

Beleidsregels parttime zelfstandigen in de bijstand Heemstede 2014

Hoofdstuk 1

Algemeen

Een zelfstandige kan alleen een beroep op bijstand op grond van het Bbz (Besluit bijstandsverlening zelfstandigen) doen, indien sprake is van een levensvatbaar bedrijf of beroep. Dit principe wordt gehanteerd om geen oneerlijke concurrentie te creëren. Een WWB-er kan, gelet op dit uitgangspunt, in beginsel dan ook geen zelfstandige activiteiten met behoud van een uitkering verrichten. Een uitzondering hierop betreft de mogelijkheid voor de WWB-er om zich tijdens een voorbereidingsperiode (van maximaal 12 maanden) te oriënteren op zelfstandig ondernemerschap. Tijdens deze voorbereidingsperiode (ook wel prestartfase genoemd) worden vaker op kleine schaal zelfstandige activiteiten verricht. Dit alles onder de voorwaarden genoemd in artikel 2 van het Bbz.

“Zelfstandigen” met een WWB-uitkering

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 WWB-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 de gemeente als de klant 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 kan leiden tot volledige uitstroom.

De klant 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 klant. Klanten 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.

De gemeente 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 wanneer dit enige inschakeling in arbeid belemmert.

Hoofdstuk 2

Voorwaarden voor parttime zelfstandigen in de bijstand

Als een klant zelfstandige activiteiten verricht, dient eerst te worden vastgesteld of hij een zelfstandige is als bedoeld in het Bbz 2004. Indien een klant niet aan de voorwaarden voor het Bbz 2004 voldoet, kan hij onder bepaalde voorwaarden toch zelfstandige activiteiten verrichten met een aanvullende WWB-uitkering.

Voorwaarden voor parttime zelfstandigen in de bijstand:

1. Het verrichten van parttime zelfstandige activiteiten mag de mogelijkheden tot het vinden van een baan in loondienst of een traject hier naar toe niet in de weg staan;
2. De arbeidstijd moet besteed worden aan zelfstandige activiteiten;
3. Er moet voldaan worden aan de wettelijke vereisten;
4. De bedrijfskosten dienen in verhouding te zijn met de omvang van het bedrijf;
5. Er is een extra vermogensvrijlating onder bepaalde voorwaarden;
6. Er moet een deugdelijke boekhouding gevoerd worden;
7. Inkomsten worden per maand volledig gekort, waarbij geen reservering voor belastingaanslagen mag plaatsvinden.

Ad.1 Activiteiten mogen reguliere arbeid in loondienst niet in de weg staan

De verplichtingen tot arbeidsinschakeling (ex. artikel 9 van de WWB) blijven van kracht. Men heeft immers de verantwoordelijkheid om zo snel mogelijk volledig zelf in het bestaan te voorzien. Dit betekent dat de re-integratie en sollicitatieverplichting van kracht blijven. De parttime zelfstandige activiteiten mogen reguliere arbeid in loondienst niet in de weg staan.

Wel zal een realistische kijk op het geheel moeten plaatsvinden. Immers klanten met weinig of geen arbeidskansen hebben op deze wijze wellicht een kans om door te starten en onafhankelijk van een uitkering te worden, eventueel in combinatie met een parttime baan of een partner die inkomsten verwerft.

Ad. 2 Arbeidstijd te besteden aan zelfstandige activiteiten

Dit is afgeleid uit jurisprudentie en het gegeven dat men beschikbaar moet blijven voor arbeid in loondienst. Aansluiting wordt dan ook gezocht bij de grens waarmee men niet in aanmerking komt voor de zelfstandigenaftrek voor de belastingheffing. Hiervoor moet men 1225 uur per jaar als zelfstandige werkzaam zijn (artikel 1b onderdeel 2 van de Bbz 2004). De grens geldt voor zowel de klant als diens partner samen. Het mag niet zo zijn dat men ieder 50%, totaal 100% met zelfstandige activiteiten bezig is.

