
602

Besluit van 23 december 1999 tot wijziging van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 6 december 1999, Directie Bijstandszaken, Nr. BZ/ACT/99/77024a;

Gelet op de artikelen 8, zesde en zevende lid, en 137, tweede lid, van de Algemene bijstandswet;

De Raad van State gehoord (advies van 16 december 1999, nr. W12.99.0608/IV;

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 21 december 1999, nr. BZ/ACT/81163;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit bijstandverlening zelfstandigen¹ wordt als volgt gewijzigd:

A

In Hoofdstuk III wordt voor artikel 12 een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 11a

Aan een persoon als bedoeld in artikel 8, zesde lid, van de wet kan bijstand worden verleend in de kosten, bedoeld in artikel 8, zesde lid, onderdeel c, van de wet, tot een bedrag van ten hoogste f 5 000,-.

B

Artikel 12 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt f 43 000,- vervangen door: f 60 000,-.
2. Het tweede en derde lid worden vervangen door:
 2. Toekenning van algemene bijstand als bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de wet wordt beëindigd zodra het bedrijf of zelfstandig beroep niet meer levensvatbaar is.
 3. Burgemeester en wethouders onderzoeken of het bedrijf of zelfstandig beroep nog levensvatbaar is:
 - a. 6 maanden na aanvang van de bijstandsverlening, bedoeld in artikel

8, tweede lid, eerste zin, van de wet en daarna na een periode van respectievelijk 6 en 12 maanden;

b. bij verlenging van de toekenning van algemene bijstand om redenen van medische of sociale aard als bedoeld in artikel 8, tweede lid, tweede zin, van de wet en vervolgens telkens na een periode van 12 maanden.

C

In artikel 25, eerste lid, onderdeel h en i, vervalt Maarheeze.

D

Aan artikel 26, eerste lid, wordt een zin toegevoegd, luidende: De kosten van onderzoek worden alleen vergoed indien het onderzoek is opgedragen aan een deskundige derde, die niet onder verantwoordelijkheid van burgemeester en wethouders werkzaam is.

E

Artikel 26a komt te luiden:

Artikel 26a

1. Het Rijk vergoedt aan de gemeente 90 procent van de kosten, bedoeld in artikel 137, eerste lid, onder c, van de wet, met dien verstande dat deze kosten niet worden vergoed:

a. voorzover zij meer bedragen dan f 3000,- per belanghebbende, bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de wet;

b. voorzover zij meer bedragen dan f 6 000,- per belanghebbende, bedoeld in artikel 8, zesde lid, van de wet.

2. De begeleidingskosten worden alleen vergoed indien de begeleiding is opgedragen aan een deskundige derde, die niet onder verantwoordelijkheid van burgemeester en wethouders werkzaam is.

F

Artikel 27 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt genoemd in de artikelen 3, 5, 6, 7, 12 en 13 vervangen door: genoemd in de artikelen 3, 5, 6, 7, 11a, 12 en 13.

2. Toegevoegd wordt een vierde lid, luidende:

4. Onze minister herziet de bedragen, genoemd in artikel 26a, voorzover de ontwikkeling van de lonen van werknemers in particuliere bedrijven daartoe aanleiding geeft.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop de Wet van 9 december 1999 tot wijziging van de Algemene bijstandswet in verband met de evaluatie van bijstandsverlening aan zelfstandigen, Stb. 1999, 542, in werking treedt.

¹ Stb. 1995, 203, gewijzigd bij besluit van 24 februari 1996, Stb. 153.

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vijfde lid jo vierde lid, onder b van de Wet op de Raad van State, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat.

