en te onderzoeken hoe de doorstroomverklaring blijft bestaan;
- Het goedkeuringsproces van de facilitator los te koppelen en te onderzoeken hoe dit zal worden ingericht;
- De toets aan het middelenvereiste binnen de zelfstandigenregeling aan te passen. Deze problematiek was eerder gesignaleerd en is separaat aan u voorgelegd (zaakkenmerk: 4403905).
- 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 gerichter informatie omtrent de status van de aanvraag kan worden gedeeld.

In de beleidsreactie heeft u toegezegd in de eerste helft van 2023 een stand van zaken ten aanzien van de voortgang van de nadere uitwerking aan de Tweede Kamer te sturen.

2. Geadviseerd besluit

Ik adviseer u akkoord te gaan met de verzending van bijgaande Kamerbrief waarin u de Tweede Kamer informeert ten aanzien van de voortgang van de nadere uitwerking. De voorstellen in deze nota zijn onderdeel van de nadere uitwerking van de eerdere toezeggingen in de beleidsreactie, het is dus geen nieuw beleid. Door uw instemming kunnen de benodigde voorbereidende vervolgstappen worden gezet zodat doorgang van de nadere uitwerking kan plaatsvinden.

3. Kernpunten

U wordt geadviseerd het volgende in bijgaande Kamerbrief aan te kondigen:

- De huidige doorstroomverklaring die doorstroom naar de zelfstandigenregeling gemakkelijker maakt te vervangen door een alternatieve verklaring over de toegevoegde waarde voor Nederland.

[1] Evaluatierapport 'Succesvol opgestart? Een evaluatie van de start-up regeling, 2015-2021'

[2] Kamerstuk II: 2022-2023, 31311-245 *Beleidsreactie evaluatie start-up regeling*

- Ten aanzien van de loskoppeling van het goedkeuringsproces van de facilitator: De certificering van en het beheer op facilitators wordt bij de Rijkdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO) 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.
- De oplossing ten aanzien van het middelenvereiste binnen de zelfstandigenregeling die separaat aan u is voorgelegd in nota met kenmerk 4403905 toe te lichten.
- Het lijkt juridisch, middels machtiging, mogelijk om onderliggende stukken digitaal aan te leveren vanuit het buitenland maar dit zal samen met de technische mogelijkheden nog nader worden onderzocht.
- Ten aanzien van het verbeteren van dienstverlening:
    - Er lijken na een eerste verkenning technische mogelijkheden te zijn om informatie omtrent de status van de aanvraag voor aanvragen die zijn ingediend via het zakelijk portaal gerichter te delen. Dit wordt nader uitgezocht.
    - In een andere taal communiceren: Ten aanzien van het communiceren in Engels richting de doelgroep verkent de IND momenteel de technische mogelijkheden.

4. Toelichting

Doorstroom van de start-up regeling naar zelfstandigenregeling
De start-up regeling is een toelatingsregeling voor innovatieve, startende ondernemers, die sinds 1 januari 2015 van kracht is. Start-ups zijn startende ondernemers met een goed, innovatief idee, veel potentie en mogelijkheden tot het creëren van banen. Het gaat echter nog niet om volgroeide bedrijven waardoor zij onvoldoende punten haalden in het puntensysteem van de zelfstandigenregeling. Voorwaarde bij de start-up regeling is dat de vreemdeling wordt begeleid door een ervaren facilitator (accelerator, incubator of business angel) en voldoet aan het middelenvereiste. De RVO geeft advies aan de IND over de facilitator en over het product, idee of dienst van de start-up. Een positief advies is een voorwaarde voor de IND om de verblijfsvergunning te verlenen. De verblijfsvergunning is op dit moment geldig voor één jaar en na dat jaar is het de bedoeling dat de start-up doorstroomt naar de zelfstandigenregeling. Om soepel door te stromen kunnen facilitators een verklaring afgeven, toetsing aan het puntensysteem van de zelfstandigenregeling is dan niet nodig.

In de beleidsreactie heeft u toegezegd de duur van de verblijfsvergunning voor start-ups te verlengen 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.

Met de aangekondigde verlenging van de verblijfsduur van de verblijfsvergunning voor start-up ondernemers moest nader worden gekeken naar de vorm en rol van de huidige verklaring die facilitators verstrekken zodat doorstroom naar de zelfstandigen regeling gemakkelijker kan plaatsvinden. Het voordeel van de verklaring is dat de doorstroom voor het ondernemende talent gemakkelijker in Nederland kan blijven en daarnaast is het een belangrijk onderdeel van de evaluatie van de facilitators. Het geeft namelijk inzicht in de afgesproken en behaalde mijlpalen en daarmee het functioneren van de selectie en begeleiding van de facilitators. Er zijn echter,

zoals benoemd in de evaluatie, nadelen: de verklaringen zijn wisselend van kwaliteit, te vrijblijvend en de status ervan is juridisch onduidelijk (met name als RVO de verklaring afwijst). En hoewel een ondernemer na het start-up visum ook zonder verklaring een aanvraag voor zelfstandige kan indienen, kan een gevoel van ongewenste afhankelijkheid ten opzichte van de facilitator ontstaan.

Nu de verblijfsvergunning voor start-ups voor twee jaar geldig zal zijn, en het proces rondom de toekenning/certificering en evaluatie van de facilitators wordt losgekoppeld, 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. Het is wel wenselijk om een vorm van verklaring te behouden, ook na twee jaar zullen veelbelovende bedrijven (bv. in de medtech sector) niet makkelijk door het puntensysteem komen.