Bij een doorgroei waarbij de grens van 1225 uur op jaarbasis wordt overschreden, heeft men de keuze om de activiteiten terug te brengen, dan wel door te starten. Bij een doorstart richting zelfstandig bedrijf of beroep biedt het Bbz 2004 de mogelijkheid van een voorbereidingsperiode, waarbij tevens beperkte kredietverlening kan plaatsvinden.

Ad. 3 Wettelijke vereisten

Men zal aan de vestigingseisen moeten voldoen die in de branche gebruikelijk zijn. Verder valt te denken aan vergunningen (bijvoorbeeld milieuvergunning), diplomaverreisten en een BTW nummer.

Ad. 4 Bedrijfskosten

De bedrijfskosten dienen in verhouding te zijn tot de omvang van het bedrijf. Reclame- en promotiekosten mogen niet excessief worden opgevoerd.

Er dient te worden voorkomen dat de klant door het opvoeren van bijvoorbeeld hoge promotiekosten, marktvoordelen zou kunnen behalen.

Ad. 5 Extra vermogenvrijlating onder bepaalde voorwaarden

De WWB kent strikte regels omtrent de vaststelling van het vermogen. Voor zelfstandigen kan het vermogen buiten beschouwing blijven, als dit vermogen noodzakelijk is voor het uitoefenen van de activiteiten. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan gereedschappen, zoals een zaagmachine. De noodzaak tot extra vermogensverlating is een individuele toets en dient slechts in uitzonderingsgevallen te worden toegepast. Dit geldt niet voor vervangings- en aanschafinvesteringen.

Ad. 6 Er moet een deugdelijke boekhouding gevoerd worden

De klant dient een boekhouding te (laten) voeren, om de inkomsten uit parttime zelfstandige activiteiten te kunnen vaststellen. Bij een heronderzoek of eerder als gewenst, dient deze ter inzage te worden gegeven. Tevens moeten de jaarstukken en/of kopie van de aangifte inkomstenbelasting worden overgelegd, alsmede de definitieve aanslag inkomstenbelasting.

Ad.7 Inkomsten worden per maand volledig gekort, waarbij geen reservering voor belastingaanslagen mag plaatsvinden

De inkomsten minus directe kosten (zie hoofdstuk 3) worden volledig op de WWB-uitkering in mindering gebracht. Voor deze klanten is ook de parttime premie uit de Reintegratieverordening van toepassing. De inkomsten moeten blijken uit een deugdelijke boekhouding waarbij een omzetspecificatie is opgenomen. Dit geldt ook voor contante inkomsten. In de brief met verplichtingen staat hieromtrent opgenomen dat men dient te werken met op naam gestelde rekeningen en controleerbare betalingen.

Er dient altijd verrekening per maand plaats te vinden. Omdat het lastig is om maandelijks een redelijk betrouwbare verlies- en winstrekening op te stellen, kunnen de inkomsten gebaseerd worden op een door de klant maandelijks opgestelde omzetspecificatie.

Als de inkomsten in positieve zin erg fluctueren zullen conform de bijstandssystematiek ook de meerinkomsten verrekend worden in de maanden hierop volgend. Op deze manier wordt voorkomen dat hoge vorderingen ontstaan.

Er vindt jaarlijks verrekening plaats op basis van de definitieve jaarcijfers. Dit kan inhouden dat alsnog een terugvordering plaats dient te vinden. Dit is het geval als op basis van het uiteindelijke bedrijfsresultaat blijkt dat het inkomen hoger is, dan waarmee eerder rekening is gehouden. Met negatieve inkomsten wordt geen rekening gehouden.

De in aanmerking te nemen netto winst is in werkelijkheid bruto inkomen, waarover nog geen belasting en premieheffing is betaald. Indien een klant 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.

