

**Aandachtspunten/ vragen en mogelijke alternatieven vanuit KeerpuntLab, ten aanzien van de Beleidsregels Parttime Zelfstandigen voor Zutphen, zoals die nu in concept versie 1 (zie onder) zijn opgesteld vanuit Het Plein:**

**Algemene opmerkingen:**

**In onze beleving zijn een viertal categorieën te onderscheiden:**

**1. Bbz:** huidige regelgeving, gericht op uitstroom richting volledig inkomen uit onderneming, wanneer daar redelijkerwijs zicht op is.

**2. Parttime Zelfstandige:** nu in ontwikkeling zijnde regelgeving voor cliënten bij wie de verwachting is dat gedurende langere termijn een deel van het inkomen uit eigen onderneming wordt verkregen, en er voor een deel aanspraak moet worden gemaakt op een uitkering c.q. er voor dat deel arbeidsverplichting is.

**3. Duurzaam/Langdurig Vrijwilliger:** een categorie die nu niet onderscheiden wordt, maar wel ter sprake is gekomen en waarvoor wij pleiten hier in de nabije toekomst ook mogelijkheden te ontwikkelen. Het gaat om een groep bijstandsgerechtigden die door bijvoorbeeld langdurige werkloosheid, leeftijd of contra-indicaties een grote afstand tot betaalde arbeid hebben en zinvol vrijwilligerswerk doen waarbij een langer commitment gevraagd wordt wat niet samengaat met (direct) beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Denk bijvoorbeeld aan functies in de zorg (hospice), onderwijs (extra lesondersteuning), sport (trainer) en cultuur (gastheer/-vrouw museum) die niet betaald zijn maar wel continuïteit vragen. Voor de Langdurig Vrijwilliger levert dit voordelen op als een zinvolle inzet van de eigen kwaliteiten, ritme, werkervaring, sociale contacten, netwerk, etc. Welke functies zinvol voor de gemeenschap zijn zou nader onderzocht en vastgesteld moeten worden.

**4. Basisinkomen** (volledige vrijstelling van arbeidsverplichting), hierover zijn diverse ideeën gewisseld en enkele proeven in het land zijn gaande. Dit is mogelijk iets voor de verdere toekomst.

De overgang tussen de verschillende categorieën zou niet al te ingewikkeld moeten zijn. Succesvol vrijwilligerswerk kan bijvoorbeeld leiden tot het worden van Parttime Zelfstandige op dat vlak. Een succesvolle Parttime Zelfstandige kan (al of niet via een kort Bbz traject) zzp-er worden. Nog een stap verder dan die van Vrijwilliger met deels vrijstelling is het Onvoorwaardelijk Basisinkomen.

Bij afwegingen/ beoordelingen over overgangen van de ene naar de andere categorie lijken de volgende aspecten erg belangrijk:

- Motivatie/ verantwoordelijkheid/ lange termijnplannen van de betrokkene
- Behoeft van de samenleving aan wat betrokkene te bieden heeft (waarbij concurrentievervalsing mee wordt genomen). Vraag: hoe zou dit zorgvuldig en zuiver beoordeeld kunnen worden?
- De financiële situatie zoals die voor betrokkene en samenleving steeds weer kan wisselen.

**Aandachtspunten ter uitwerking:**

- Regels zouden, naast het scheppen van duidelijkheid, maatwerk moeten bevorderen.
- Een zorgvuldige en eenvoudige overgang mogelijk maken tussen de verschillende categorieën (draagt eveneens bij aan maatwerk). Dat zou o.a. kunnen in de vorm van een helder stroomschema waarin de ontwikkeling van Parttime Zelfstandige naar Bbz/ uitstroom naar ondernemerschap staat, en ook omgekeerd. Als daar gegronde redenen voor zijn uiteraard. Daar zou ook een doorstroom van PZ naar Langdurig Vrijwilliger in opgenomen

kunnen komen.

(bijvoorbeeld als de activiteiten van de Parttime Zelfstandige blijken te leiden tot een blijvend negatief bedrijfsresultaat (**art. 4 punt c**), maar die activiteiten worden als zinvol/ waardevol voor de samenleving beoordeeld (andere invulling van **art. 5 punt 4?**).

- Graag de regelgeving vervatten in een voor de doelgroep (Parttime Zelfstandigen) toegankelijke, minder ambtelijke taal, bijvoorbeeld in een folder als onderdeel van de standaard informatie bij aanmelding voor een bijstandsuitkering.

**Bij: Art. 2 punt d:** er mogen **geen langlopende verplichtingen worden aangegaan** door de Parttime Zelfstandige.

- Aandachtspunt: 'langlopende verplichtingen' blijven nu vaag. Wat wordt daar exact onder verstaan?

- Het lijkt op zijn minst redelijk dat er verplichtingen mogen worden aangegaan voor de volledige termijn waarbinnen betrokkene onder de regeling Parttime Zelfstandige valt.

- In plaats van de lengte (in tijd) van verplichtingen zou wellicht kunnen werken: een maximum (bedrag) stellen aan de schuld die gemaakt mag worden door de Parttime Zelfstandige. Of beter nog een max. percentage van de omzet per jaar. Vraag: hoe kan de stimulans/ ondernemersvrijheid voor betrokkene zo groot mogelijk zijn, en tegelijk het risico op grotere schulden (waardoor weer volledig teruggevallen moet worden op de bijstand) zo klein mogelijk?

