

## Beleidskader 'Parttime Ondernemerschap Rotterdam 2024'

Het 'Beleidskader *bijstand en deeltijd ondernemerschap*' wordt per 1 januari 2024 ingetrokken. Per 1 januari 2024 treedt het 'Beleidskader *Parttime Ondernemerschap Rotterdam 2024*' in werking.

De concerndirecteur van het cluster Werk en Inkomen, Gemeente Rotterdam,

Gelezen het voorstel van afdeling C&O d.d. 13 juni 2023;

Zelfstandige activiteiten voor eigen rekening en risico zijn toegestaan naast het ontvangen van een uitkering in het kader van de Participatiewet. Een inschrijving bij de Kamer van Koophandel is geen beletsel om een uitkering te (gaan) ontvangen.

Het beleid van de gemeente Rotterdam staat hieronder beschreven.

Wanneer de werkzoekende met behoud van zijn bijstandsuitkering op beperkte schaal activiteiten als zelfstandige verricht, dan moet steeds duidelijk zijn:

- dat uitstroom primair gericht is op arbeid in loondienst en werkzoekende moet (kunnen) voldoen aan de verplichtingen die hierop zijn gericht;
- dat uitstroom als zelfstandige gestimuleerd wordt via de Bbz2004;
- of de activiteiten als zelfstandige al dan niet strijdig zijn met een uitstroomtraject naar arbeid in loondienst;
- aan welke administratieve voorschriften werkzoekende moet voldoen;
- welke verplichtingen worden opgelegd met betrekking tot het verstrekken van inlichtingen;
- welke voorwaarden zijn verbonden aan de bedrijfsvoering (bijv. het hanteren van marktconforme prijzen);
- met welke bedrijfskosten rekening kan worden gehouden.

### 1. Beoordeling.

Werkzoekenden die zelfstandige activiteiten (gaan) verrichten worden stapsgewijs beoordeeld.

#### Stap 1:

In eerste instantie beoordeelt het Regionaal Bureau Zelfstandigen (RBZ) of de werkzoekende, al dan niet via een voorbereidingsfase, in aanmerking kan komen voor een bijstandsuitkering op grond van de Bbz 2004.

#### Stap 2:

Komt de werkzoekende, al dan niet via een voorbereidingsfase, niet in aanmerking voor een Bbz 2004-uitkering, dan beoordeelt RBZ of hij de zelfstandige activiteiten kan combineren met een uitstroomtraject naar arbeid in loondienst. Hierbij is het uitgangspunt dat de activiteiten in het kader van Parttime Ondernemerschap (PTO) mogelijk en 'gewenst' zijn. De uiteindelijke beoordeling of het gewenste of ongewenste activiteiten betreffen ligt bij RBZ, wel wordt dit afgestemd met domein Werk. Er wordt dan ook onderscheid gemaakt tussen gewenste en ongewenste activiteiten.

#### Van 'gewenste activiteiten' is sprake:

- als de werkzoekende zijn zelfstandige activiteiten kan combineren met een uitstroomtraject naar arbeid in loondienst;
- als de zelfstandige activiteiten kansrijk zijn om te (gaan) vallen onder de voorwaarden van de Bbz 2004;
- als de zelfstandige activiteiten die worden verricht het meest haalbare zijn voor de werkzoekende.

In dat geval gelden de volgende eisen en worden er per beschikking de volgende verplichtingen aan de bijstandsuitkering verbonden:

- aan de wettelijke eisen voor zelfstandig ondernemerschap voldoen. Bijv. inschrijving KvK, bedrijfsvoering vastleggen middels een adequate boekhouding,
- marktconforme prijzen hanteren bij de activiteiten als zelfstandige;
- met de zelfstandige activiteiten inkomsten genereren.
- minder dan 1225 uur per jaar als zelfstandige werkzaam zijn.