Er dient half jaarlijks beoordeeld te worden in hoeverre de hoogte van de inkomsten uit de activiteiten aanleiding geven voor een gesprek met de consulent. De klant 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:

- de klant continue 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),

- er geen excessen ontstaan die leiden tot misbruik of oneigenlijk gebruik van dit beleid (hoogwaardig handhaven),
- 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.

Hoofdstuk 3 Nadere regels voor bepaalde kosten

Bij het vaststellen van het inkomen zal, hoewel dit niet altijd eenvoudig zal zijn, met name gekeken moeten worden naar de bedrijfskosten. Reële kosten mogen in mindering gebracht worden op het inkomen. Er zal per kostensoort worden gezien wat reëel kan worden geacht. Hiervoor wordt aansluiting gezocht bij de belastingregels. Voor een eenduidige benadering wordt hieronder nader ingegaan op een aantal kostenposten.

Directe kosten excl. loonkosten

Deze kosten kunnen direct aan een product worden toegerekend en zijn derhalve acceptabel.

Personeelskosten

Deze kosten zullen in de regel niet voorkomen. Gelet op het begrip parttime zelfstandige activiteiten en de relatie naar zelfstandigen, zijn personeelskosten ook niet acceptabel.

Vervoerskosten

Alleen de zakelijke vervoerskosten zijn acceptabel. Gezien het karakter van de activiteiten op kleine schaal, moet een auto als privé worden aangemerkt. Een auto kan derhalve nooit als bedrijfsactief worden opgevoerd. Bij het vaststellen van de kosten kan worden aangesloten bij het bedrag dat voor de belastingwetgeving geldt, € 0.19 p/km. Wel zal gekeken moeten worden naar de acceptabele vervoerskilometers waarvoor men verantwoording aflegt middels een zogenaamde kilometerstaat. Dit zal vooraf goed met de klant moeten worden besproken.

Huisvestingskosten

Gezien de aard en de omvang van de activiteiten, zijn deze kosten in principe niet acceptabel. Indien dit in een bepaalde branche gebruikelijk is, kan bij uitzondering hiervan worden afgeweken. Hierbij valt te denken aan een pakhuis of een opslagruimte, een atelier naast de eigen woonruimte of woon/bedrijfspan waarvoor geen huurtoeslag kan worden ontvangen.

Om rechtsongelijkheid te voorkomen, kan het bedrag dat als kostenpost wordt geaccepteerd nooit hoger zijn dan het verschil tussen de woonkostencomponent in de uitkering en werkelijke huur. Winkelvestigingen zijn in beginsel uitgesloten, omdat men dan niet meer beschikbaar is voor arbeid.

Boetes

Boetes die tijdens de uitoefening van de zelfstandige activiteiten worden opgelopen, zoals CJIB- boetes of milieuboetes kunnen niet als bedrijfskosten worden opgevoerd.

Verkoopbevordering

Reclamekosten zijn eerder aan de orde geweest in relatie tot oneerlijke concurrentie. Dit geeft echter nog geen normering voor acceptabele kosten. Hiervoor kan aansluiting worden gezocht bij de norm zoals die doorgaans gehanteerd wordt bij startende ondernemers, namelijk 5% van de te verwachten bruto winst. Blijkt uit de omzetspecificatie dat een lager bedrag verantwoord wordt, dan geldt uiteraard dat lagere bedrag.

Materiaalkosten

Voor de uitvoering van de zelfstandige activiteiten kan iemand materialen nodig hebben welke doorberekend worden aan de opdrachtnemer. De bruto aanschafprijs kan op de omzetspecificatie worden opgevoerd.

Algemene kosten

Het is moeilijk om hiervoor een algemene normering te geven, per branche zal dit nader worden bekeken. Wel dient een gespecificeerde opgave van de kosten overgelegd te worden, zodat beoordeeld kan worden of hierin investeringen of privé-uitgaven zijn opgenomen. Deze mogen niet als bedrijfskosten aanvaard worden.