- Er zouden ook verplichtingen mogen worden aangegaan op het vlak van verdere scholing/ opleiding.

- Ondernemen is vaak een kwestie van de lange adem; hoe zou kunnen worden voorkomen dat dergelijke regels (zoals art. 2 punt d.) de doelgroep (Parttime Zelfstandigen) teveel beperkt/ ontmoedigt?

**Bij: Art. 4 punt 1: toestemming Parttime ondernemerschap voor de duur van 12 maanden.**

- Aandachtspunt: de beoordeling van verlenging na de eerste 12 maanden lijkt heel precair; er zou volgens ons veel verantwoordelijkheid moeten liggen bij de Parttime Zelfstandige zelf, het lange termijn ondernemingsplan neemt een belangrijke plaats in. De beoordeling heeft dan meer het karakter van een evaluatie samen met betrokkene.

- Een proefjaar zou zinvol kunnen zijn (uitproberen, ontdekken, het ondernemingsplan bijschaven).

Aan dit jaar zou een enigszins vergelijkbare vrijstelling als bij de Bbz gekoppeld kunnen worden, het jaar zou kunnen eindigen met de beslissing: wordt het idd Parttime Zelfstandige, eventueel Bbz – fulltime ondernemer, vrijwilliger met vrijstelling of bijstand.

- In ieder geval zou een Parttime Zelfstandige tijdig (ruim voor de verstreken termijn, bijv. 2 maanden?) op de hoogte moeten zijn van het wel dan niet verlengen van de termijn i.v.m. te ondernemen acties.

- Vraag: als een Parttime Zelfstandige in een jaar tijd aan een langzame opbouw bezig is, en nog weinig succesvol is/ nauwelijks inkomsten heeft, maar wel lijntjes voor de lange termijn heeft uitgegooid die veel perspectief bieden, hoe neem je dat dan mee in de beoordeling? (Iets opbouwen vereist nu eenmaal vaak een veel langere adem dan 12 maanden)

- Vraag: Welke bandbreedte aan inkomsten wordt eigenlijk gehanteerd bij een Parttime Zelfstandige en over welke periode wordt dit gemeten? (Waar ligt het plafond dat naar uitstroom/ Bbz wijst, en waar ligt de ondergrens waarbij uitstroom richting (deels vrijgesteld) vrijwilligerschap in zicht komt?)

**Bij: Art. 6 concurrentievervalsing:**

Vraag: hoe kan bij toestemming om Parttime Zelfstandige te worden, het vraagstuk concurrentievervalsing zo goed mogelijk onderzocht en meegewogen worden? (Dit geldt zeker ook bij vrijwilligerschap met deels vrijstelling voor arbeidsverplichting). Hoe meer concurrentievervalsing bij de start is uitgesloten (door vooronderzoek, gesprekken binnen de branche etc waarbij betrokkene zelf het voortouw neemt), hoe minder beknellende regels

nodig zijn om concurrentievervalsing te voorkomen

Een marktconform tarief hanteren is nu genoemd als regel, maar dit lijkt lastig te vertalen naar de praktijk voor cliënt en consulent (bv kapperstarief dat varieert van 10 tot 40 euro) Wat is de ervaring van Het Plein met deze regel bij de bbz?

**Bij: Art. 11 Kosten: Parttime Zelfstandigen mogen niet de investeringen opvoeren als kosten.**

Aangezien het begrip investeringen niet nader uitgelegd wordt kunnen zelfs de kosten van het aanschaffen van een telefoon, papier, auto of gereedschap verboden worden af te trekken van de omzet. Feitelijk heb je bij elke functie 'hulpmiddelen' nodig. Dat juist de mensen die van een minimum rond moeten komen de kosten hiervan niet in rekening mogen brengen is niet reëel.

Wellicht is de achterliggende gedachte dat mensen geen lening aan mogen gaan (benoem dit dan expliciet, zie art. 2) of dat Het Plein zo probeert te voorkomen dat mensen een complete bedrijfsinboedel gaan aanschaffen (past niet in ondernemersplan/ ontwikkelplan want dan is het streven ervan rond te komen en dat valt dan weer onder de bbz)? Of is er een andere reden? Hoe kan ook dit weer geformuleerd worden met ruimte voor maatwerk waarbij per persoon gekeken wordt wat er nodig is om aan de slag te kunnen?

**Bij art. 13 Inkomstenverrekening:**

Bij punt 2 staat dat de Parttime Zelfstandige inkomstenvrijlating kan genieten conform art. 31 van de participatiewet, *indien hier naar het oordeel van het DB recht op bestaat.*

Die laatste cursieve toevoeging lijkt een ontsnappingsclausule om op een willekeurig later moment terug te komen op een beslissing en wekt wantrouwen bij betrokkenen; toestemming om als Parttime Zelfstandige te opereren impliceert immers recht op die inkomstenvrijlating volgens art. 31 en daarover dient direct bij aanvang duidelijkheid te zijn. Zo'n inkomstenvrijlating is veelal een enorme stimulans en ook nodig om een beetje te kunnen investeren in de eigen onderneming of persoon zelf.

