

Beleidsregels bijstandverlening bij zelfstandige activiteiten op bescheiden schaal

Hoofdstuk 1. Algemeen

De Participatiewet staat toe dat een uitkeringsgerechtigde op bescheiden schaal zelfstandige activiteiten verricht, mits de inkomsten die voortvloeien uit die activiteiten verrekend worden met de uitkering. Uit jurisprudentie (Centrale Raad van Beroep) blijkt dat het toegestaan is om werkzaamheden te verrichten als zelfstandige, mits 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. Men spreekt in dit verband ook wel van "*marginale zelfstandigen*".

Deze beleidsregels hebben ten doel richtlijnen te bieden voor de uitvoering, en criteria aan te geven waaraan een cliënt moet voldoen om toestemming te krijgen om de uitkering op grond van de Participatiewet te combineren met activiteiten als zelfstandige op bescheiden schaal.

Het uitgangspunt van deze beleidsregels is mensen in de bijstand de mogelijkheid bieden om gedeeltelijk in hun levensonderhoud te voorzien door het verrichten van zelfstandige activiteiten. De beleidsregels zijn noodzakelijk om helderheid te scheppen voor mensen die naast hun Participatiewet-uitkering, zelfstandige activiteiten verrichten. Er wordt een kader geboden inzake de mogelijkheden op het gebied van zelfstandige activiteiten. De beleidsregels gelden niet voor de gevestigde of startende zelfstandigen, voor hen gelden de regels van het Bbz 2004.

Het toestaan van het ondernemen op kleine schaal, biedt zowel Ferm Werk als de cliënt perspectief. Het maakt inkomsten uit zelfstandige arbeid mogelijk, waardoor geen volledige uitkering meer hoeft te worden betaald. Het biedt tevens een gedeeltelijke uitstroom (naar vermogen) voor mensen die een grotere afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Bovendien leert de praktijk dat parttime uitstroom toch kan leiden tot volledige uitstroom.

De cliënt krijgt de mogelijkheid om de activiteiten te verrichten welke aansluiten bij zijn wensen en zijn vaardigheden, met de garantie dat hij een inkomen op bijstandsniveau behoudt. Er zijn hierbij geen financiële risico's voor de cliënt. Cliënten mogen geen grote investeringen doen en slechts kleine zaken aanschaffen, waardoor het risico op bedrijfsschulden nihil is. De belangrijkste voorwaarde voor deze kleine marginale zelfstandigen is dat de activiteiten als parttime zelfstandigen het verkrijgen van een baan in loondienst of een traject hier naar toe niet in de weg mogen staan.

Ferm Werk beziet vooraf of het parttime verrichten van activiteiten enkel zal leiden tot een negatief inkomen en of er toekomstperspectieven zijn. Indien de verwachting bestaat dat de zelfstandige activiteiten geen positief inkomen zullen genereren, wordt het verrichten van de activiteiten niet toegestaan.

Artikel 1 Definitie van bescheiden zelfstandige activiteiten

De definitie van bescheiden zelfstandige activiteiten wordt als volgt vastgesteld:

"Productieve activiteiten van geringe omvang, die bescheiden inkomsten opleveren en die voor eigen rekening en risico worden uitgevoerd door uitkeringsgerechtigden met een grote afstand (vanaf categorie 2) tot de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld vanwege oorzaken als sociaal-culturele achtergronden, het ontbreken van opleiding, het gebrek aan ervaring met het werken in loondienst, of de lange werkloosheidsduur). Kenmerkend voor de activiteiten is dat deze naar verwachting, ook op termijn, niet zullen leiden tot voldoende inkomsten om zelfstandig in de kosten van het levensonderhoud te kunnen voorzien".

Deze definitie komt overeen met de omschrijving die het ministerie van SZW heeft gegeven van marginale zelfstandige activiteiten.

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 zelfstandige activiteiten van bescheiden aard. Om die reden worden gevestigde zelfstandigen, startende zelfstandigen en bijstandsgerechtigden die in de voorbereidingsfase (aspirant starter) zitten niet tot deze doelgroep gerekend.

Artikel 2 Beoordelingscriteria

De beoordeling of sprake is van zelfstandige activiteiten van bescheiden omvang, dient plaats te vinden aan de hand van de zich in het concrete geval voordoende feiten en omstandigheden. Hierbij dient te worden gelet op de volgende aspecten:

- het tijdsbeslag van de werkzaamheden. Dit mag niet meer dan 1225 uur per jaar bedragen;
- de intentie van betrokkene met zijn werkzaamheden;
- de houding van de betrokkene tegenover (weder-)inschakeling in de arbeid. De verplichtingen zoals gesteld in artikel 9 Participatiewet blijven onverminderd van toepassing.