- **N.B.** De verplichting om minder dan 1225 uur als zelfstandige werkzaam te zijn houdt mede in dat de werkzoekende geen gebruik mag maken van de zelfstandigenaftrek in de inkomstenbelasting. Als de werkzoekende meer dan 1225 uur per jaar werkzaam is als zelfstandige dan is er sprake van volledig ondernemerschap en moet het recht op bijstand beoordeeld worden op grond van het Bbz 2004. Er bestaat dan mogelijk geen recht (meer) op een bijstandsuitkering op grond van de Participatiewet (PW).

De gewenste activiteiten dienen de eigen verdien capaciteiten van de werkzoekende te stimuleren met de focus op uitstroom naar arbeid in volledige economische zelfstandigheid.

De werkzoekende moet uiteindelijk zelfstandig in de kosten van het bestaan voorzien door bijv. een combinatie van arbeid in loondienst en PTO. Ook wordt eventuele overgang naar een uitkering op grond van het Bbz2004 gestimuleerd.

#### ***Van 'niet gewenste activiteiten' is sprake:***

Het gaat hierbij om een werkzoekende die:

- zijn zelfstandige activiteiten niet kan combineren met een uitstroomtraject naar arbeid in loondienst (werkzoekende is niet volledig beschikbaar voor dat traject tenzij de omvang van zijn zelfstandige activiteiten op korte termijn worden aangepast of eventueel worden beëindigd.) of;
- zelfstandige activiteiten onderneemt die niet kansrijk zijn en die niet kunnen leiden tot volledig zelfstandig ondernemerschap.

#### ***Onderscheid tussen gewenste en niet gewenste activiteiten.***

Door onderscheid te maken tussen deze twee soorten zelfstandige activiteiten kunnen uitkeringsverplichtingen worden gespecificeerd, gericht op het continueren dan wel ontmoedigen van deze (ongewenste) activiteiten. Bij de gewenste activiteiten is het immers van belang dat de activiteiten voortgezet worden, bij de ongewenste niet. Ook is het bij gewenste activiteiten van belang dat deze voldoende gestimuleerd worden zodat er op lange termijn eventueel overgang naar een uitkering op grond van de Bbz2004 mogelijk is. Bij ongewenste activiteiten is de gemeentelijke inzet gericht op het ontmoedigen en stopzetten van de activiteiten en de stimulering naar arbeid in loondienst.

#### ***Stap 3:***

De wijze waarop de inkomsten uit de activiteiten als zelfstandige worden vastgesteld en verrekend, zal voor gewenste activiteiten meer stimulerend moeten zijn dan voor de ongewenste, die ontmoedigd moeten worden. Daarom wordt er een verschil gemaakt in de mogelijkheden om diverse zakelijke kosten in mindering te brengen op de opbrengst. Zie verder punt 'Vaststelling inkomsten en vermogen'. Het is van belang dat in de beschikking wordt vastgelegd welke kosten (gedeeltelijk) in mindering op de opbrengst (inkomsten) worden gebracht.

## **2. Vaststelling inkomsten en vermogen.**

### **Geaccepteerde kosten bij gewenste activiteiten**

Als er sprake is van gewenste activiteiten dan worden de navolgende kosten geaccepteerd:

- a. **Belastingen.**  
De Participatiewet houdt bij het verrekenen van inkomsten uit arbeid geen rekening met een forfaitair belastingpercentage zoals het Bbz 2004 bepaalt voor de bijstandsverlening aan zelfstandigen. De hoogte van een belastingaanslag is echter wel relevant en kan leiden tot een nabetaling of terugvordering van bijstand. Aangezien de hoogte van de te betalen belasting pas na de definitieve belastingaanslag bekend is, zullen de inkomsten in eerste instantie bestaan uit het bruto winstbedrag. Na ontvangst van de definitieve belastingaanslag moet een herberekening van de netto-inkomsten worden gemaakt.
- b. **Directe, noodzakelijke kosten.**  
Omdat het hier beperkte zelfstandige activiteiten betreft, worden alleen gemaakte kosten in aanmerking genomen die:
  - direct gerelateerd kunnen worden aan de inkomsten als zelfstandige, bijv. de kosten van doek en verf bij de verkoop van een schilderij of de inkoopkosten van een verkocht product en
  - noodzakelijk zijn om de inkomsten als zelfstandige te genereren of
  - wettelijk noodzakelijk zijn, bv. kosten Kamer van Koophandel, kosten van vergunningen;
- c. **Afschrijvingskosten.**  
Er worden eventuele afschrijvingskosten geaccepteerd, teneinde het de werkzoekende mogelijk te maken zijn bedrijfsactiviteiten voort te zetten. Bijv. een computer voor het bijhouden van administratie.

- d. Kostenverrekening tot maximaal 50% van de omzet. de werkzoekende moet aan kunnen tonen marktconforme prijzen te hanteren. De vermelde kosten worden in mindering gebracht op de te verrekenen gegeneerde inkomsten, met een maximum van 50% van hun jaaromzet.

#### **Niet geaccepteerde kosten bij gewenste activiteiten**

Als er sprake is van gewenste activiteiten dan worden de navolgende kosten niet geaccepteerd:

- a. **Personeelskosten.**  
Rekening houden met deze kosten zou betekenen dat indirect bijstand wordt verleend ten behoeve van het personeel. Daarvan kan geen sprake zijn, omdat de bijstandsverlening alleen bestemd is voor de werkzoekende en zijn gezin.
- b. **Kosten van bedrijfsleningen, waaronder rentekosten.**  
Rekening houden met deze kosten zou betekenen dat indirect bijstand wordt verleend voor schulden of bedrijfskapitaal.

De ondergrens van de kosten die niet, of slechts beperkt worden geaccepteerd, is gelegen in de belastingregels in de artikelen 3.14 tot en met 3.18 van paragraaf 3.2.2 (Winst uit een onderneming) van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB)<sup>1</sup>.

#### **Beperkte geaccepteerde kosten bij gewenste activiteiten**

Voor de volgende kosten gelden beperkingen wanneer er sprake is van gewenste activiteiten:

- a. **Vervoerskosten.**  
Als een vervoermiddel voor de uitoefening van het bedrijf noodzakelijk is, wordt hiermee rekening gehouden conform de fiscale regelgeving van artikel 3.15, zesde lid van de Wet IB. Het vervoermiddel wordt geacht tot het privévermogen van werkzoekende te behoren, waardoor de aftrek voor zakelijke kilometers wordt beperkt tot € 0,19 per kilometer bij bepaling van de kostenverrekening.
- b. **Huisvestingskosten.**  
Deze worden slechts geaccepteerd als het externe, zakelijke huisvesting betreft en die externe huisvesting noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering; Bijv. parttime een bedrijfsruimte huren.
- c. **Kosten van verkoopbevordering, bv. van advertenties en foldermateriaal.**  
In sommige branches zijn deze kosten onvermijdelijk. De hoogte van de maximaal in mindering te brengen kosten is afhankelijk van de branche en bedrijfsopzet en wordt individueel vastgesteld. Uitgangspunt is dat deze kosten in ieder geval niet hoger zijn dan 5% van de omzet. Daarnaast dienen er afspraken gemaakt te worden met de werkzoekende betreft een budget als het gaat om reclamemiddelen, dit om onnodige kosten te vermijden.

Door het wel, niet of gedeeltelijke accepteren van verschillende kosten ontstaat er een verschil tussen het 'fiscaal winstbegrip' en het 'bijstand winstbegrip'. De Belastingdienst accepteert meer en hogere kosten dan de gemeente in het kader van de PW. Dat betekent dat de Belastingdienst op lagere en de gemeente op hogere inkomsten uitkomt. De werkzoekende moet hierop worden gewezen. Dit kan opgenomen worden in de toekenningsbeschikking.