KeerpuntLab. December 2015

Dorien Bogerd  
Bart Keer

## BELEIDSREGELS PARTTIME ZELFSTANDIGEN – verstuurd naar werkgroep rond dit vraagstuk op 13 -12 -2015

Belangrijke veranderingen (dus geen redactionele, die het document Plein- compatible maken) zijn geel gemaakt

Het Dagelijks Bestuur van Het Plein;

gelet op de bevoegdheidsbepalingen in de Participatiewet en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;

BESLUIT:

vast te stellen de navolgende

### Beleidsregels parttime zelfstandigen

#### *Inhoudsopgave*

Inhoud	Pagina
Hoofdstuk 1 Begripsbepalingen en criteria	2
Artikel 1 Begripsbepalingen	2
Artikel 2 Doelgroep	2
Artikel 3 Wettelijke vereisten	2
Artikel 4 Toestemming om activiteiten als parttime zelfstandige uit te voeren	2
Artikel 5 Uren	2
Artikel 6 Concurrentievervalsing	3
Artikel 7 Belastbaar inkomen	3
Hoofdstuk 2 Verplichtingen	3
Artikel 8 Arbeidsverplichting	3
Artikel 9 Administratieve verplichtingen	3
Hoofdstuk 3 Boekhouding en inkomsten	3
Artikel 10 Boekhouding	3
Artikel 11 Kosten	3
Artikel 12 Inkomen	3
Artikel 13 Inkomstenverrekening	4
Artikel 14 Definitieve vaststelling	4
Hoofdstuk 4 Overige bepalingen	4
Artikel 15 Hardheidsclausule	4
Artikel 16 Inwerkingtreding en overgangsrecht	4
Artikel 17 Citeertitel	4
Toelichting	5

## Hoofdstuk 1 Begripsbepalingen en criteria

### Artikel 1 Begripsbepalingen

- a. parttime zelfstandige: de zelfstandige die behoort tot de doelgroep van artikel 2 van deze beleidsregels;
- b. zelfstandigenaftrek: de belastingaftrek zoals genoemd in artikel 3.76 Wet inkomstenbelasting 2001;
- c. BTW-nummer; het btw-identificatienummer zoals genoemd in artikel 2a, eerste lid, onder g, van de Wet op de omzetbelasting 1968;
- d. IOAW: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
- e. IOAZ: de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- f. Bbz: het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004.
- g. Plan van aanpak: Het plan van aanpak zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid van de Re-integratieverordening Participatiewet 2015

### Artikel 2 Doelgroep

Er is sprake van een zelfstandige in deze beleidsregels als:

- a. productieve activiteiten van geringe omvang worden uitgevoerd die geen recht geven op de zelfstandigenaftrek als gevolg waarvan deze activiteiten bescheiden inkomsten opleveren; (opmerking Dorien om een norm te stellen)
- b. deze activiteiten voor eigen rekening en risico worden uitgevoerd;
- ~~e. deze activiteiten bescheiden inkomsten opleveren;~~
- d. deze activiteiten naar verwachting niet zullen leiden tot voldoende inkomsten om zelfstandig in de kosten van het levensonderhoud te kunnen voorzien, als gevolg waarvan de inkomsten als bescheiden worden aangemerkt;
- e. de zelfstandige geen langlopende verplichtingen aangaat of is aangegaan die snelle beëindiging van de zelfstandige activiteiten belemmeren.

### Artikel 3 Wettelijke vereisten

1. De zelfstandige moet voldoen aan de wettelijke eisen die verband houden met zijn activiteiten, waaronder het beschikken over:
  - a. de benodigde vergunningen;
  - b. een geldige inschrijving bij de Kamer van Koophandel;
  - c. een BTW-nummer;
  - d. een deugdelijke boekhouding die voldoet aan de eisen die de Belastingdienst hiervoor hanteert.
2. Illegale en strafrechtelijk verboden activiteiten en activiteiten in strijd met het bestemmingsplan of de algemeen verbindende voorschriften zijn niet toegestaan.

### Artikel 4 Toestemming om activiteiten als zelfstandige uit te voeren

1. De zelfstandige kan toestemming krijgen om voor de duur van 12 maanden met behoud van uitkering deze activiteiten uit te voeren. indien naar het oordeel van Het Dagelijks Bestuur de activiteiten niet in strijd met deze beleidsregels worden uitgevoerd en de verlenging niet in strijd is met het door het Dagelijks Bestuur vastgestelde plan van aanpak. Als dit bij 2 staat, moet dit ook bij 1 zo staan. Met deze invulling wordt tevens aangesloten bij de opmerking van Dorien, dat tevens een ondergrens aan inkomsten zou moeten worden gesteld, om als het ware wildgroei te voorkomen. Kortom, iemand die 10

euro per maand overhoudt is niet bezig in zijn eigen belang en dat van Het Plein om bijstandsonafhankelijk te worden.

2. De in lid 1 (~~@Brigitte< Apeldoorn heeft hier abusievelijk 2 staan~~) genoemde termijn kan telkens verlengd worden met 12 maanden, indien naar het oordeel van Het Dagelijks Bestuur de activiteiten niet in strijd met deze beleidsregels worden uitgevoerd en de verlenging niet in strijd is met het door het Dagelijks Bestuur vastgestelde plan van aanpak.
3. De in lid 1 genoemde toestemming kan door Het Dagelijks Bestuur worden ingetrokken als:
  - a. de zelfstandige niet meer behoort tot de in artikel 2 van deze beleidsregels genoemde doelgroep, of
  - b. de zelfstandige zich niet houdt aan de voorwaarden of verplichtingen die zijn verbonden aan de toestemming, of
  - c. sprake is van zelfstandige activiteiten met een blijvend negatief bedrijfsresultaat;
  - d. in het plan van aanpak hiermee rekening wordt gehouden. (toegevoegd)