In plaats van een doorstroomverklaring, wordt u **geadviseerd een verklaring te introduceren die wat zegt over de toegevoegde waarde van de start-up voor Nederland** (onderdeel C 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. De verklarende partij zet in de verklaring in ieder geval uiteen waarom de ondernemer en de onderneming van toegevoegde waarde zijn voor Nederland: de toegevoegde waarde moet aannemelijk en relevant zijn voor Nederland en (bij regionale ontwikkelingsmaatschappij) voor de desbetreffende regio. Daarnaast moet in de verklaring uiteen worden gezet welke (essentiële) rol de ondernemer heeft in de onderneming: bijvoorbeeld dat de ondernemer voor de onderneming essentiële kennis en/of vaardigheden heeft. De hardheid van de verklaring dient buiten twijfel en verifieerbaar te zijn. Indien u hiermee instemt zal de concrete uitwerking plaatsvinden en wordt het definitieve kader voor onderdeel C van het puntensysteem en verklaring nader aan u worden voorgelegd.

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. Gedurende het jaar waarvoor de facilitator is goedgekeurd om een startup te begeleiden, kan de facilitator ook andere start-ups begeleiden zonder dat de RVO de erkende status van de facilitator opnieuw beoordeelt. Na afloop van het jaar is het mogelijk dat de goedgekeurde facilitator mogelijk niet erkend blijft om start-ups te begeleiden. De start-ups die later in het jaar bij de facilitator zijn aangesloten zouden gedurende het verblijf in Nederland geen facilitator meer hebben waardoor ze niet meer aan alle verblijfsvoorwaarden voldoen. Daarnaast verkeert de start-up die als eerst begeleid wordt door een facilitator bij zijn aanvraag in onzekerheid over diens status.

De onduidelijke en onwenselijke situaties die kunnen ontstaan, zoals benoemd in het evaluatierapport, kunnen zo veel mogelijk worden vermeden door het goedkeuringsproces van facilitators en (het beheer van) de status los te koppelen. Op welke wijze het losgekoppelde goedkeuringsproces van de facilitator kan worden ingericht zou nader worden uitgewerkt. Hierbij is de mogelijke rol van de RVO bekeken.

U wordt **geadviseerd om akkoord te gaan met het beleggen van de certificering van en het beheer op facilitators bij de RVO**. De RVO heeft hier ook de inhoudelijke kennis voor in huis. De nodige stappen om dit, tezamen met het introduceren van intrekkingsgronden en periodieke herziening van het

facilitatorschap, te realiseren door op te nemen in wet- en regelgeving zullen primair door het ministerie van EZK moeten worden gezet.

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. De nadere uitwerking van de problematiek en het bijbehorende advies is separaat aan u voorgelegd (kenmerk: 4403903). U wordt geadviseerd om in de bijgaande voorgangsupdate de Tweede Kamer over de oplossing te informeren.

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). De technische mogelijkheden hiertoe worden op dit moment nog nader 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, zal worden onderzocht.

Na een eerste verkenning van met name de technische mogelijkheden om gerichter informatie omtrent status van aanvragen ingediend via het zakelijk portaal te delen, lijken er mogelijkheden te zijn. Dit behoeft echter nog nader onderzoek, bijvoorbeeld naar de mogelijkheid om het zakelijk portaal goed 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 de technische mogelijkheden

4.1 Politieke context
De voorgestelde aanpassingen liggen in het verlengde van de toezeggingen die zijn gedaan in de beleidsreactie op de evaluatie van de start-up regeling en zijn daarmee onderdeel van de nadere uitwerking. De toezeggingen ten aanzien van het overnemen van aanbevelingen zijn gedaan toen het kabinet niet demissionair was, de nadere uitwerking kan derhalve naar verwachting ondanks de huidige demissionaire status van het kabinet worden gecontinueerd.

4.2 Juridische overwegingen
Voor het verlengen van de verblijfsduur van de verblijfsvergunning voor start-ups behoeven de artikelen 3.30, zesde lid en 3.58 eerste lid onder c van het Vreemdelingenbesluit 2000 aanpassing. Voor de introductie van een alternatieve verklaring over de toegevoegde waarde voor Nederland behoeft bijlage 8a. behorend bij artikel 3.20a, eerste lid, Voorschrift Vreemdelingen 2000 aanpassing.

Het ministerie van EZK zal de nodige stappen zetten om te realiseren dat de certificering van en het beheer op facilitators bij de RVO wordt belegd, tezamen met

het introduceren van intrekkingsgronden en periodieke herziening van het facilitatorschap, door het een en ander op te nemen in wet- en regelgeving. Voor loskoppeling van het goedkeuringsproces en het beleggen van het beheer bij de RVO behoeft artikel 3.20b van het Voorschrift Vreemdelingen 2000, en bijbehorende bijlage 8b, aanpassing. In dit kader behoeft ook paragraaf 4.5 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (B) aanpassing.

4.3 Uitvoering en implementatie

Na uw akkoord zal worden gewerkt aan de uitwerking om de duur van de verblijfsvergunning naar twee jaar te verlengen en de verklaring over de toegevoegde waarde voor Nederland te introduceren. Voor de overige aanbevelingen zal de nadere verkenning worden voortgezet. De gevolgen voor de uitvoering en financiële aspecten worden in een later stadium via een uitvoeringstoets in het implementatietraject in kaart gebracht.

In 2024 zal de Kamer worden geïnformeerd over de definitieve uitwerking van de aanbevelingen, uitvoering en implementatie hiervan.

5. Informatie die zich niet leent voor openbaarmaking

Niet van toepassing.