Lasten en bevelen dat dit besluit met daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 23 december 1999

Beatrix

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
K. G. de Vries

Uitgegeven de *dertigste* december 1999

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

NOTA VAN TOELICHTING

1. Inleiding

In 1997 is de bijstandsverlening aan zelfstandigen uitgebreid geëvalueerd. In het kader hiervan heeft er een effectiviteitsonderzoek plaatsgevonden waarvan de resultaten zijn gepubliceerd onder de titel «Bijstand en Zelfstandig ondernemerschap» en heeft er overleg plaatsgevonden met het veld om de knelpunten in beeld te brengen. De algemene conclusie uit deze inventarisatie is dat voor degenen die gebruik maken van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz) deze regeling een succesvol uitstrooinstrument blijkt te zijn. Starters die met behulp van het Bbz een bedrijf hebben gestart hebben een grote slaagkans; na 3,5 jaar bestaat nog 68% van de bedrijven. Hetzelfde geldt voor gevestigde zelfstandigen die bijstand op grond van het Bbz hebben verkregen; zij zijn in grote mate in staat gebleken het bedrijf met behulp van het Bbz te continueren.

Een andere belangrijke bevinding uit het onderzoek was dat het Bbz slechts een klein bereik heeft. Naar verhouding weten weinig mensen van het bestaan van de regeling af en gemeenten passen haar slechts weinig toe. Hierdoor wordt het Bbz te weinig benut als uitstrooinstrument.

Het kabinet hecht eraan, de uitstroom uit een uitkeringssituatie zoveel als mogelijk te bevorderen. Naast het stimuleren van het aanvaarden van arbeid in loondienst, kan het starten van een eigen bedrijf als een volwaardig alternatief worden gezien voor de bevordering van de uitstroom uit een uitkeringssituatie. Zo kan het starten van een eigen bedrijf een succesvolle optie vormen voor uitkeringsgerechtigden die reeds langdurig een uitkering in verband met werkloosheid ontvangen en voor wie uitstroom richting arbeidsmarkt, door in de persoon gelegen omstandigheden, onvoldoende perspectief biedt, bijvoorbeeld vanwege het zich niet kunnen handhaven in een loondienstverhouding. De wijzigingen die in de Algemene bijstandswet (Abw) en in het Bbz zijn opgenomen moeten in dat licht worden gezien. De onderdelen van de Abw die betrekking hebben op de bijstandsverlening aan zelfstandigen komen meer in lijn te liggen met de algemene uitgangspunten van de per 1 januari 1999 van kracht geworden wijziging van de Abw, waarin de bevordering van uitstroom een centrale plaats inneemt.

In principe wil het kabinet geen onderscheid maken tussen het activeren en bevorderen van uitstroom van uitkeringsgerechtigden richting arbeid in loondienst of richting zelfstandig ondernemerschap. Wel dient bij de beoordeling van de keuze van het toeleidingstraject, zorgvuldig te worden nagegaan welk traject het snelst en met de meeste kans op blijvend resultaat, tot uitstroom kan leiden: zelfstandig ondernemerschap of loondienst. Hierbij spelen naast de individuele omstandigheden van de persoon, de bedrijfseconomische aspecten die gepaard gaan met het starten van een eigen bedrijf een rol. Daarnaast speelt de vraag een rol welke financiële inspanningen, in relatie tot het resultaat, met een traject zijn gemoeid.

2. De wijzigingen van de Algemene bijstandswet.

Op 15 september 1999 heeft de Tweede Kamer het wetsontwerp tot wijziging van de Algemene bijstandswet in verband met de evaluatie van de bijstandsverlening aan zelfstandigen aanvaard (Kamerstukken II 1998/99, 26 498). In het onderhavige besluit worden deze wijzigingen nader uitgewerkt.

De wijzigingen in de Abw houden het volgende in:

- De periode waarover na de start algemene bijstand kan worden verleend wordt verlengd van 18 naar 36 maanden (artikel 8, tweede lid);

– Nadat deze 36 maanden zijn verstreken is verdere verlenging mogelijk indien de belanghebbende om redenen van medische of sociale aard niet volledig beschikbaar is voor de uitoefening van het bedrijf of zelfstandig beroep;

– Uitkeringsgerechtigden die een uitkering op grond van de Abw ontvangen kunnen zich gedurende een voorbereidingsperiode van maximaal een jaar oriënteren op het zelfstandig ondernemerschap. In deze periode kan de uitkering op grond van de Abw worden voortgezet, behoeft niet aan de sollicitatieverplichtingen te worden voldaan, dient begeleiding te worden aanvaard en kan bijstand worden verleend ter voorziening in de met de voorbereiding samenhangende kosten; dit bedrag wordt verstrekt als een renteloze geldlening. Het wordt omgezet in bijstand om niet indien aan het eind van de voorbereidingsperiode niet wordt gestart;

– De gemeenten kunnen kosten van begeleiding door derden in de voorbereidingsperiode en na de start op de gebruikelijke wijze declareren.