### Artikel 5 Uren

1. De zelfstandige mag gemiddeld niet meer dan 23,5 uur per week als zelfstandige werken en houdt van de gewerkte uren een administratie bij.
2. De in lid 1 genoemde urengrens geldt voor alle werkzaamheden inclusief de uren die besteed moeten worden aan administratie en boekhouding.
3. De in lid 1 genoemde uren gelden voor de zelfstandige en de eventuele bijstands (Dorien)partner samen. (Brigitte verklaart waarom; vanaf 24 uur is het Bbz toepasselijk.)
4. De zelfstandige hanteert voor de gewerkte uren zoveel als mogelijk een vast rooster waarvan een kopie aan Het Dagelijks Bestuur wordt overgelegd. Het Plein beoordeelt de inspanningen o.b.v. resultaten en op die wijze oordeelt Het Plein tevens over de invulling van de (resterende) arbeidsverplichtingen.
5. ~~Structurele aanpassingen in het in lid 4 genoemde rooster moeten vooraf aan Het Dagelijks Bestuur worden gemeld.~~ Consequentie van doorhalen 4. We gaan uit van vertrouwen en beoordelen op resultaten. Het al dan niet voldoen aan de arbeids-. Of nadere verplichtingen is onderwerp van gesprek binnen het plan van aanpak/ uitvoering HHplan. Dat kan een rooster zijn.

### Artikel 6 Concurrentievervalsing

De zelfstandige is verplicht om marktconforme (opmerking Dorien; niet gelukt een eenduidige definitie te vinden: in toelichting omschrijven; Richtsnoer Bbz; Als leidraad wordt hiervoor genomen: de gemiddelde tarieven die door vergelijkbare ondernemers in de regio worden gehanteerd.) tarieven te hanteren voor zijn product of dienst. Fred heeft gelijk, je bent gek als je dat niet doet, Het Plein heeft echter geen rechtsgrond om een einde te maken aan de situatie als de pz zich hier niet aan houdt. De discussie die daaruit kan ontstaan, gaat over de ontjuridisering. Die moet integraal gevoerd worden, niet in dit specifieke geval.  
Verbod op reclame uiting geschrapt (opm Dorien)

### Artikel 7 Belastbaar inkomen

Als belastbaar inkomen wordt aangemerkt de omzet minus de inkoop- en bedrijfskosten, rekening houdend met het bepaalde in artikel 11 van deze beleidsregels.

## Hoofdstuk 2 Verplichtingen

### Artikel 8 Arbeidsverplichting

1. De zelfstandige activiteiten mogen geen belemmering vormen voor het nakomen van de verplichtingen tot arbeidsinschakeling.
2. De zelfstandige kan geen recht op gedeeltelijke ontheffing van de arbeidsverplichting ontlenen aan het parttime ondernemerschap, tot een maximum van 23,5 uur worden ontheven van één of meerdere arbeidsverplichtingen; Voorwaarde voor deze ontheffing is, dat dit zo is vastgesteld in het plan van aanpak. Bartho licht toe. (verband met uitstroombetovordering moet aanwezig zijn)

### **Artikel 9 Administratieve verplichtingen**

1. De zelfstandige opent een aparte, bij voorkeur zakelijke bankrekening die uitsluitend gebruikt wordt voor alle betalingen en ontvangsten die te maken hebben met de onderneming zijn zelfstandige activiteiten.
2. De zelfstandige overlegt maandelijks samen met het mutatieformulier (Omwerking Dorien: Het Plein streeft naar een geautomatiseerde manier. Inleveren per mail (via Excel) is akkoord) inkomsten:
  - a. een inkomstenopgave; en
  - b. een urenadministratie.
3. Indien de zelfstandige in een maand geen zelfstandige activiteiten heeft verricht, worden de in lid 2 genoemde overzichten wel ingeleverd, waarbij de activiteiten en inkomsten op nihil kunnen worden gesteld.

## **Hoofdstuk 3 Boekhouding en inkomsten**

### **Artikel 10 Boekhouding**

1. De zelfstandige houdt een deugdelijke boekhouding bij die voldoet aan de criteria van de Belastingdienst en die in ieder geval bestaat uit:
  - a. een kopie van de aangifte en aanslag omzet- en inkomstenbelasting; en
  - b. een jaarrekening inclusief balans en winst- en verliesrekening.
2. De in lid 1 genoemde boekhouding moet jaarlijks na afloop van het boekjaar voor 1 juli overgelegd worden.

### **Artikel 11 Kosten** (definitie wordt deels ingegeven door Bbz bepalingen en deels (11-1-a) door de arbeidsverplichting (uitstroomkansen)

1. Op de omzet kunnen de volgende kosten niet in mindering worden gebracht:
  - a. kosten die samenhangen met langlopende verplichtingen die een snelle beëindiging van de zelfstandige activiteiten belemmeren;
  - b. Investerings- en eventuele kosten van afschrijving;
  - c. rentelasten;
  - d. kosten die worden opgevoerd in strijd met de belastingwetgeving;
  - e. kosten van activiteiten die in strijd zijn met de bepalingen van deze beleidsregels.
2. De op de omzet in mindering gebrachte kosten mogen niet meer bedragen dan 50% van de omzet.
3. Kosten die door de Belastingdienst niet als aftrekbaar in aanmerking worden genomen, blijven voor eigen rekening van de zelfstandige.

