

ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1 Reikwijdte van deze beleidsregels

Eerste lid:

Op grond van de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) kan het college in bepaalde gevallen anders dan in het kader van het BBZ 2004 een bijstandsuitkering verstrekken aan een belanghebbende die zelfstandige activiteiten verricht. Voorwaarde is dat die werkzaamheden niet van een meer dan bescheiden omvang zijn en niet gericht zijn op het (op termijn) wel zelfstandig kunnen voorzien in de kosten van het bestaan (zie ook CRvB 18-09-2012, nr. 11/3764 WWB). Men spreekt in dit verband ook wel van 'marginale zelfstandigen'. Op deze zelfstandigen zijn de artikelen 2 tot en met 6 van deze beleidsregels van toepassing.

Tweede lid:

Een belanghebbende die werkzaamheden als zelfstandige verricht van meer dan bescheiden omvang, kan alleen in aanmerking komen voor een bijstandsuitkering op grond van het Bijstandsbesluit zelfstandigen 2004 (Bbz 2004). Het Bbz 2004 is bijvoorbeeld van toepassing op belanghebbenden met een bijstandsuitkering die zich willen voorbereiden op het zelfstandig ondernemerschap. Er gelden verschillende criteria. Zo moet een belanghebbende voldoen aan het *uren criterium*, bedoeld in artikel 3.6 van de Wet inkomstenbelasting 2001. Dat wil zeggen dat hij per jaar minimaal 1225 uur tijd in zijn onderneming steekt. De bedoeling is dat belanghebbende uiteindelijk met zijn onderneming in zijn eigen onderhoud kan voorzien. De onderneming moet dus levensvatbaar zijn.

Derde en vierde lid:

Het gaat hier bijvoorbeeld om een pas-afgestudeerde die een vertaalopdracht krijgt. Ook gastouders en alfa-hulpverleners vallen onder deze groep. Met beroepskosten wordt geen rekening gehouden. Formeel biedt de WWB geen ruimte voor deze groep. Men moet ofwel marginaal zelfstandig zijn, ofwel voldoen aan de voorwaarden van het Bbz 2004. Toch is het wenselijk om belanghebbenden die geen werk in loondienst kunnen vinden en via het doen van, bijvoorbeeld, vertaalopdrachten toch kunnen bijdragen in de kosten van hun levensonderhoud, daarin te stimuleren. Er kan bij deze groep echter geen sprake zijn van langdurige, structurele inkomsten uit zelfstandigheid. Daarom wordt toestemming alleen tijdelijk gegeven. Door de kosten volledig voor rekening van belanghebbende te laten zijn, bevorderen we dat belanghebbende ofwel zo snel mogelijk in loondienst aan het werk gaat, ofwel zoekt naar mogelijkheden om met zijn zelfstandige activiteiten helemaal uit de bijstand te geraken, al dan niet via het Bbz 2004.

Artikel 2 Definitie marginale zelfstandige

Eerste lid:

Volgens jurisprudentie van de CRvB kan een belanghebbende onder bepaalde voorwaarden en anders dan op basis van het Bbz 2004, werkzaamheden (blijven) verrichten als zelfstandige met behoud van een bijstandsuitkering. Algemene voorwaarde is dat die werkzaamheden van een bescheiden omvang zijn en niet zijn gericht op het (op termijn) wel zelfstandig kunnen voorzien in de kosten van het bestaan. Het criterium dat we in het eerste lid hanteren is afkomstig uit de Verzamelbrief van 18 februari 2003. De staatssecretaris heeft het volgende toegevoegd aan het criterium: 'Uit de bovenstaande definitie blijkt dat activiteiten als zelfstandige die gericht zijn op het (op termijn) wel zelfstandig kunnen voorzien in de kosten van het bestaan niet worden gerekend tot marginale zelfstandige activiteiten van bescheiden aard. Om die reden worden gevestigde zelfstandigen, startende zelfstandigen en bijstandsgerechtigden die aangemerkt worden als pré-starters (...) niet als marginaal zelfstandige aangemerkt. Voor hen gelden de regels voor bijstandsverlening aan zelfstandigen.'

Bij de beoordeling of belanghebbende kan worden toegelaten tot de regeling gaat het niet alleen om belanghebbende zelf, maar ook om de aard van zijn activiteiten. De regeling is niet bedoeld voor een belanghebbende met activiteiten die eigenlijk onder gewoon ondernemerschap vallen maar die bij belanghebbende vanwege individuele redenen niet zullen leiden tot uitstroom uit de bijstand. Gedacht kan worden aan beroepen als schoonmaker, glazenwasser, kapper, klussenman of (markt)verkoper.