Artikel 3 Inschrijving Kamer van Koophandel

De inschrijving bij de Kamer van Koophandel hoeft op zichzelf bijstandsverlening niet in de weg te staan. Slechts indien een dergelijke inschrijving een serieus beletsel vormt of blijkt te vormen bij de daadwerkelijke beschikbaarstelling voor de arbeidsmarkt kan een nadere verplichting tot uitschrijving bij de Kamer van Koophandel zijn aangewezen. *Als juridische grondslag geldt hier artikel 55 Participatiewet (zie CRvB 18-05-2004, nr. 02/2810 NABW).*

Artikel 4 Verplichtingen

Aan de toestemming om -met behoud van een Participatiewet uitkering- op bescheiden schaal zelfstandige activiteiten te verrichten zijn verplichtingen verbonden. Belanghebbende dient:

- beschikbaar te blijven voor de arbeidsmarkt.
- maandelijkse inkomsten op te geven;
- een aparte bedrijfsrekening te openen;
- een deugdelijke en controleerbare administratie/boekhouding bij te houden;
- na afsluiting van het boekjaar de jaarcijfers in te leveren (Nb. Indien het boekjaar een andere periode beslaat dan het kalenderjaar de termijn daarop aanpassen);
- tijdig belastingaangifte te doen en een kopie van de belastingaangifte in te leveren;
- de definitieve belastingaanslag in te leveren, direct nadat die is ontvangen.
- geen grote investeringskosten maken of langlopende verplichtingen aangaan voor bijvoorbeeld een leaseauto;

Met betrekking tot de werkzaamheden gelden de volgende verplichtingen;

- de activiteiten dienen legaal te zijn en moeten voldoen aan de wettelijke eisen voor die zelfstandige activiteiten (vergunningen, milieueisen, bestemmingsplan etc.)
- belanghebbende dient marktconforme prijzen te hanteren;
- de zelfstandige activiteiten worden gedreven voor eigen rekening en verantwoordelijkheid. Verliezen moeten uit eigen middelen opgevangen worden.

De klant behoudt de volledige arbeidsverplichtingen.

Artikel 5 Einde toestemming of geen toestemming

Ferm Werk is bevoegd om toestemming te weigeren of een eerder verleende toestemming om zelfstandige activiteiten van bescheiden omvang te verrichten weer in te trekken. Hiervan kan sprake zijn als de werkzaamheden als zelfstandige de uitstroom naar reguliere arbeid of de medewerking aan een uitstroombevorderend re-integratietraject belemmeren.

Van belang daarbij is dat belanghebbende voor de afbouw en beëindiging van zijn activiteiten een redelijke termijn wordt gegund. Zodoende kan hij eventuele lopende zaken afwikkelen.

Voor (bescheiden) activiteiten als zelfstandige, in het hetzelfde beroep als waarvoor belanghebbende meer dan 85% is afgekeurd, wordt in beginsel geen toestemming verleend.

Teneinde de arbeidsverplichting te bewaken zullen de werkzaamheden als zelfstandige jaarlijks getoetst worden aan de voorwaarden. Dat zal plaats vinden door middel van een heronderzoek.

N.B.: Indien belanghebbende het niet eens is met het intrekken van de toestemming, zal hij een bezwaarschrift moeten indienen. Aangezien dit geen schorsende werking heeft, zal hij aan de Voorzieningenrechter van de Rechtbank een voorlopige voorziening moeten vragen als hij toch zijn activiteiten wil blijven voortzetten (zie CRvB 15-10-2002, nr. 00/726 NABW).

Hoofdstuk 2. Geldzaken

Artikel 6 Inkomsten

Onder bescheiden inkomsten, zoals genoemd in artikel 1 van deze regels, wordt verstaan; netto inkomsten die niet hoger zijn dan 40% van de toepasselijke bijstandsnorm, inclusief toeslag en vakantiegeld.

Maandelijks vindt opgave van inkomsten plaats door belanghebbende.

Bij uitzondering, afhankelijk van de situatie, is het mogelijk maandelijks een fictief inkomen te bepalen. Het inkomen wordt dan definitief vastgesteld na afloop van het kalenderjaar op grond van de ingeleverde boekhouding (resultaatrekening) en de belastingaangifte.

Artikel 7 Verrekening inkomsten

Ferm Werk zal de inkomsten uit zelfstandige activiteiten van bescheiden omvang in beginsel volledig (100%) verrekenen met de lopende uitkering. Indien belanghebbende in aanmerking komt voor (gedeeltelijke) inkomstenvrijlating, wordt deze in overleg met de cliënt toegepast. De in aanmerking te nemen netto winst is in werkelijkheid bruto inkomen, waarover nog geen belasting en premieheffing is betaald. Indien een cliënt achteraf een aanslag van de Belastingdienst ontvangt, wordt voor deze aanslag (bijzondere) bijstand verleend, als geen kwijtschelding mogelijk is. Er mag vooraf geen verlaging van het inkomen plaatsvinden in verband met een mogelijke aanslag van de Belastingdienst. Voor de zelfstandige als bedoeld in het Bbz 2004 is dit wel geregeld.

Na ontvangst van de jaarcijfers wordt het inkomen definitief vastgesteld, waarna wordt overgegaan tot nabetaling dan wel terugvordering. Eventuele verliezen zijn voor eigen risico.

