

Beleidsregel van burgemeester en wethouders van Heerlen houdende regels met betrekking tot parttime ondernemen. (beleidsregel parttime ondernemen Heerlen 2018)

Artikel 1 Begrippen

Voor de toepassing van deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. College: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Heerlen;
- b. Belanghebbende: de potentiële parttime ondernemer;
- c. Uitkering: uitkering op grond van de Participatiewet of IOAW.

Artikel 2 Uitgesloten

Geen toestemming om deel te nemen aan deze regeling wordt gegeven aan:

- a. personen die in het wettelijke traject via de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP) zitten;
- b. personen die in een minnelijk traject schuldhulpverlening zitten;
- c. personen die onder curatele staan en
- d. personen zonder vaste woon- of verblijfplaats.

Artikel 3 Toestemming

1. Voor uitkeringsgerechtigden die voor eigen rekening en risico in beperkte omvang zelfstandige werkzaamheden (gaan) uitvoeren, is toestemming van het college vereist. Dit is nodig omdat:

- a. aan de hand van de criteria in deze beleidsregel beoordeeld moet worden of iemand al dan niet in aanmerking komt ;
- b. aan de zelfstandige voorwaarden gesteld moeten kunnen worden;
- c. afspraken gemaakt moeten worden over de verantwoording en verrekening van verdiensten.
- d. Op deze wijze gemonitord kan worden wie gebruik maakt van de regeling en wat het oplevert.

2. Er is sprake van een parttime onderneming als:

- a. dit bedrijfs- of beroepsmatige activiteiten betreffen van geringe omvang die geen recht geven op de fiscale zelfstandigenaftrek ;
- b. deze activiteiten voor eigen rekening en risico worden uitgevoerd;
- c. de parttime ondernemer geen langlopende verplichtingen aangaat of is aangegaan die snelle beëindiging van de zelfstandige activiteiten belemmeren.
- d. deze activiteiten geen belemmering vormen voor het nakomen van de verplichtingen tot arbeidsinschakeling.

3. Jaarlijks wordt geëvalueerd of de parttime ondernemer zich aan de voorwaarden, verplichtingen en afspraken kan houden en heeft gehouden. Op basis hiervan wordt de toestemming ingetrokken dan wel voortgezet.

4. Rechten en plichten van de belanghebbende, verband houdend met zijn uitkering en het parttime ondernemen worden vastgelegd in een beschikking.

Artikel 4 Uren

1. De parttime ondernemer mag niet meer dan 86 uur per maand (ongeveer 20 uur per week) als parttime ondernemer werken.

Artikel 5 Vereisten

1. De parttime ondernemer moet voldoen aan de volgende eisen:

- a. beschikken over noodzakelijke vergunningen;
- b. een geldige inschrijving bij de Kamer van Koophandel hebben;
- c. een BTW nummer hebben;
- d. een deugdelijke boekhouding voeren met gebruik van het administratietool PTO-admin ;
- e. een zakelijke rekening hebben;

- f. een verklaring omtrent het gedrag (VOG) als het college dat nodig vindt;
 - g. vakbekwaamheidseisen (voor zover van toepassing);
 - h. ondersteuning/begeleiding accepteren, als het college dat nodig vindt;
2. Illegale en strafrechtelijk verboden activiteiten en activiteiten in strijd met het bestemmingsplan of algemeen verbindende voorschriften zijn niet toegestaan.

Artikel 6 Concurrentievervalsing

1. De parttime ondernemer is verplicht om marktconforme tarieven te hanteren en geen extreem hoge bedrijfskosten op te voeren.

Artikel 7 Inkomsten

1. Als winst uit onderneming wordt aangemerkt 60% van de bruto omzet.
2. De winst uit onderneming wordt maandelijks in mindering gebracht op de uitkering. Tussentijdse bijstelling is mogelijk, als daar aanleiding toe bestaat.
3. Door aldus te korten wordt rekening gehouden met :
- a. de verschuldigde inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen;
 - b. noodzakelijke kosten voor de uitvoering van de werkzaamheden en
 - c. vrijlating van inkomsten.