Hierbij zal vaak sprake zijn van concurrerende activiteiten. Het verrichten van een bepaalde activiteit staat echter niet per definitie deelname aan de regeling in de weg. Het college bepaalt aan de hand van alle omstandigheden of dit het geval is.

Tweede lid:

Van een marginale zelfstandige wordt verwacht dat hij gedurende het kalenderjaar activiteiten verricht. Daarom sluiten we belanghebbenden uit die geen of verwaarloosbaar weinig activiteiten verrichten. We voorkomen zo onnodige administratieve werkzaamheden. In artikel 5, eerste lid onder e, is bepaald dat belanghebbende zich direct na het einde van het kalenderjaar meldt als hij in dat kalenderjaar inactief is geweest. Een belanghebbende die niet meer onder de regeling valt maar die wel weer voldoet aan de criteria, kan zich te allen tijde weer melden om in de regeling opgenomen te worden.

Derde lid:

De Belastingdienst verwacht van een zelfstandige die winst uit onderneming geniet, dat hij aan het uren criterium van 1225 uur per jaar voldoet. Bij een marginale zelfstandige die ook aan dit uren criterium voldoet, kan niet meer worden gesproken van activiteiten van geringe omvang.

Vierde lid:

Voor 'bescheiden inkomsten' geven we een nadere richtlijn. De netto inkomsten van een belanghebbende mogen in beginsel duurzaam per maand niet hoger zijn dan 40% van de toepasselijke bijstandsnorm inclusief toeslag en vakantiegeld. Op grond van bijzondere omstandigheden kan van deze eis worden afgeweken.

Vijfde lid:

Belanghebbende kan bijvoorbeeld contractuele verplichtingen voor langere duur zijn aangegaan, of nog over voorraden beschikken. In dat geval is soms tijd nodig om de activiteiten af te bouwen. Ook het moment waarop belanghebbende op de hoogte is gesteld van het feit dat hij niet meer als marginale zelfstandige wordt aangemerkt, kan van invloed zijn op de termijn.

Artikel 3 Wijze van verrekening inkomsten gedurende het kalenderjaar

Eerste lid:

De bepaling in het eerste lid is erop gericht te voorkomen dat belanghebbende gedurende het kalenderjaar te veel bijstand krijgt en na afloop bijstand moet terugbetalen. Daarom is het van groot belang dat hij inkomsten en kosten tijdig en goed doorgeeft. Het is niet de bedoeling dat hij te weinig bijstand krijgt. Soms is het nodig dat hij daarbij vooruit kijkt door het opgeven van een schatting van de netto inkomsten per maand. Een kunstschilder die in de loop van het kalenderjaar kosten voor verf en doeken heeft gemaakt van € 500,- en die al in juli weet dat hij in november een betaling van € 3.000,- zal krijgen voor een verkocht schilderij, kan redelijkerwijs begrijpen dat zijn netto inkomsten niet meer volledig kunnen worden verrekend met de uitkering in november en december. Daarom verwachten we dat hij al tijdig vóór november melding maakt van de verwachte netto inkomsten zodat deze inkomsten zoveel mogelijk nog tijdens het kalenderjaar met de maandelijkse bijstand kunnen worden verrekend.

Tweede lid

Op grond van artikel 45 van de WWB wordt de bijstand per kalendermaand vastgesteld. Op grond van artikel 18, eerste lid van de WWB kan het college besluiten om de bijstand over een andere periode dan een kalendermaand vast te stellen. Dit is aan de orde bij marginale zelfstandigen. Hun inkomsten kunnen immers pas definitief worden vastgesteld na afloop van het kalenderjaar, als alle kosten en baten bekend zijn en belanghebbende weet hoeveel belasting hij moet betalen. We willen de netto inkomsten van belanghebbende zo goed mogelijk tijdens het kalenderjaar verrekenen met de uitkering. Alleen zo kunnen we terugvorderingen en nabetalingen voorkomen. Daarom worden de netto inkomsten daar waar nodig verrekend met de uitkering over meerdere maanden. Bij een kunstschilder die in juli doorgeeft dat hij netto inkomsten heeft van € 2.500,- worden deze verrekend met de uitkering van juli en de daarop volgende maanden.