Indien bijvoorbeeld sprake is van telefoonkosten, dient de scheiding van zakelijke telefoonkosten en privé telefoonkosten duidelijk te worden weergegeven in de opgave. Indien sprake is van aanmerkelijke telefoonkosten, kan de verplichting worden opgelegd een zakelijk nummer aan te schaffen.

Bij twijfel kan advies worden ingewonnen van de FBA adviesgroep. Zij adviseren de gemeente in het kader van het Bbz.

Hoofdstuk 4

Overige bepalingen

Indien een klant zelfstandige activiteiten wil verrichten met behoud van een WWB-uitkering, dient de klant dit te melden op grond van artikel 17 van de WWB (inlichtingenplicht). Op dat moment neemt de klant ook direct kennis van de voorwaarden die daaraan gesteld worden.

Als de gemeente een klant toestaat parttime zelfstandige activiteiten te verrichten, zal dit door middel van een brief aan de klant meegedeeld moeten worden. De voorwaarden waaraan de klant moet voldoen, worden opgelegd als extra verplichtingen in de zin van artikel 55 van de WWB en deze worden ook in de brief opgenomen.

Naast de voorwaarden zullen, behoudens de algemene- en arbeidsverplichtingen, dus ook specifieke verplichtingen (op grond van artikel 55 van de WWB) aan de uitkering worden verbonden. Bij het niet of niet volledig naleven van deze verplichtingen, wordt aan de klant medegedeeld dat de zelfstandige activiteiten beëindigd dienen te worden of wordt een maatregel bezien.

Door de controle van de inkomsten en de bedrijfsvoering, kan getoetst worden of nog sprake is van parttime zelfstandige activiteiten. Als blijkt dat men niet meer aan de criteria voldoet, heeft men de keuze om de activiteiten terug te brengen (en kan de WWB-uitkering doorlopen), dan wel door te starten naar een commercieel bedrijf. In dit laatste geval staan de mogelijkheden van bijstandsverlening aan zelfstandigen open. Als men als zelfstandige actief is, zal eerst bekeken worden of men zelfstandig is als bedoeld in het Bbz 2004.

Het is van belang dat parttime zelfstandigen de mogelijkheid krijgen om gedurende een bepaalde periode activiteiten uit te voeren en te bezien of de activiteiten zullen leiden tot positieve inkomsten. Het is echter noodzakelijk dat een begrenzing wordt opgenomen aan deze 'opstartfase'. Indien namelijk sprake is van negatieve inkomsten gedurende een geruime periode, kost dit meer aan uitvoering, dan dat het oplevert aan de besparing van de uitkering. Er wordt voor de 'opstartfase' een richtlijn gehanteerd van een jaar. Na een jaar dient derhalve te worden bezien of sprake is van negatieve inkomsten en indien dit het geval is, dienen de activiteiten van de parttime zelfstandigen in beginsel te worden gestaakt.

Hiervan kan worden afgeweken, als het aannemelijk is dat bij een langere opstartperiode wel sprake zal zijn van positieve inkomsten. Ook in bijzondere omstandigheden kan (gemotiveerd) worden afgeweken van de richtlijn van een jaar.

Hoofdstuk 5

Hardheidsclausule, overgangsrecht en inwerkingtreding

Het college kan in bijzondere gevallen gemotiveerd afwijken van de bepalingen in deze beleidsregels, indien toepassing ervan tot kennelijke onredelijkheid en/of onbillijkheid leidt. In gevallen waarin deze beleidsregels niet voorzien, beslist het college.

Voor de parttime zelfstandigen die op de datum van inwerkingtreding een regeling met de gemeente hebben afgesproken is een overgangsrecht van toepassing tot 1 juli 2014. Zij zullen door de consultant uitgenodigd worden en over de nieuwe werkwijzen en regels geïnformeerd worden.

Deze beleidsregels treden in werking met ingang van 1 mei 2014 en worden aangehaald als de beleidsregels parttime zelfstandigen in de bijstand Heemstede 2014.