

## Beleidsregels parttime ondernemen in de Participatiewet

Burgemeester en Wethouders van de gemeente Pekela hebben op 17 maart 2016 besloten om de Beleidsregels parttime ondernemen Participatiewet vast te stellen.

Deze regels richten zich op het stimuleren van parttime ondernemerschap en het bieden van mogelijkheden voor het opzetten van een "coöperatief ondernemerschap" in de bijstand. De wettelijke grondslag hiervoor ligt in de artikelen 7 Participatiewet en 4.81 Algemene wet bestuursrecht.

Deze beleidsregels treden in werking per 1 mei 2016.

### Artikel 1. Definitie parttime ondernemer

1. Een parttime ondernemer is een bijstandsgerechtigde die
  - a. inkomsten genereert door zelfstandige, productieve activiteiten te verrichten die voor eigen rekening en risico worden uitgevoerd;
  - b. voldoet aan de voorwaarden en verplichtingen in deze beleidsregels;
  - c. niet kan worden aangemerkt als een marginale zelfstandige zoals bedoeld in de Beleidsrichtlijn marginale zelfstandigen en bijstand.
2. Voor de activiteiten genoemd in het eerste lid geldt dat:
  - a. zij minder uren bedragen dan het aantal genoemd in artikel 3.6 van de Wet inkomstenbelasting 2001;
  - b. zij zelfstandig worden uitgevoerd zonder personeel;
  - c. voor de te leveren diensten of producten marktconforme prijzen worden gehanteerd;
  - d. belanghebbende de benodigde vergunningen en ontheffingen heeft om de activiteiten te kunnen verrichten en zijn verplichtingen naar de Belastingdienst nakomt.

### Artikel 2. Wijze van verrekening inkomsten gedurende het kalenderjaar

1. Belanghebbende geeft zijn (te verwachten) inkomsten en kosten maandelijks door aan het college. Daar waar mogelijk wordt bij aanvang van het jaar of tijdens het jaar een schatting dan wel nadere schatting gemaakt van een vast maandelijks bedrag aan netto inkomsten.
2. Netto inkomsten in een bepaalde maand die hoger zijn dan de geldende bijstandsnorm inclusief vakantiegeld, worden voor zover mogelijk in verrekening gebracht met de bijstand over resterende maanden in het lopende kalenderjaar.
3. Na afloop van het kalenderjaar worden bij de vaststelling van het recht op bijstand met inachtneming van de bepalingen in artikel 3, de netto inkomsten over het hele kalenderjaar in aanmerking genomen.

### Artikel 3. Vaststellen recht op uitkering

1. Het recht op uitkering wordt na afloop van het kalenderjaar definitief vastgesteld op basis van de belastingaangifte of de verlies- en winstrekening.
2. Voor de parttime ondernemer geldt dat de kosten slechts in aanmerking worden genomen voor zover zij op jaarbasis niet meer dan 50% van de omzet, met een maximum van € 250 per maand exclusief omzetbelasting bedragen.
3. Als de definitieve belastingaanslag afwijkt van de voorlopige belastingaanslag, dan moet belanghebbende binnen twee weken na ontvangst ervan een kopie van de definitieve aanslag bij de dienst inleveren. Naar aanleiding hiervan wordt het recht op uitkering opnieuw beoordeeld en vastgesteld.

### Artikel 4. Aanvullende verplichtingen

1. In aanvulling op de verplichtingen op grond van de Participatie dient belanghebbende:
  - a. belastingaangifte te doen vóór 1 april van het jaar volgende op het kalenderjaar t waarin belanghebbende in aanmerking komt voor toepassing van deze beleidsregels;
  - b. een kopie van de belastingaangifte en de verlies- en winstrekening in te leveren vóór 1 juli van jaar t+1;
  - c. een deugdelijke administratie bij te houden van zijn activiteiten en gewerkte uren als zelfstandige in het kader van deze beleidsregels;
  - d. de definitieve belastingaanslag in te leveren binnen twee weken na ontvangst ervan, als deze afwijkt van de belastingaangifte als bedoeld onder a;

- 
- e. binnen twee weken na het einde van het kalenderjaar te melden of hij gedurende het kalenderjaar geen activiteiten als zelfstandige in het kader van deze beleidsregels heeft verricht;
  - f. bij aanvang van de activiteiten een kort ondernemingsplan te overleggen. Daarin staat in elk geval beschreven welke goederen of diensten geleverd worden, op welke doelgroep de activiteiten gericht zijn, welke prijzen gevraagd worden voor de goederen of diensten, wat de verwachte opbrengsten zijn, of en welke investeringen moeten worden gedaan, of en welke verzekeringen en vergunningen nodig zijn, en hoe de boekhouding wordt georganiseerd.
2. Voor de parttime ondernemer die zelf onderneemt en meewerkt in een (participatie)coöperatie geldt dat de facturatie en inkomstenstroom loopt via de coöperatie. Een deel van de inkomsten wordt gebruikt voor faciliteiten en eventuele opleiding terwijl het andere deel naar rato van inbreng wordt gewezen aan de leden.