### **Artikel 12 Inkomen**

De verschuldigde inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen over het inkomen worden overeenkomstig de belastingtarieven en -schijven van de Wet inkomstenbelasting 2001 vastgesteld.

### **Artikel 13 Inkomstenverrekening** opmerking Dorien; Zonder de genoemde informatie is deze regel niet te duiden. Ik neem aan dat het gaat om het minimum inkomen voor de Bbz omdat met overschrijding van die grens de Bbz-regels gelden? Zou fijn zijn als er dan zoiets bij staat zodat iedereen het begrijpt. Aangepast.

1. Het (belastbaar) inkomen van de zelfstandige als bedoeld in artikel 7 wordt maandelijks verrekend met de uitkering op basis van de inkomstenopgave, waarbij voor uitkeringsgerechtigden het percentage van schijf 1 van de belastingtarieven en -schijven van de Wet inkomstenbelasting 2001 in mindering wordt gebracht op het inkomen.
2. De inkomstenvrijlating uit artikel 31, tweede lid, onder n en onder r, van de Participatiewet of artikel 9, tweede lid en vijfde lid, van de IOAW wordt toegepast op de inkomsten uit onderneming, indien hier naar het oordeel van Het Dagelijks Bestuur recht op bestaat.

### **Artikel 14 Definitieve vaststelling**

1. Na ontvangst van de in artikel 10 lid 1 genoemde stukken zal overgegaan worden tot een definitieve vaststelling van het inkomen uit onderneming, rekening houdend met de bepalingen van artikel 11 tot en met 13 van deze beleidsregels.

2. Indien de inkomsten na de definitieve vaststelling hoger zijn dan wat op grond van artikel 13 met de uitkering is verrekend, vindt herziening plaats van de verstrekte uitkering over het afgelopen boekjaar.
3. Indien de inkomsten na definitieve vaststelling hoger zijn dan wat op grond van artikel 13 met de uitkering is verrekend, vindt herziening plaats van de verstrekte uitkering over het afgelopen boekjaar.
4. De teveel verstrekte uitkering als gevolg van het bepaalde in het derde lid zal worden teruggevorderd overeenkomstig de bepalingen in artikel 58 Participatiewet en de Beleidsregels terugvordering Participatiewet , IOAW en IOAZ. (=tevens antwoord op vraag Fred)

## Hoofdstuk 4 Overige bepalingen

### **Artikel 15 Hardheidsclausule**

1. Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van belanghebbende gemotiveerd afwijken van de beleidsregels indien de toepassing ervan tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.
2. Het college beslist in gevallen waarin deze beleidsregels niet voorzien.

### **Artikel 16 Inwerkingtreding en overgangsrecht**

1. Deze beleidsregels treden in werking op 1 januari 2016.
2. Een besluit dat uiterlijk 31 december 2015 is genomen ten aanzien van een persoon die op basis van deze regels als zelfstandige wordt aangemerkt, wordt in 2016 ingetrokken en vervangen door een besluit, dat is gebaseerd op deze beleidsregels; Hierbij wijkt het Dagelijks Bestuur in gunstige zin van deze beleidsregels af, indien onverkorte toepassing van deze beleidsregels ten aanzien van de persoon tot een onbillijke of ongewenste situatie leidt.

### **Artikel 17 Citeertitel**

Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Beleidsregels parttime zelfstandigen'.

Aldus vastgesteld door Het Dagelijks Bestuur van Het Plein in de vergadering d.d. xx-xx-2016.



Voor bijstand aan zelfstandigen, die voldoen aan de definitie 'zelfstandige' golden afzonderlijke bijstandsregels (Bbz 2004). Voor mensen die niet als zelfstandige worden aangemerkt, geldt de Participatiewet of de IOAW. Daarnaast bieden de Participatiewet en de IOAW juridische mogelijkheden om naast de uitkering op bescheiden schaal als zelfstandige te werken.

Het creëren van mogelijkheden om op bescheiden schaal als zelfstandige te werken, kan diverse doelen dienen. De volgende drie doelen kunnen onderscheiden worden:

- a. Opstap naar zelfstandig ondernemerschap: de werkzaamheden als zelfstandige op bescheiden schaal kunnen een opstap zijn voor beginnende zelfstandigen. Deze opstap kan ertoe leiden dat iemand uiteindelijk gaat behoren tot de doelgroep van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004).
- b. Maatschappelijke participatie: door werkzaamheden als zelfstandige op bescheiden schaal te verrichten, is sprake van maatschappelijke participatie. Deze actieve deelname aan de samenleving is positief voor de zelfstandige die een bijdrage levert aan de maatschappij en hiermee investeert in zijn netwerk en tegelijkertijd deels in zijn eigen onderhoud voorziet. De werkzaamheden die verricht worden, leveren daarnaast een positieve bijdrage aan een vitale lokale economie.
- c. Schadelastbeperking: door zelfstandige werkzaamheden op bescheiden schaal uit te voeren worden inkomsten verworven. Deze inkomsten worden gekort op de uitkering. Hierdoor worden uitkeringslasten bespaard. Zeker voor personen die niet in staat zijn om door middel van arbeid in hun levensonderhoud te voorzien, is zelfstandigheid op bescheiden schaal een goed alternatief. Dit geldt voor de belanghebbende die initiatief toont en voor een deel in het eigen onderhoud voorziet, maar ook voor de gemeente die minder uitkeringslasten heeft.