Artikel 8 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 10 en 11 van deze beleidsregels.
2. Indien de inkomsten na definitieve vaststelling lager zijn dan wat op grond van artikel 11 met de uitkering is verrekend, vindt nabetaling plaats van wat teveel verrekend is. Dit wordt vastgelegd in een beschikking.
3. Indien de inkomsten na definitieve vaststelling hoger zijn dan wat op grond van artikel 11 met de uitkering is verrekend, vindt herziening plaats van de verstrekte uitkering over het afgelopen boekjaar. Dit wordt ook vastgelegd in een beschikking.
4. De teveel verstrekte uitkering als gevolg van het bepaalde in lid 3 zal worden teruggevorderd overeenkomstig de bepalingen in artikel 58 PW en de beleidsregels terugvordering Participatiewet.

Artikel 9 Arbeidsverplichting

Op de parttime ondernemer blijven de verplichtingen als bedoeld in artikel 9 en 18 Participatiewet onverkort van toepassing.

Artikel 10 Administratieve verplichtingen

1. De parttime ondernemer overlegt maandelijks een overzicht van zijn administratie, die in ieder geval bestaat uit:
- a. een inkomstenopgave;
2. Indien de parttime ondernemer in een maand geen zelfstandige activiteiten heeft verricht, dienende in lid 1 genoemde overzichten wel ingeleverd te worden.

Artikel 11 Starterssubsidie

Startende parttime ondernemers kunnen éénmalig in aanmerking komen voor een subsidie van maximaal €750. Noodzaak en omvang van de subsidie worden in overleg tussen gemeente en ondernemer bepaald, met dien verstande dat het college uiteindelijk beslist.

Artikel 12 Hardheidsclausule

1. Het college kan in bijzondere gevallen gemotiveerd afwijken van de bepalingen in deze regeling, indien toepassing ervan tot kennelijke onredelijke en onbillijkheid leidt.
2. In gevallen waarin deze beleidsregels niet voorziet, beslist het college.

Artikel 13 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze regeling wordt aangehaald als "beleidsregel parttime ondernemen Heerlen 2018"
2. Deze beleidsregel treedt in werking 1 dag na publicatie.

Aldus besloten tijdens de vergadering van het college van burgemeester en wethouders der gemeente Heerlen van

de secretaris a.i. de wnd. burgemeester,

M.L. Wilke E.G.M. Roemer

Algemene toelichting

Mensen die (tijdelijk) geen of onvoldoende inkomsten hebben voorzien van een (aanvullend) inkomen en bijstandsgerechtigden (weer) aan het werk helpen (re-integreren). Dat zijn de 2 gemeentelijke kerntaken van de Participatiewet.

De meeste mensen die (weer) aan het werk gaan, doen dat in loondienst: zij gaan werken voor een ander en er is sprake van een gezagsverhouding in de arbeidsrelatie tussen werknemer en werkgever.

Een andere manier van mensen om uit de bijstand te komen is ondernemer worden. Het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz) is daarbij een belangrijk middel. Onder zelfstandige wordt in dit verband verstaan iemand van 18 tot de AOW-gerechtigde leeftijd die:

een eigen bedrijf of zelfstandig beroep uitoefent in Nederland en daar qua inkomensvoorziening van afhankelijk is;

voldoet aan de wettelijke vereisten voor de uitoefening daarvan; en

voldoet aan het urencriterium in art. 3.67 van de Wet Inkomstenbelasting 2001.

De startende zelfstandige kan, als het inkomen uit het eigen bedrijf beneden bijstandsniveau ligt, gedurende maximaal 36 maanden een beroep doen op aanvullende inkomensondersteuning. Bovendien kan een startende zelfstandige aanspraak maken op een bedrijfskapitaal van € 36.155,- (per 01-01-2018). Maar niet iedereen voldoet aan de voorwaarden van het Bbz. Vooral de levensvatbaarheidseis en het urencriterium zijn vaak (te) hoge drempels.