#### **Artikel 5. Weigeren of intrekking toestemming**

- 1. Als het college bij aanvang gereede twijfels heeft of belanghebbende aan de verplichtingen in artikel 4 kan voldoen, kan toegang tot de regeling worden geweigerd.
- 2. Het college kan toepassing van deze regeling bij besluit intrekken als belanghebbende
  - a. niet of niet langer voldoet aan de definitie van de parttime ondernemer als bedoeld in artikel 1;
  - b. niet voldoet aan de verplichtingen genoemd in artikel 4.

#### **Artikel 6. Inwerkingtreding**

Deze beleidsregels treden in werking op 1 mei 2016.

#### **Artikel 7. Citeertitel**

Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als: "Beleidsregels parttime ondernemen Participatiewet"

## ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING

### Artikel 1. Definitie parttime ondernemer

#### Lid 1.

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 en bijstand kan deze groep daarom onder zeer ongunstige voorwaarden activiteiten ontplooiën. Toestemming wordt slechts tijdelijk gegeven en de kosten van de activiteiten komen volledig voor rekening van belanghebbende. De bedoeling is om hiermee 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. Er is nu behoefte aan het opstellen van beleidsregels die zich richten op het stimuleren van parttime ondernemerschap (eventueel in combinatie met een baan in loondienst) en het bieden van mogelijkheden voor het opzetten van een “coöperatief ondernemerschap”

#### Lid 2.

We willen zo min mogelijk beperkingen opleggen aan belanghebbenden die met parttime ondernemerschap inkomsten wil 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 (lid 2 onder a). Ook bij personeel is geen sprake meer van parttime ondernemerschap (lid 2 onder b). Verder mogen activiteiten niet leiden tot concurrentievervalsing. Daarom moet de parttime ondernemer marktconforme prijzen vragen (lid 2 onder c). Tenslotte moet de parttime ondernemer er zorg voor dragen dat hij voldoet aan de wettelijke vereisten voor het verrichten van de werkzaamheden (lid 2 onder d).

### Artikel 2. Wijze van verrekening inkomsten gedurende het kalenderjaar

#### Lid 1.

De bepaling in het eerste lid is erop gericht te voorkomen dat belanghebbende gedurende het kalenderjaar teveel bijstand krijgt en na afloop bijstand moet terug betalen. 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 ondernemer die in de loop van het kalenderjaar kosten heeft gemaakt voor een bedrag van € 500 en die al in juni weet dat hij in december een betaling van € 3.000 zal krijgen voor zijn verkocht product, 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.

#### Lid 2 en 3.

Op grond van artikel 45 van de Participatiewet wordt de bijstand per kalendermaand vastgesteld. Op grond van artikel 18, lid 1 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 een 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 ondernemer 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 (na rato).

### Artikel 3. Vaststellen recht op uitkering

#### Lid 1.

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 wordt vastgesteld.

Voor zover belanghebbende voldoet aan de voorwaarden daarvoor, is de inkomstenvrijlating bedoeld in artikel 31, lid 2 onder n en r Participatiewet van toepassing.

#### Lid 2.

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 onder-

nemer 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 verwacht worden 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 vanuit de gemeente voor startende ondernemers. Het percentage van 50% wordt door andere gemeenten ook gehanteerd.

*Lid 3.*

Omdat de definitieve belastingaanslag niet eerder dan aan het einde van het volgend 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 is vastgelegd in de Beleidsregels Terugvordering en Verhaal Participatiewet, loaw, loaz en Bbz gemeente Pekela 2016. 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.

**Artikel 4. Aanvullende verplichtingen**

In dit artikel zijn de verplichtingen opgenomen die gelden voor 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) en geldt ook hiervoor het huidige boetebeleid.

*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 een 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 tijde 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, lid 3 van deze beleidsregels.

*Onder e.*

Een belanghebbende die geen zelfstandige werkzaamheden verricht, voldoet niet aan de voorwaarden voor deze regeling. Om te voorkomen dat we onnodige administratieve handelingen verrichten, vragen we belanghebbende om binnen 2 weken na afloop van het kalenderjaar door te geven als hij gedurende het kalenderjaar geen activiteiten heeft 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 dit plan 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, lid 2 onder c immers marktconform zijn. Belanghebbende moet weten welke eventuele investeringen en benodigde verzekeringen/vergunningen nodig zijn 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 hij met een goede onderbouwing van zijn plan(nen) aan de slag gaat. Dit kan veel problemen voorkomen.

**Artikel 5. Weigeren of intrekking toestemming**

Een belanghebbende 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 een deugdelijke boekhouding bij te houden of zijn jaarcijfers in te leveren.

De overige artikelen behoeven geen nadere uitleg.