Indien blijkt dat incidenteel, gedurende een korte periode, een relatief hoog inkomen is ontvangen, kan rekening worden gehouden met de tijdelijkheid ervan. Vaststelling van de algemene bijstand over een afwijkende periode impliceert dientengevolge een afwijkende toepassing van de inkomstenstoets. Op grond van artikel 45 Participatiewet, tweede lid kan zowel de vaststelling als de betaling van de algemene bijstand afwijken en kunnen dergelijke inkomsten over een langere periode dan de betreffende kalendermaand worden uitgesmeerd (zogenoemde middeling van de inkomsten).

Artikel 8 Verrekening van kosten

Bij de vaststelling van in aanmerking te nemen kosten wordt slechts rekening gehouden met kosten die:

- direct gerelateerd zijn aan de opbrengsten;
- noodzakelijk zijn om de opbrengsten te genereren;
- wettelijk noodzakelijk zijn.

Bij de verrekening van kosten gelden de volgende richtlijnen:

- *niet* geaccepteerd worden kosten van afschrijvingen, bedrijfsleningen en personeel;
- kosten van huisvesting worden slechts geaccepteerd indien het noodzakelijk is dat de activiteiten extern worden uitgevoerd;
- bij vervoerskosten wordt uitgegaan van alleen zakelijk vervoer en een kilometerprijs gelijk aan de maximale aftrek voor zelfstandigen conform de Wet Inkomstenbelasting;
- verkoop bevorderende activiteiten zijn beperkt aftrekbaar van de inkomsten. Deze worden beperkt tot een maximum van 5% van de jaaromzet.
- bij de beoordeling van de vraag of overige zakelijke kosten aftrekbaar zijn, letten wij op het motief waarmee die kosten zijn gemaakt. Als duidelijk is dat de kosten volledig zijn gemaakt voor de zakelijke belangen van de activiteiten, kunnen de kosten als aftrekpost worden geaccepteerd. Leidend daarbij is de wijze waarop de Belastingdienst omgaat met dergelijke kosten.

Hoofdstuk 3

Artikel 9 Inrichting van het proces

De uitvoering van een regeling voor parttime ondernemers verloopt globaal in zes stappen:

1. Een cliënt laat weten als (parttime) ondernemer aan de slag te willen.
2. Informatief gesprek: de consulent werk vertelt de cliënt wat parttime ondernemen is en hoe het proces verloopt om daarvoor toestemming te krijgen. De cliënt krijgt huiswerk als voorbereiding voor het volgende gesprek.
3. Doelgesprek: de cliënt en consulent werk stellen samen vast wat in dit geval het doel is van het parttime ondernemerschap en maken afspraken over voorwaarden en inkomsten.
4. Diagnose haalbaarheid: de consulent werk controleert in overleg met de Bbz consulent of de aanstaande ondernemer de benodigde basiscompetenties heeft en of er geen sprake is van concurrentievervalsing.
5. De consulent werk legt de afspraken vast in een plan van aanpak.
6. Begeleiding en controle: Er dient halfjaarlijks door de consulent werk beoordeeld te worden in hoeverre de hoogte van de inkomsten uit de activiteiten aanleiding geven voor een gesprek met de consulent. De cliënt zal aan de hand van de hoogte van deze inkomsten uitgenodigd worden om de (on)mogelijkheden van het Bbz 2004 te bespreken. Dit heeft tot resultaat dat:
 - a. de cliënt continu de mogelijkheid krijgt om, waar mogelijk een reëel, zelfstandig ondernemerschap als optie in overweging te nemen. Zo wordt elke kans op uitstroom richting zelfstandig ondernemerschap aangegrepen (stimuleren uitstroom),
 - b. er geen excessen ontstaan die leiden tot misbruik of oneigenlijk gebruik van dit beleid (hoogwaardig handhaven),
 - c. eventuele mazen van het beleid (relatief) snel worden opgemerkt en vervolgens leiden tot aanpassing van dit beleid (signalerende functie).

Een taak hierbij is om eveneens te beoordelen of de inkomsten niet dusdanig hoog zijn, dat moeilijk meer gesproken kan worden van parttime zelfstandige activiteiten. Dit zal per individueel geval worden bekeken, zodat maatwerk kan worden gerealiseerd.

Indien nodig stemt de consulent werk af met de consulent BBZ.

Hoofdstuk 4. Overige bepalingen

Artikel 10 Hardheidsclausule

In gevallen waarin deze beleidsregels niet voorzien, beslist de directeur.

Artikel 11 Inwerkingtreding

1. Deze beleidsregels treden in werking op 1 januari 2017.
2. Met de inwerkingtreding van deze beleidsregels komen alle eventueel eerder vastgestelde beleidsregels van de deelnemende gemeente(n) te vervallen.

Aldus vastgesteld door het dagelijks bestuur van Ferm Werk in zijn vergadering van 15 december 2016.

Y. Koster-Dreese
Voorzitter dagelijks bestuur Ferm Werk

B.F. Drost
Secretaris dagelijks bestuur Ferm Werk