Artikel 4 Vaststellen recht op uitkering

Eerste en tweede lid:

Bij het vaststellen van de hoogte van de totale netto inkomsten over het kalenderjaar, houden we rekening met de kosten die betrekking hebben op de ontvangen inkomsten. Daarbij sluiten wij aan bij de kosten en de inkomsten die bij de beoordeling van de inkomstenbelasting door de Belastingdienst worden vastgesteld. Omdat de definitieve belastingaanslag niet eerder dan aan het einde van het volgende jaar kan worden verwacht, wordt de bijstand in eerste instantie definitief vastgesteld op basis van de belastingaangifte. De ervaring leert dat de definitieve aanslag zelden afwijkt van de belastingaangifte. Als dat wel het geval is, heeft belanghebbende de verplichting om dit binnen twee weken te melden.

Het terugvorderingsbeleid van de gemeente Groningen is vastgelegd in de Beleidsregels Terugvordering WWB, IOAW en IOAZ 2013. In beginsel sluiten we voor marginale zelfstandigen aan bij dit beleid. Op een aantal punten wijken we af, omdat dat vanwege de aard en hoogte van de inkomsten passender is. We sluiten dan aan bij de terugvorderingsregels zoals die in het Bbz 2004 gelden. In artikel 10 van de Beleidsregels Terugvordering WWB, IOAW en IOAZ 2013 is dit nader uitgewerkt.

Artikel 5 Aanvullende verplichtingen

In dit artikel zijn de verplichtingen opgenomen die gelden voor marginale zelfstandigen en zelfstandigen als bedoeld onder artikel 2 lid 5, in aanvulling op de algemene verplichtingen verbonden aan een bijstandsuitkering. De belastingaangifte en (in sommige gevallen) de definitieve belastingaanslag en administratie zijn allen nodig om het recht op bijstand over het kalenderjaar te kunnen vaststellen. Het niet voldoen aan de verplichtingen is dus schending van de inlichtingenplicht (artikel 17 WWB). Sinds 1 januari 2013 zijn in de WWB boetebepalingen opgenomen. Een nadere uitwerking hiervan is gegeven in artikelen 10 en 21 van de Beleidsregels terugvordering WWB, IOAW en IOAZ 2013. Deze bepalingen zijn van toepassing.

Onder a en b:

Ook belanghebbenden die geen verplichting hebben tot het (nog langer) doen van belastingaangifte, moeten aangifte doen zolang zij onder de regeling vallen. Hiermee maken we rechtmatigheidscontrole achteraf mogelijk.

De Belastingdienst kan uitstel verlenen voor het doen van aangifte. We kiezen ervoor om zelfstandigen op wie deze beleidsregels van toepassing zijn, deze ruimte niet te geven. Bij een aangifte voor 1 april is de aanslag in de regel voor 1 juli in jaar t+1 bij belanghebbende bekend. We kunnen zo het recht op bijstand over het kalenderjaar in kwestie kort na deze datum vaststellen. Dat is efficiënt en dienstverlenend. Een uitzondering op deze regel wordt slechts in uitzonderlijke situaties gemaakt. Als belanghebbende een boekhouder in de arm heeft genomen en deze uitstel wenst, dan is het aan belanghebbende om een boekhouder te zoeken die de aangifte wel voor 1 april kan regelen. Bij uitzonderlijke situaties kan gedacht worden aan een belanghebbende die zelf de aangifte doet en die te maken heeft met familieomstandigheden zoals ernstige ziekte of overlijden van een gezinslid.

Onder c:

Belanghebbende hoeft zijn administratie (boekhouding, jaarcijfers) niet in te leveren samen met de belastingaangifte. We sluiten aan bij de gegevens zoals die in de aangifte en de aanslag staan. Wel moet hij een deugdelijke boekhouding bijhouden, zodat het college te allen tijden inzicht kan krijgen in zijn activiteiten, kosten en inkomsten voor zover dat nodig is om het recht op bijstand vast te stellen.

Onder d:

Zie artikel 4, tweede lid van deze beleidsregels.

Onder e:

Een belanghebbende die geen marginale activiteiten verricht, voldoet niet aan de voorwaarden voor de regeling (artikel 2, tweede lid). Om te voorkomen dat we onnodige administratieve handelingen verrichten, vragen we belanghebbenden om het binnen twee weken na het einde van het kalenderjaar door te geven als zij gedurende het kalenderjaar geen activiteiten hebben verricht.

Artikel 6 Intrekking toestemming

Belanghebbenden moeten zich houden aan de verplichtingen genoemd in artikel 5. Doen zij dit niet, dan kan het recht op bijstand niet worden vastgesteld. Het college heeft de mogelijkheid om een belanghebbende uit te sluiten die niet in staat blijkt te zijn om, bijvoorbeeld, een deugdelijke boekhouding bij te houden of zijn jaarcijfers tijdig in te leveren.