Uitvoering van de Beleidsregels parttime zelfstandigendie sinds het laatste kwartaal 2014 van kracht waren, heeft duidelijk gemaakt dat van deze beleidsregels door verschillende soorten zelfstandigen gebruik kan worden gemaakt. Hierbij kunnen de volgende groepen worden onderscheiden:

1. Parttime zelfstandigen: voor deze groep geldt dat volledige uitstroom de doelstelling is, ofwel als opstap naar de Bbz-regeling, ofwel uitstroom in combinatie met een baan in loondienst (hybride zelfstandigen);
2. Marginale zelfstandigen: voor deze groep geldt dat volledige uitstroom doorgaans niet haalbaar is; maatschappelijke participatie is bij deze personen de doelstelling.

Beide groepen kunnen gebruik maken van de mogelijkheden die deze beleidsregels bieden. De regels uit deze beleidsregels zijn voor beide groepen toepasbaar. In de praktijk zal het verschil tussen beide groepen vooral tot uiting komen in de wijze waarop de arbeidsverplichtingen worden toegepast.

In deze beleidsregels zijn criteria opgenomen waaraan voldaan moet worden om als zelfstandige op bescheiden schaal te worden aangemerkt. Deze criteria beogen o.a. om concurrentievervalsing te voorkomen en inkomsten goed te kunnen verrekenen. Als voldaan wordt aan de criteria, dan wordt toestemming verleend om gedurende 12 maanden te werken als zelfstandige op bescheiden schaal. Deze termijn kan meerdere keren verlengd worden.

## **ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING**

### **HOOFDSTUK 1 Criteria**

#### **Artikel 1 Begripsbepalingen**

In dit artikel wordt een toelichting gegeven bij enkele in deze beleidsregels gebruikte begrippen en afkortingen.

## **Artikel 2 Doelgroep**

In dit artikel wordt omschreven wanneer iemand voldoet aan het begrip 'zelfstandige op bescheiden schaal' en dus een beroep kan doen op de bepalingen van deze beleidsregel.

In artikel 2, onder e, wordt gesteld dat geen langlopende verplichtingen mogen worden aangegaan die een snelle beëindiging van de zelfstandige activiteiten belemmeren. Hierbij wordt als uitgangspunt gehanteerd dat de verplichtingen die worden aangegaan binnen een maand beëindigd moeten kunnen worden, zonder dat financiële verplichtingen resteren. Zo wordt niet ingestemd met de huur van bedrijfsruimte, waarvan de opzegtermijn langer dan een maand is en met het aangaan van een arbeidsovereenkomst, waarbij de inzet van de medewerker niet binnen een maand beëindigd kan worden.

Wanneer de klant niet (langer) voldoet aan de voorwaarden zal deze een keuze moeten maken:

- de klant breidt zijn zelfstandige activiteiten verder uit en wordt fulltime ondernemer (bijv. middels de voorbereidingsperiode Bbz); of,
- de klant staakt zijn activiteiten.

## **Artikel 3 Wettelijke vereisten**

Formele vestigingseisen moeten voorkomen dat onrechtmatig wordt gestart met gevaar, schade, hinder, overlast etc. voor de omgeving waarin het bedrijf/beroep is gevestigd. Formele vestigingseisen zijn controleerbaar via inzage van vergunningen/verklaringen. Daarnaast moet de zelfstandige ook alle wettelijk vereiste inschrijvingen hebben.

## **Artikel 4 Toestemming om activiteiten als zelfstandige op bescheiden schaal uit te voeren**

De klant moet vooraf toestemming vragen om met behoud van uitkering als zelfstandige op bescheiden schaal te gaan werken. De toestemming kan telkens voor 12 maanden worden verleend. Uitgangspunt is hierbij dat de zelfstandige aan de voorwaarden moet blijven voldoen om verlenging van de toestemming te verkrijgen.

Bij de aanpassing van deze beleidsregels is de termijn waarvoor toestemming wordt gegeven verlengd van 6 maanden naar 12 maanden. Hiermee wordt aan de zelfstandige meer zekerheid geboden dat deze in de komende periode met toepassing van deze beleidsregels activiteiten kan ontplooiën. Deze ruimere periode kan een bijdrage leveren aan de ondernemingszin van de zelfstandige.

Gedurende de periode waarvoor toestemming wordt verleend, is wel sprake van frequent contact tussen de zelfstandige en de gemeente. Er vindt in ieder geval elke 6 maanden een contactmoment plaats waarin de gang van zaken besproken wordt.

De toestemming om gebruik te maken van de mogelijkheden van deze beleidsregels kan ingetrokken worden. Hiervoor geeft artikel 4, derde lid, drie mogelijkheden. In de eerste plaats is intrekking van de toestemming mogelijk als de belanghebbende niet meer tot de doelgroep behoort. Daarnaast is intrekking mogelijk als de zelfstandige zich niet aan de voorwaarden of verplichtingen houdt. Hier kan o.a. gedacht worden aan het niet nakomen van de arbeidsverplichtingen (zie artikel 8 van de beleidsregels), het niet voldoen aan de administratieve verplichtingen (zie artikel 9 van de beleidsregels) en het niet bijhouden van een deugdelijke boekhouding (zie artikel 10 van de beleidsregels). De beginselen van behoorlijk bestuur brengen met zich mee dat de zelfstandige in de gelegenheid wordt gesteld alsnog aan de verplichtingen te voldoen, voordat de intrekking van de toestemming plaatsvindt. De derde situatie waarin intrekking van de toestemming kan plaatsvinden, is als sprake is van een blijvend negatief bedrijfsresultaat. Onder blijvend wordt verstaan dat al enkele maanden sprake is van een negatief resultaat en dat er geen reëel aannemelijk te maken perspectief op een positief resultaat is.