Naast de eerdergenoemde kosten bij gewenste activiteiten zijn de onderstaande punten ook van belang als het gaat om zelfstandige activiteiten:

- a. **Belastingteruggave.**  
Op grond van artikel 31, tweede lid onder f van de Participatiewet geldt dat niet tot de middelen wordt gerekend de vermindering of teruggave van loonbelasting, inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen op grond van kosten die niet tot de algemeen noodzakelijke bestaanskosten behoren, tenzij voor deze kosten bijstand wordt verleend.

Werkzoekende kan recht hebben op belastingteruggave op basis van de zelfstandigenaftrek, van de Belastingdienst. Als een werkzoekende bij zijn belastingteruggave recht heeft op de zelfstandigenaftrek, dat wordt vastgesteld door de Belastingdienst, dan heeft werkzoekende zich niet aan de verplichting gehouden om minder dan 1225 uur per jaar als zelfstandige te werken. Hij heeft

1) [wetten.nl](https://wetten.nl) - Regeling - Wet inkomstenbelasting 2001 - BWBR0011353 ([overheid.nl](https://overheid.nl))

dan geen recht op een bijstandsuitkering op grond van de Participatiewet. Mogelijk dat er recht op bijstand zou kunnen zijn op basis van het Bbz 2004. De verstrekte bijstand op grond van de PW moet volledig worden teruggevorderd.

Daarnaast heeft de Centrale Raad van Beroep (CRvB) (5 maart 2002, ECLI:NL:CRVB: 2002:AE2705) geoordeeld dat het gedeelte van de belastingteruggave dat voortvloeit uit de toegepaste zelfstandigenaftrek niet onder de uitzonderingsbepaling artikel 31, tweede lid onder f van de PW valt. Dat betekent dat dit deel van de belastingteruggave in ieder geval tot de middelen van werkzoekende behoort en gezien wordt als inkomsten van de werkzoekende.

b. *Vrijlatingsregeling.*

In de Participatiewet is bepaald wanneer inkomsten uit arbeid opgenomen om inkomsten uit arbeid van werkzoekenden van 27 jaar en ouder worden vrijgelaten. Deze vrijlating kan voor maximaal zes aaneengesloten maanden worden toegepast tot 25% van de inkomsten met een wettelijk maximum. Voor alleenstaande ouders met de zorg voor een kind, jonger dan 12 twaalf jaar, kan de vrijlating daarna gedurende 30 maanden worden voortgezet tot 12,5% van de inkomsten (eveneens met een wettelijk maximum).

Deze vrijlatingen kunnen alleen worden toegepast indien dit bijdraagt aan de arbeidsinschakeling. Hier geldt dat alleen 'gewenste activiteiten' bijdragen aan de arbeidsinschakeling van de werkzoekende die deze activiteiten verricht.

De vrijlating van inkomsten voor zogenoemde medisch urenbeperkten (15% van de inkomsten met een wettelijk maximum) wordt toegepast, tenzij sprake is van een van de bovengenoemde vrijlatingen en ongeacht of werkzoekende 'gewenste' of 'ongewenste activiteiten' ontplooit. De reden hiervan is dat het recht op deze vrijlating niet afhankelijk is van de vraag of deze bijdraagt aan de arbeidsinschakeling.