Bij het ondersteunen van bijstandsgerechtigden ligt de focus vaak op uitstroom naar fulltime werken in loondienst en fulltime ondernemen. Er is echter nog een derde groep, die wij meer aandacht willen gaan geven: de bijstandsgerechtigden die voor eigen rekening en risico in beperkte omvang zelfstandige werkzaamheden (gaan) uitvoeren, maar geen zelfstandige zijn in de wettelijke zin van het woord. Voor deze groep worden verschillende termen gehanteerd, zoals marginaal zelfstandigen, deeltijdzelfstandigen, bescheidenchalers of parttime ondernemers. Om het verschil duidelijk te houden duiden wij deze mensen niet aan als zelfstandige, maar als parttime ondernemer (PTO).

Over parttime ondernemerschap is niets vastgelegd in wet- en regelgeving. Gemeente hebben hierbij dus eigen uitvoeringsruimte. Wij vullen die in, met als uitgangspunt zo min mogelijk regels en beperkingen opleggen en alleen randvoorwaarden stellen.

Waarom parttime ondernemerschap in de bijstand bevorderen?

Parttime ondernemen biedt zowel bijstandsgerechtigden als de gemeente kansen. Een bijstandsgerechtigde die parttime onderneemt doet werkervaring en contacten op, wat de kansen op uitstroom vergroot. Dat kan een ingroeimogelijkheid zijn naar een Bbz-traject of een opstap naar een baan bij een werkgever. Parttime ondernemerschap is dus een re-integratie instrument, want het zorgt er voor dat bijstandsgerechtigden (meer) aan het werk komen. Daarnaast zorgt parttime ondernemen voor lagere uitkeringslasten, wat positief is voor het BUIG-budget. Een simpel voorbeeld: als 10 bijstandsgerechtigden een jaar lang € 450 zelf verdienen, dan scheelt dat de gemeente ongeveer € 50.000 op jaarbasis. Bovendien dragen ook kleine ondernemingen bij aan de lokale economie van de gemeente.

Kortom: door parttime ondernemen in de bijstand te bevorderen willen wij meer mensen kansen bieden, uitstroom realiseren, uitkeringslasten besparen en de lokale economie versterken.

Een brede of een smalle doelgroep?

Parttime ondernemen kan breed of beperkt worden ingezet. De meest brede variant is dat iedereen in de bijstand die inkomsten buiten loondienst kan verwerven in aanmerking komt. Er kan ook gekozen worden voor een beperkte variant, zoals bijvoorbeeld alleen mensen die niet langer dan een bepaalde periode bijstand ontvangen of uitsluitend bijstandsgerechtigden met een onderneming die het niet redden en zich daarom melden voor een bijstandsuitkering. Om het optimale effect te behalen is de keuze voor een brede doelgroep de meest voor de hand liggende. Uit onderzoek blijkt dat de belangstelling voor ondernemen afneemt, naarmate de duur van de uitkering toeneemt. Het is dus wel slim om te beginnen met degenen die relatief kort in de bijstand zitten en dit gaandeweg uit te breiden naar degenen die al langer bijstand ontvangen.

Kosten en baten

Uitgangspunt is dat de zelfstandige activiteiten zowel de bijstandsgerechtigde als de gemeente voordeel moet opleveren.

Landelijk loopt momenteel een pilot om ervaring op te doen met parttime ondernemen in de bijstand. Deelnemers aan de pilot zijn de gemeenten Assen, Den Haag, Deventer, Groningen, Helmond, Hengelo, Den Bosch, Rotterdam, Tilburg en Zwolle. Er zijn nog niet veel resultaten bekend.

