

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### Artikel 1 Definitie parttime ondernemer

#### Eerste lid:

Formeel biedt de Participatiewet geen ruimte voor parttime ondernemers. Men moet ofwel marginaal zelfstandige zijn, ofwel voldoen aan de voorwaarden van het Bbz 2004. Onder de Beleidsregels marginale zelfstandigen 2015 kon deze groep daarom alleen onder zeer ongunstige voorwaarden activiteiten ontplooiën. Toestemming werd slechts tijdelijk gegeven en de kosten van de activiteiten kwamen volledig voor rekening van belanghebbende. De bedoeling was om belanghebbende te stimuleren om zo snel mogelijk in loondienst aan het werk te gaan, ofwel met zijn zelfstandige activiteiten helemaal uit de bijstand te geraken.

Deze denkwijze is niet meer van deze tijd. Werk in loondienst wordt schaarser en het aantal ZZP-ers neemt toe. Door ook in te zetten op (parttime) ondernemerschap, kunnen bijstandsgerechtigden hun kansen op een eigen inkomen vergroten. Ook voor de gemeente is het lonend. Uit onderzoek van Divosa (juni 2015) blijkt dat elke euro die parttime ondernemers in de bijstand verdienen, 1,4 euro bespaart aan uitkering plus lasten. Bij drie gemeenten die parttime ondernemen al langer toestaan bedraagt de uitstroom uit de bijstand van parttime ondernemers 25%. Het is daarom lonend om buitenwettelijk beleid te formuleren om ruimte te bieden aan deze ontwikkelingen.

#### Tweede lid:

We willen zo min mogelijk beperkingen opleggen aan belanghebbenden die met parttime ondernemerschap inkomsten willen vergaren. Enkele beperkingen zijn wel nodig. Een belanghebbende die op grond van zijn ureninvestering in aanmerking komt voor zelfstandigenaftrek, is geen parttime ondernemer maar moet een beroep doen op het Bbz 2004 (tweede lid onder a). Ook bij personeel is geen sprake meer van parttime ondernemerschap (tweede lid onder b). Verder mogen de activiteiten niet leiden tot concurrentievervalsing. Daarom moet de parttime ondernemer marktconforme prijzen vragen (tweede lid onder c). Ten slotte moet de parttime ondernemer er zorg voor dragen dat hij voldoet aan de wettelijke vereisten voor het verrichten van de werkzaamheden (tweede lid onder d).

### Artikel 2 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 december 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 en derde lid

Op grond van artikel 45 van de Participatiewet wordt de bijstand per kalendermaand vastgesteld. Op grond van artikel 18, eerste lid van de Participatiewet kan het college besluiten om de bijstand over een andere periode dan een kalendermaand vast te stellen. Dit is aan de orde bij parttime ondernemers. 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 3 Vaststellen recht op uitkering

#### Eerste 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.

Voor zover belanghebbende voldoet aan de voorwaarden daarvoor, is de inkomstenvrijlating bedoeld in artikel 31, tweede lid onder n en r Participatiewet van toepassing.

#### Tweede lid:

Anders dan voor marginale zelfstandigen geldt dat parttime ondernemers uit hun activiteiten inkomsten moeten genereren. Anders kan immers niet gesproken worden van ondernemerschap. Van een ondernemer mag gevraagd worden dat hij kritisch kijkt of zijn omzet in redelijke verhouding staat tot zijn kosten. Daarnaast past het doen van grote investeringen niet bij parttime ondernemerschap binnen de bijstand. Bij dergelijke investeringen mag immers worden verwacht dat belanghebbende volledige bijstandsonafhankelijkheid beoogt. In dat geval is een traject in het kader van het Bbz 2004 een logischer stap dan parttime ondernemerschap binnen de bijstand. Belanghebbende kan dan bovendien een beroep doen op ondersteuningsfaciliteiten voor startende ondernemers. Het percentage van 50% wordt door andere gemeenten ook gehanteerd.

#### Derde lid:

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 terug- en invordering Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015. In beginsel sluiten we voor parttime ondernemers 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 terug- en invordering Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015 is dit nader uitgewerkt.

### Artikel 4 Aanvullende verplichtingen

In dit artikel zijn de verplichtingen opgenomen die gelden voor marginale zelfstandigen en parttime ondernemers, in aanvulling op de algemene verplichtingen verbonden aan een bijstandsuitkering. De belastingaangifte en (in sommige gevallen) de 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 Participatiewet). Sinds 1 januari 2013 zijn in de Participatiewet boetebepalingen opgenomen. Een nadere uitwerking hiervan is gegeven in artikelen 10 en 21 van de Beleidsregels terug- en invordering Participatiewet, IOAW en IOAZ 2015. 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 belanghebbenden 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, aanslag en verlies- en winstrekening 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 3, derde lid van deze beleidsregels.

Onder e:

Een belanghebbende die geen zelfstandige activiteiten verricht, voldoet niet aan de voorwaarden voor de regeling (artikel 2, eerste lid, en artikel 3, eerste 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.

Onder f:

Van een parttime ondernemer mag verwacht worden dat hij, voordat hij begint, een beeld heeft van de activiteiten die hij gaat doen en wat hij denkt te bereiken. Daarom vragen we een kort ondernemingsplan waarin dit wordt beschreven. In het ondernemingsplan moet belanghebbende aangeven wat hij wil gaan leveren en welke markt hij hiervoor op het oog heeft. Ook vragen we een eenvoudige exploitatiebegroting. De gevraagde prijzen moeten op grond van artikel 1, tweede lid onder c immers marktconform zijn. Belanghebbende moet weten welke eventuele investeringen en benodigde verzekeringen en vergunningen nodig zijn (onder e) en kunnen inschatten of hij de boekhouding zelf kan doen of dat hij daarvoor een boekhouder of ondersteuning nodig heeft. Deze bepalingen zorgen ervoor dat belanghebbende met een goede onderbouwing van zijn plannen aan de slag gaat. Dit kan latere problemen voor belanghebbende voorkomen.

#### Artikel 6 Intrekking toestemming

Een belanghebbenden moet zich houden aan de verplichtingen in deze beleidsregels. Doet hij dit niet, dan kan het recht op bijstand niet worden vastgesteld. Het college heeft bijvoorbeeld 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.

#### Artikel II Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op 1 oktober 2015.