De vrijlating moet worden berekend over de netto-inkomsten. Deze inkomsten kunnen pas bepaald worden na ontvangst van de definitieve belastingaanslag. Eerst daarna kan de vrijlating worden berekend en (eventueel) worden nabetaald. De vrijlating wordt nog niet verstrekt op basis van geschatte inkomsten. Dit maakt de verrekening van inkomsten namelijk onnodig ingewikkeld, onoverzichtelijk en geeft een groter risico van terugvordering.

c. *Vermogen:*

De Participatiewet kent geen extra vermogensvrijlating voor bedrijf of beroep. Voor zover er sprake is van liquide middelen, zullen deze derhalve op de reguliere wijze in aanmerking genomen moeten worden bij de vaststelling van het recht op bijstand. Indien vermogen dat 'vast' zit in het bedrijf, bv. in de vorm van een machine, een bedrijfswagen of voorraden, liquide gemaakt moet worden, dan kan dit leiden tot bedrijfsbeëindiging. Dergelijke bezittingen in natura kunnen naar hun aard en waarde algemeen gebruikelijk zijn, dan wel op grond van artikel 34, tweede lid, van de Participatiewet, vrij worden gelaten op de grond dat zij, gelet op de omstandigheden van werkzoekende, noodzakelijk zijn.

**Ongewenste activiteiten:**

- Wanneer sprake is van 'ongewenste activiteiten' worden gemaakte kosten niet in mindering gebracht op de als zelfstandige gegeneerde inkomsten. Hetgeen wat de werkzoekende ontvangt aan inkomsten uit loondienst of zelfstandige activiteiten worden in mindering gebracht op de bijstandsuitkering.

Doordat parttime ondernemer met ongewenste activiteiten geen enkele kosten in mindering kunnen brengen op de als zelfstandige gegeneerde inkomsten willen we de ongewenste activiteiten zo veel mogelijk ontmoedigen. Het wel accepteren van bepaalde kosten heeft namelijk tot gevolg dat de indruk gewekt wordt dat de zelfstandige activiteiten alsnog gestimuleerd worden.

### **3. Niet nakomen van de vastgelegde verplichtingen**

Bij het niet nakomen van de in de beschikking vastgelegde verplichtingen moet gebruik worden gemaakt van het reguliere (boete- en maatregelen-) beleid.

Voldoet werkzoekende niet aan de verplichting om een goede administratie bij te houden en te overleggen en kan hierdoor het recht op bijstand niet worden vastgesteld, dan zal dit met toepassing van artikel 11 en/of 17 van de Participatiewet kunnen leiden tot beëindiging van de uitkering. Deze werkwijze kan, zeker waar het werkzoekenden betreft waarvan de bedrijfsvoering ontmoedigd moet worden omdat deze niet gecombineerd kan worden met het uitstroombattraject naar arbeid in loondienst ('niet gewenste activiteiten'), leiden tot feitelijke bedrijfsbeëindiging.

---

Bij het verwijtbaar niet nakomen van een van de verplichtingen genoemd in de toekenningsbeschikking kan het dat er een maatregel wordt opgelegd conform Verordening maatregelen en handhaving Participatiewet, IOAW en IOAZ. De bevoegdheid betreft het opleggen van een maatregel ligt bij domein Werk.

#### **4. Beëindiging van de uitkering.**

Het niet voldoen aan de verplichting om een zorgvuldige en complete administratie bij te houden dan wel voldoende inlichtingen te verstrekken over de inkomsten uit zelfstandige activiteiten is reden tot beëindiging van de uitkering dan wel op grond van artikel 11 PW, 17 PW of artikel 54 lid 1 en lid 4 PW. Het recht op bijstand kan namelijk niet (langer) worden vastgesteld.

#### **5. Overgangsregeling.**

Dit beleidskader wijkt op enkele onderdelen af van het voorgaande beleid 'Beleid bijstand en deeltijd ondernemerschap', met name het rekening houden met de gemaakte kosten als zelfstandige bij het bepalen van de inkomsten van de zelfstandige is nieuw. Er is geen sprake van een overgangsrecht wel dienen de werkzoekenden die onder het oude beleidskader vallen per beschikking geïnformeerd worden over de wijzigingen 1 januari 2024.

*Aldus vastgesteld op 13 juni 2023, met ingangsdatum 1 januari 2024*

*De heer J.H. Meijer  
Concerndirecteur cluster Werk & Inkomen*