Uitvoering

Parttime ondernemerschap heeft raakvlakken met verschillende gemeentelijke disciplines: ondernemerschap, inkomen, re-integratie en financiële verplichtingen. Dat betekent dat verschillende disciplines betrokken moeten worden bij de regeling van parttime ondernemerschap. Het is belangrijk om na te denken over de vraag wie het voortouw neemt en te zorgen voor goede onderlinge afspraken en afstemming.

Gezien de toetsing en de beoordeling van de activiteiten van de parttime ondernemer wordt aanbevolen de beoordeling van de aanvraag centraal te laten plaatsvinden bij de daartoe deskundige consultant met kennis van Bbz, jaarrekeningen en fiscale aangiften. Die dient voorafgaande aan de besluitvorming advies te vragen aan de andere disciplines.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begrippen

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 2

Hoewel we voorstander zijn van een brede doelgroep is het niet verstandig om iedereen in aanmerking te laten komen.

Mensen die in een schuldhulpverleningstraject zitten (wettelijk of minnelijk) mogen geen nieuwe schulden maken. Het risico dat het schuldhulpverleningstraject wordt belemmerd door financiële verplichtingen die een parttime ondernemer aangaat is te hoog. Als een ondernemer onverhoopt verlies leidt is dat een nieuwe schuld en dat kan tot beëindiging van het schuldhulpverleningstraject leiden.

Artikel 3 lid 1

We kiezen expliciet voor toestemming vooraf, omdat we zo de kans van slagen groter maken en we beter kunnen monitoren wie gebruik maakt van de regeling en wat het oplevert. Ook verschaft het de deelnemers rechtszekerheid, omdat het een besluit is waar bezwaar en beroep tegen mogelijk is.

Artikel 3 lid 2

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 3 lid 3

Een periode van 3 tot maximaal 5 jaar komt in de praktijk het meest voor. De belangrijkste voorwaarde is dat de parttime ondernemer winst maakt (inkomsten genereert). Zo lang dat het geval is, bestaat er geen reden om de voorziening qua duur te beperken. Een parttime ondernemer krijgt toestemming voor een jaar. Daarna toetsen we of de parttime ondernemer nog aan de voorwaarden voldoet om opnieuw voor een jaar parttime te ondernemen.

Artikel 4

Om zelfstandig ondernemerschap te stimuleren, heeft de Belastingdienst speciale belastingvoordelen, waaronder de zelfstandigenaftrek, bedacht. Om te voorkomen dat iedereen zich bij de Kamer van Koophandel (KvK) inschrijft en met minimale inspanning en dito omzet van deze belastingvoordelen profiteert, heeft de Belastingdienst een uren criterium ingesteld. De grens van het aantal uren die een zelfstandige ondernemer minimaal aan het bedrijf moet besteden om voor de fiscale aftrekposten in aanmerking te komen, is vastgesteld op 1.225 uur. Ondernemers die starten vanuit een arbeidsongeschiktheidsuitkering komen in aanmerking voor een verlaagd uren criterium. Zij moeten per kalenderjaar minimaal 800 uur aan hun onderneming besteden. Een ondernemer die aan deze uren criteria voldoet kan aanspraak maken op wettelijke regelingen (Bbz) en fiscale voordelen. Als parttime ondernemer wordt dus alleen de bijstandsgerechtigde met een eigen bedrijf of zelfstandig beroep verstaan die niet aan deze uren criteria voldoet. Een grens die in de praktijk vaak gehanteerd wordt is maximaal 20 uur per week, of 1040 uur per jaar.

De Belastingdienst stelt hoge eisen aan het uren criterium. Zelfstandigen moeten een goede uren administratie bijhouden. De vraag is of dat ook van parttime ondernemers moet worden gevergd.

Parttime ondernemen werkt niet als we alles willen vatten in regels en procedures. Er moet ruimte zijn voor maatwerk. Bovendien is als veranderdoel in het Sociaal Domein vastgesteld dat we minder belemmerende regels willen. Daar past een uitgebreide uren administratie, die bovendien moeilijk te controleren zal zijn, niet bij.