3. Wijziging van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen

3.1 Algemeen

In aansluiting op de wijzigingen in de Abw worden in het Bbz de volgende wijzigingen aangebracht:

– De uitkeringsgerechtigde kan in de voorbereidingsperiode bijstand in de vorm van een renteloze lening verkrijgen in de met de voorbereiding samenhangende kosten. In het Bbz wordt bepaald dat de hoogte van deze bijstand maximaal f 5000,- bedraagt.

– Het krediet dat ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal kan worden verstrekt wordt verhoogd van f 43 000,- naar f 60 000,-. Uit de evaluatie van de bijstandsverlening aan zelfstandigen is gebleken dat het bedrag van f 43 000,- vaak te laag is. Dit geldt met name in branches waar grotere investeringen nodig zijn. Daarnaast zijn banken niet altijd bereid om aan uitkeringsgerechtigden kredieten te verstrekken, met name is dit het geval als het om beperkte bedragen gaat.

– Indien een uitkering ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan wordt verleend dient het vervolgonderzoek naar de vraag of het bedrijf of zelfstandig beroep nog levensvatbaar is voor het eerst 6 maanden na de start plaats te vinden. Vervolgens wordt dit onderzoek na 6 maanden herhaald en vindt het daarna elke 12 maanden plaats.

– De kosten van begeleiding door derden in het eerste jaar na de start kunnen tot een bedrag van maximaal f 3 000,- voor declaratie in aanmerking komen. De kosten van begeleiding in de voorbereidingsperiode kunnen tot maximaal f 6000,- voor declaratie in aanmerking komen.

– Bij de beoordeling van de levensvatbaarheid wordt rekening gehouden met de looninkomsten uit een vaste parttimefunctie in loondienst van de starter zelf of van zijn partner (de in artikel 12, derde lid, opgenomen uitzondering voor starters is vervallen).

Met deze wijzigingen van de Abw en het Bbz wordt beoogd meer mensen kansen te bieden om met een eigen bedrijf of zelfstandig beroep te beginnen en op die manier uit de uitkeringssituatie te stromen. In het navolgende wordt aangegeven voor welke categorieën met name meer mogelijkheden ontstaan.

De introductie van een voorbereidingsperiode is vooral van belang voor personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt/het zelfstandig ondernemerschap. In deze periode krijgen zij onder begeleiding de kans zich op het zelfstandig ondernemerschap voor te bereiden.

In deze periode kunnen zij een noodzakelijk cursus volgen, marktonderzoek doen en eventueel reeds voorbereidende activiteiten als

zelfstandige uitoefenen. Bovendien kunnen zij, als dit nodig is, tot een bedrag van f 5000,- investeren in deze activiteiten. Pas na afloop van een succesvolle voorbereidingsperiode wordt een voor een Bbz- aanvraag noodzakelijk ondernemersplan verwacht. Hiermee kan worden bereikt dat ook mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt uit kunnen stromen in de richting van het zelfstandig ondernemerschap.

Met de verlenging van de periode van inkomensaanvulling van 18 naar 36 maanden wordt beoogd dat er minder aanvragen van beginnende zelfstandigen worden afgewezen. Het komt immers voor dat als gevolg van in de persoon of in het te beginnen bedrijf of zelfstandig beroep aanwezige factoren het niet mogelijk is om binnen een periode van 18 maanden na de start een toereikend inkomen te behalen. Tot nu toe werden de aanvragen in de gevallen waarin een langere periode van inkomensondersteuning nodig was, afgewezen.

Met de verdere verlenging na de periode van 36 maanden in de gevallen waarin als gevolg van medische of sociale omstandigheden de belanghebbende niet volledig voor arbeid beschikbaar is wordt bereikt dat in deze situaties een groot deel van het benodigd inkomen door eigen inspanning wordt verkregen.