## **Artikel 5 Uren**

De omvang van het ondernemerschap op bescheiden schaal met behoud van uitkering moet onder het uren criterium van het Bbz blijven. Bij 23,5 uur of meer per week is sprake van voltijd ondernemerschap en is bijstandsverlening op grond van het Bbz aangewezen. Bij ondernemerschap is sprake van directe en indirecte uren. Directe uren zijn de voor de onderneming gewerkte uren, waarin daadwerkelijk geld wordt verdiend. De indirecte uren zijn de uren besteed aan administratie, werven van een opdracht, studie, reistijd etc. Voor

deeltijd ondernemers met een uitkering gelden zowel de directe als de indirecte uren als zelfstandige werkuren.

Daarnaast geldt dit uren criterium voor zowel de alleenstaande zelfstandige als de gehuwden samen. Er kan dus niet meer dan 23,5 uur per week aan de onderneming besteed worden. De ondernemer moet zoveel mogelijk met een rooster werken. Dit zorgt ervoor dat een eventueel in te zetten traject richting arbeidsinschakeling geen belemmeringen ondervindt van het zelfstandige ondernemerschap.

Voor de IOAW kan geen urenbeperking worden opgelegd, maar hiervoor geldt dat de zelfstandige nog wel als werkloze werknemer als bedoeld in de IOAW moet kunnen worden aangemerkt. Als een IOAW-er door zijn werkzaamheden als zelfstandige helemaal niet meer beschikbaar is voor de arbeidsmarkt dan is hij geen werkloze werknemer meer en heeft dit gevolgen voor het recht op IOAW. Door middel van een urenregistratie vindt de controle hierop plaats.

#### **Artikel 6 Concurrentievervalsing**

Deze regeling is niet bedoeld om ondernemers met een uitkering een betere positie te bieden op de markt dan fulltime ondernemers. Naast het voldoen aan de voorwaarden van deze beleidsregels is het dan ook niet toegestaan om tarieven te hanteren die niet marktconform zijn. Of het gehanteerde tarief marktconform is, wordt bepaald door Het Dagelijks Bestuur. Als leidraad wordt hiervoor genomen: de gemiddelde tarieven die door vergelijkbare ondernemers in de regio worden gehanteerd.

#### **Artikel 7 Belastbaar inkomen**

In dit artikel wordt de definitie van het belastbaar inkomen geregeld. Het belastbaar inkomen is de omzet minus de inkoop- en bedrijfskosten. In artikel 11 van deze beleidsregels is aangegeven welke (bedrijfs)kosten niet op de omzet in mindering gebracht mogen worden.

### **HOOFDSTUK 2 Verplichtingen**

#### **Artikel 8 Arbeidsverplichting**

Het verlenen van toestemming om op bescheiden schaal zelfstandige activiteiten uit te voeren, staat in feite los van het al dan niet opleggen van arbeidsverplichtingen. Het kan zijn dat iemand een ontheffing van (een deel van) deze verplichtingen heeft en zelfstandige werkzaamheden op bescheiden schaal verricht met als oogmerk maatschappelijke participatie.

Maar er kan ook sprake zijn van iemand die wel degelijk de mogelijkheid heeft om uit te stromen door middel van arbeid in loondienst. Dan zullen de arbeidsverplichtingen in de volle omvang opgelegd worden. Maar zolang er nog sprake is van een uitkerings situatie, kan als zelfstandige op bescheiden schaal gewerkt worden.

In geen enkel geval kan aan de zelfstandige op bescheiden schaal het recht toekomen op (gedeeltelijke) ontheffing van de arbeidsverplichting. De beoordeling hierover wordt door de gemeente gemaakt.

#### **Artikel 9 Administratieve verplichtingen**

Een aparte bankrekening voor de kosten en opbrengsten uit ondernemerschap vergemakkelijkt het zicht op de inkomende en uitgaande geldstromen van de onderneming. Het voorkomen van samenloop van privé en zakelijke kasstromen binnen één rekening vergroot het inzicht in de mate waarin de ondernemer de lopende betalingsverplichtingen kan voldoen.

Een deel van de administratie die de zelfstandige bij moet houden bestaat uit de urenadministratie. Via deze overzichten kan beoordeeld worden of het uren criterium niet wordt overschreden. Daarnaast kan aan de hand van een maandelijks inkomensoverzicht het inkomen per maand berekend worden.

### **HOOFDSTUK 3 Boekhouding en inkomsten**

#### **Artikel 10 Boekhouding**

Uitgangspunt is dat klanten voor het bijhouden van hun administratie en boekhouding zich moeten houden aan de eisen die de Belastingdienst hiervoor heeft opgesteld. De boekhouding moet bestaan uit een jaarrekening (inclusief balans en verlies- en winstrekening) en eventueel een kasboek (in combinatie met een BTW-aangifte). Het ontbreken van zo'n administratie wordt gelijk gesteld met oneigenlijk gebruik en/of misbruik van de

uitkering (omgekeerde bewijslast) en kan leiden tot intrekking van de toestemming, terugvordering van de uitkering en het opleggen van een bestuurlijke boete of maatregel.