Artikel 5

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 6

Een parttime ondernemer krijgt zijn winst met een uitkering van de gemeente aangevuld tot de toepasselijke bijstandsnorm. Die inkomenszekerheid heeft een normale ondernemer niet. Dit zou aanleiding kunnen zijn om te proberen een onevenredig groot deel van de markt te veroveren door tarieven te

hanteren die ver onder de marktprijs liggen. Concurrentie is goed, maar het moet wel eerlijk blijven. Daarom is dit verbod tot concurrentievervalsing opgenomen.

Artikel 7

Het is de bedoeling dat de parttime ondernemer winst maakt. Daarbij spelen de volgende drie factoren een rol:

1. Over de winst moet inkomstenbelasting worden betaald.

In het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 bij de bijstandsverlening aan een zelfstandige de verschuldigde inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen over inkomen waarover geen loonbelasting is geheven worden gesteld op 20 procent van dat inkomen.

2. Om winst te maken moeten kosten worden gemaakt.

Voorbeelden hiervan: zakelijke telefoonkosten, kosten inschrijving Kamer van Koophandel, kosten van vergunningen/ontheffingen, vervoerskosten, reclamekosten, vak gerelateerde cursus/opleiding en administratiekosten.

De keuze voor het toestaan aan ondernemers om zakelijke kosten af te trekken van de winst, houdt het risico in, dat discussies en meningsverschillen ontstaan over welke kosten al dan niet aftrekbaar zijn. Ook is lang niet altijd vast te stellen of kosten zakelijk of privé zijn. Bovendien zullen parttime ondernemers proberen hoge kosten op te voeren, want dat drukt de winst en dus de korting van inkomsten. Dit is onrechtvaardig ten opzichte van andere bijstandsgerechtigden, bijvoorbeeld diegenen die parttime werken.

3. Werk moet lonen.

De Participatiewet kent vrijlatingsregelingen, waardoor mensen die parttime in loondienst werken een inkomen iets boven de bijstandsnorm kunnen verwerven. Dat moet ook voor parttime ondernemers gelden.

Om bureaucratie zo veel mogelijk te voorkomen en het zowel voor de parttime ondernemer als de gemeente zo eenvoudig mogelijk te maken hanteren wij één forfaitair aftrekpercentage van 40%. Van iedere € 100 omzet wordt dus € 60 gekort op de uitkering. De inkomenskorting is voorlopig en wordt achteraf, na ontvangst van de jaarstukken, definitief vastgesteld.

Artikel 8

Rekening houdend met te betalen inkomstenbelasting, verwervingskosten en inkomstenvrijlating brengen we een forfaitair percentage in mindering op de winst. Achteraf moet gecontroleerd worden of dit niet te laag is, want het mag niet zo zijn dat iemand onder de bijstandsnorm komt.

Artikel 9

Parttime ondernemen wordt beschouwd als een re-integratie instrument. Het moet uiteindelijk leiden tot uitstroom uit de bijstand. Of dat is naar zelfstandig ondernemerschap of loondienst, maakt niets uit. Daarom is het uitgangspunt dat de zelfstandige werkzaamheden geen enkele beperking mogen opleveren voor de beschikbaarheid voor arbeid in loondienst. Voor vrijstelling van de arbeids- en re-integratieverplichting bestaat dan ook geen enkele aanleiding.

Artikel 10

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 11

Een beginnende of gevestigde zelfstandige die voldoet aan de regels van de Bbz kan in aanmerking komen voor bedrijfskapitaal. Voor een parttime ondernemer geldt dat niet. Gelet op de bescheiden omvang van de onderneming en vanwege het risico in de schulden te geraken mag een parttime ondernemer geen financiële verplichtingen aangaan die een belemmering zouden kunnen zijn voor het nakomen van de arbeidsverplichting. Om parttime ondernemers toch enigszins tegemoet te komen is de mogelijkheid geschapen tot een bescheiden financiële ondersteuning.

Artikel 12

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 13

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.