Met de verhoging van het krediet van f 43 000,- naar f 60 000,- wordt bereikt dat ook starters in branches waarin grotere investeringen nodig zijn in geval de banken niet bereid of in staat zijn de benodigde kredieten te verstrekken, de kans krijgen om een eigen bedrijf te beginnen en op die manier zelf in de kosten van het bestaan te gaan voorzien.

Met het laten vervallen van de eis dat bij de beoordeling van de levensvatbaarheid geen rekening mag worden gehouden met het inkomen uit een parttimefunctie in loondienst van de belanghebbende zelf of van zijn partner krijgen meer mensen een kans om zelf volledig in de kosten van het bestaan te gaan voorzien.

Uit onderzoek is gebleken dat begeleiding in de voorbereidingsperiode van cruciaal belang is om te slagen als starter. Om deze reden is deze begeleiding verplicht gesteld. Met deze begeleiding kan worden bereikt dat de belanghebbende zich op de juiste wijze voorbereidt en aan het eind van deze voorbereidingsperiode in staat is een realistisch ondernemersplan op te stellen.

In het eerste jaar na de start wordt de beginnende zelfstandige met veel onverwachte situaties geconfronteerd. Begeleiding kan ook in deze periode van belang zijn om deze situaties zo goed mogelijk het hoofd te bieden. Tevens is het mogelijk dat bij de beoordeling van de startsituatie blijkt dat de belanghebbende bepaalde onderdelen van de bedrijfsvoering nog onvoldoende beheerst. In dat geval kan tijdelijke begeleiding op die onderdelen gewenst zijn. Daarmee kan worden bereikt dat de starter zich de noodzakelijke bekwaamheden eigen maakt en daarmee in de aanloopperiode een goede basis ontwikkelt voor een levensvatbare onderneming. Het vernieuwde Bbz geeft ook voor deze vorm van begeleiding van de starter meer mogelijkheden.

De onderhavige wijzingen van het Bbz brengen voor de uitvoerders geen extra problemen met zich mee. Bij alle bijstandsontvangers vindt regelmatig een beoordeling plaats of zij kunnen worden opgenomen in een uitstroomtraject. Wat betreft de belasting van de uitvoering is de voorbereidingsperiode voor het zelfstandig ondernemerschap zonder meer vergelijkbaar met een traject in de richting van loondienst bij andere uitkeringsgerechtigden. De andere wijzingen van het Bbz sluiten volkomen aan bij en vergroten de reeds bestaande mogelijkheden van de bijstandsverlening aan zelfstandigen.

Artikel 11a: Het maximale bedrag dat aan de belanghebbende in de voorbereidingsperiode kan worden verstrekt bedraagt f 5000,-. In de Abw is geregeld dat in het geval dat er aan het einde van de voorbereidingsperiode niet wordt gestart dit bedrag wordt omgezet in bijstand om niet. Indien er wel wordt gestart wordt de lening rentedragend. De rente bedraagt thans op basis van artikel 5 onderdeel b, 5% gedurende de looptijd van de lening, die ten hoogste 10 jaar bedraagt. Deze voorwaarden komen overeen met de voorwaarden die worden verbonden aan de leningen die op grond van het Bbz worden verstrekt. In verband daarmee ligt het voor de hand dat in het geval bij de start van het bedrijf een krediet op grond van het Bbz wordt verstrekt het krediet voor de voorbereidingskosten in dit starterskrediet wordt opgenomen.

Artikel 12, eerste lid: Het maximale krediet dat aan starters kan worden verstrekt wordt verhoogd van f 43 000,- naar f 60 000,-. Met de verhoging van dit krediet wordt verwacht dat meer starters met succes een beroep op het Bbz kunnen doen. In de gevallen waarin meer nodig is dan f 60 000,- dient een beroep te worden gedaan op andere bronnen, met name de banken. Zoals reeds bij de beantwoording van de vragen naar aanleiding van de hoofdlijnennotitie werd aangegeven (Kamerstukken 25 963 nr 2 vraag 25) wordt overwogen de uitsluiting van de gezamenlijke toepassing van het Bbz en de Borgstellingsregeling MKB-kredieten ongedaan te maken.