#### **Artikel 11 Kosten**

Met opgevoerde kosten wordt rekening gehouden voor zover deze vanuit bijstandsoogpunt redelijk te achten zijn. De Belastingdienst kan hierbij mogelijk een afwijkend oordeel geven. Bij zelfstandige activiteiten op bescheiden schaal is het uitgangspunt dat deze activiteiten op korte termijn beëindigd kunnen worden. Er kunnen dus geen langlopende verplichtingen aangegaan worden. Dit sluit aan op het bepaalde in artikel 2, onder e, van deze beleidsregels. Dit kan bijvoorbeeld gevolgen hebben voor opgevoerde kosten die samenhangen met de huur van een bedrijfspand of het aannemen van personeel.

Daarnaast kan er (indirect) geen bijstand worden verleend voor schulden of investeringen in het bedrijf. Ook de afschrijvingen die plaatsvinden met betrekking tot deze investeringen worden niet meegenomen als kosten. Ook kosten die in strijd zijn met de overige bepalingen van deze beleidsregels kunnen uiteraard niet opgevoerd worden. Tot slot moeten de overige kosten volgens de regels die de Belastingdienst hiervoor hanteert, worden opgevoerd.

In de beleidsregels is een grens opgenomen met betrekking tot de hoogte van de kosten. Deze kosten mogen niet meer bedragen dan 50% van de omzet. Door deze grens te stellen wordt voorkomen dat de verhouding tussen de omzet en de kosten niet meer in balans is.

#### **Artikel 12 Inkomen**

Ondernemers moeten inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen afdragen over hun inkomsten uit bedrijf. Bij het vaststellen van de inkomsten uit de werkzaamheden als zelfstandige op bescheiden schaal wordt hiermee rekening gehouden. Het omrekenen van 'bruto omzet' naar 'netto omzet' vindt plaats door de toepasselijke belastingtarieven en schijven van de Wet inkomstenbelasting 2001 te hanteren. Voor mensen met een bijstandsuitkering hebben we het dan in principe over de eerste schijf, met het daarbij behorende tarief van 36,5% (percentage 2015).

Tot 1 januari 2016 werd voor het vaststellen van de inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen uitgegaan van het percentage dat hiertoe is opgenomen in artikel 6, tweede lid, Bbz 2004 (percentage 2015: 20%). Dit forfaitaire percentage gaat er echter o.a. vanuit dat gebruik wordt gemaakt van de zelfstandigenaftrek. Van de zelfstandigenaftrek kan de zelfstandige op bescheiden schaal echter geen gebruik maken.

Voor de IOAW geldt dat het belastbare inkomen uit onderneming als inkomen wordt aangemerkt. Dit betekent dus dat voor deze doelgroep geen rekening wordt gehouden met af te dragen inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen. Dit is overeenkomstig het Algemeen inkomensbesluit socialezekerheidswetten en de bruto uitbetalingsystematiek die voor de IOAW geldt.

#### **Artikel 13 Inkomsterverrekening**

De inkomensvrijlating in de Participatiewet en de IOAW kan ook op de inkomsten uit onderneming toegepast worden. Wanneer de klant onder de doelgroep van de vrijlating van inkomsten op grond van 31, tweede lid, onder n en onder r, van de Participatiewet of artikel 8, tweede en vijfde lid, van de IOAW valt, wordt over het te korten bedrag aan inkomsten uit eigen bedrijf/beroep de vrijlating berekend.

#### **Artikel 14 Definitieve vaststelling**

Er vindt een maandelijks verrekening plaats van de inkomsten die de zelfstandige op bescheiden schaal genereert uit de zelfstandige activiteiten. Dit betreft een voorlopige verrekening. Aan de hand van de jaarcijfers en kopie belastingaangifte wordt het inkomen definitief vastgesteld volgens de bepalingen van artikel 11 tot en met 13 van deze beleidsregels. Er volgt eventueel terugvordering of nabetaling afhankelijk van het definitieve inkomen. Is er geen sprake van winst maar van verlies, dan volgt geen nabetaling boven bijstandsniveau. Dit zou namelijk betekenen dat een niet-levensvatbaar bedrijf in stand wordt gehouden.

## **HOOFDSTUK 4 Overige bepalingen**

### **Artikel 15 Hardheidsclausule**

Voor onvoorziene situaties is de hardheidsclausule opgenomen in de beleidsregels. Als toepassing van de overige artikelen leidt tot onbillijkheden van overwegende aard, kan Het Dagelijks Bestuur in het voordeel van de belanghebbende afwijken van de beleidsregels.

### **Artikel 16 Inwerkingtreding en overgangsrecht**

In dit artikel is de datum van inwerkingtreding van deze beleidsregels geregeld. Tegelijkertijd met de inwerkingtreding van de nieuwe Beleidsregels parttime zelfstandigen komen de oude beleidsregels te vervallen. In artikel 16, derde lid, is een overgangsbepaling opgenomen. Besluiten die zijn genomen op grond van de oude beleidsregels blijven van kracht totdat een nieuw besluit is genomen. Deze overgangsbepaling voorkomt dat per 1 januari 2016 de grondslag zou komen te vervallen voor situaties waarbij per 31 december 2015 al sprake is van toepassing van de regels voor zelfstandigen op bescheiden schaal.

### **Artikel 17 Citeertitel**

Dit artikel spreekt voor zich.