Met deze voorgenomen afschaffing van de uitsluiting van de Borgstellings-regeling MKB-kredieten ontstaan, voor degenen die een krediet op grond van het Bbz hebben verkregen en nog meer krediet nodig hebben, bij de banken meer mogelijkheden om kredieten te verkrijgen in de gevallen waarin zij onvoldoende zekerheden kunnen bieden.

Artikel 12, tweede lid: Bij de verstrekking van een uitkering voor levensonderhoud dient regelmatig te worden beoordeeld of er aanleiding bestaat de uitkering te verlengen en/of deze verlenging verantwoord is. Verlenging van deze uitkering is niet verantwoord indien het bedrijf of zelfstandig beroep niet meer levensvatbaar is. Deze beoordeling dient de eerste keer een half jaar na de start plaats te vinden. Vervolgens wordt deze beoordeling na 6 maanden en na 12 maanden herhaald. De eerste beoordeling kan zijn gebaseerd op het eerder door de deskundige uitgebracht rapport. Wanneer blijkt dat de ontwikkeling van het bedrijf overeenkomt met de in dit rapport verwachte ontwikkeling levert de beslissing om tot verlenging van de uitkering over te gaan geen problemen op.

Tot aan de inwerkingtreding van dit besluit kan aan de beginnende zelfstandige een uitkering voor levensonderhoud worden verstrekt tot maximaal 18 maanden na de start. In verband daarmee wordt de beginnende zelfstandige in het algemeen pas na afloop van deze periode als een gevestigde zelfstandige gezien. Nu verlenging tot 36 maanden mogelijk is, is het bezwaarlijk om alle beginnende zelfstandigen gedurende 36 maanden als starters te beschouwen, temeer omdat verwacht mag worden dat slechts een beperkt deel van de starters van deze verlenging na 18 maanden gebruik zal maken. Om deze reden kan de starter in het algemeen na 18 maanden als een gevestigde zelfstandige worden gezien. Hierbij kan een uitzondering worden gemaakt voor degenen die na deze 18 maanden nog een uitkering voor levensonderhoud ontvangen. In die gevallen blijft men starter zolang de uitkering wordt voortgezet.

In het geval dat de belanghebbende om redenen van medische of sociale aard niet volledig beschikbaar is voor de uitoefening van het bedrijf of zelfstandig beroep is verdere verlenging na 36 maanden mogelijk. Hierbij kan worden gedacht aan situaties waarin de persoon als gevolg van gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid of vanwege zorgtaken niet in staat is fulltime voor het bedrijf of zelfstandig beroep beschikbaar te zijn. In deze gevallen is na elke 12 maanden een nieuwe beoordeling van de levensvatbaarheid nodig. Om te voorkomen dat op deze manier niet levensvatbare initiatieven in stand worden gehouden dient in deze gevallen bij de beoordeling van de levensvatbaarheid te worden nagegaan of bij volledige beschikbaarheid levensvatbaarheid aanwezig is.

Artikel 25, eerste lid: Bij de wijziging van dit besluit wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om de inhoud van dit artikel aan te passen aan de gemeentelijke herindelingen die in de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden.

Artikel 26a: Uit de evaluatie is gebleken dat begeleiding van de aspirant starter in de voorbereidingsperiode en gedurende de eerste periode na de feitelijke start van groot belang is voor het opbouwen van een levensvatbaar bedrijf of zelfstandig beroep. In de voorbereidingsperiode is de begeleiding zelfs verplicht gesteld. De kosten van deze begeleiding kunnen tot een bedrag van maximaal f 6000,- op de gebruikelijke manier worden gedeclareerd. In het geval dat in deze periode cursussen moeten worden gevolgd kan voor deze cursuskosten een beroep worden gedaan op de het scholings- en activeringsbudget van de Wet inschakeling werkzoekenden (Wiw).

De begeleiding in het eerste jaar na de start zal in het algemeen minder intensief zijn dan in de voorbereidingsperiode. In verband daarmee kunnen deze kosten tot een bedrag van maximaal f 3000,- voor declaratie in aanmerking komen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
K. G. de Vries