

Vergaderjaar 2024–2025

31 311

Zelfstandig ondernemerschap

30 545

Uitvoering Wet Werk en Bijstand

Nr. 279

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 december 2024

In de brief «Sociale Zekerheid in crisistijd» van 8 mei 2023¹ hebben de toenmalige bewindspersonen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan uw Kamer toegezegd om een aantal aanbevelingen² tot mogelijke verbetering van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (hierna: Bbz) nader te onderzoeken. De afgelopen periode heeft het ministerie een verkenning uitgevoerd om de behoefte aan en (on)mogelijkheden van deze aanbevelingen voor het Bbz nader in kaart te brengen. Met deze brief wil ik uw Kamer – mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid – informeren over de resultaten hiervan en de verbetermaatregelen die ik heb genomen.

De zes aanbevelingen uit de brief «Sociale zekerheid in crisistijd»

In deze brief zijn zes aanbevelingen gedaan om nader te bezien:

1. Zorg dat gemeenten meer op gelijke manier het Bbz uitvoeren zodat de uitkomst van levensvatbaarheid- en vermogenstoetsen voor ondernemers voorspelbaarder wordt;
2. Kijk of het mogelijk is minder informatie uit te vragen;
3. Behoud de kennisdeling en regionale samenwerking tussen gemeenten die bij de uitvoering van de Tozo is ontstaan;
4. Maak het mogelijk om Bbz evenals in de Tozo met terugwerkende kracht te kunnen aanvragen;
5. Maak de levensvatbaarheidstoets in het Bbz minder complex;
6. Maak de vermogenstoets minder complex. Onderzoek of het mogelijk kan worden dat ondernemers een deel van hun vermogen mogen gebruiken voor privéuitgaven, net als andere bijstandsontvangers.

Hierna ga ik in hoe ik opvolging geef aan deze aanbevelingen en de concrete verbetermaatregelen die ik in gang heb gezet. De aanbevelingen

¹ Kamerstukken II, 2022/23, 26 448, nr. 713

² Lessen uit de ervaringen met de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) en het tijdelijk aangepaste Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 («Bbz licht»)

5 en 6 zijn voor de leesbaarheid van deze brief samengevoegd doordat naar deze aanbevelingen (gezamenlijk) onderzoek is gedaan.

Aanbevelingen 1 en 2: Zorg dat gemeenten meer op gelijke manier het Bbz uitvoeren zodat de uitkomst van levensvatbaarheid- en vermogens-toetsen voor ondernemers voorspelbaarder wordt. Kijk daarbij of het mogelijk is minder informatie uit te vragen.

Het Ministerie van SZW heeft naar aanleiding van deze aanbeveling Stichting Stimulanz in 2023 opdracht gegeven de handreiking «Gegevensuitvraag bij de Bbz-aanvraag» te ontwikkelen. Deze handreiking³ is in december 2023 opgeleverd en gedeeld met gemeenten (onder andere via het gemeentenieuws). In de handreiking vinden gemeenten inzicht en handvatten om tot een uniforme manier van uitvoering van Bbz-aanvragen te komen. Gemeenten kunnen hiermee het recht op een Bbz uitkering of bedrijfskrediet, evenals de levensvatbaarheid en het vermogen van de onderneming, op een uniforme en professionele manier beoordelen. Ook biedt de handreiking inzicht of het mogelijk is minder informatie uit te vragen. Dat kan niet altijd. De handreiking verduidelijkt echter waarom welke informatie kan worden uitgevraagd en waarom de informatie nodig is. Met deze handreiking wordt tegemoetgekomen aan de aanbevelingen om ervoor te zorgen dat gemeenten meer op gelijke manier het Bbz uitvoeren en om te kijken of het mogelijk is minder informatie uit te vragen.

Aanbeveling 3: Behoud de kennisdeling en regionale samenwerking tussen gemeenten die bij de uitvoering van de Tozo is ontstaan

Gemeenten zijn overtuigd van nut en noodzaak van de kennisdeling en regionale samenwerking die tijdens de uitvoering van de Tozo zijn ontstaan en willen deze graag continueren en intensiveren. Gemeenten geven deze samenwerking zelf verder vorm, bijvoorbeeld binnen de arbeidsmarktregio's. In het raamwerk voor de regionale meerjarenagenda van de arbeidsmarktregio's, waarin de samenwerkingsafspraken worden vastgelegd, is nadrukkelijk aandacht gevraagd voor de positie van zelfstandigen en daarmee ook voor de dienstverlening aan deze groep.

Tot slot wordt in opdracht van het Ministerie van SZW gewerkt aan een handreiking «Minimaregelingen en zelfstandigen». Deze biedt gemeenten inzicht in (het benutten van) gemeentelijke minimaregelingen voor zelfstandigen en handvatten voor de professionele beoordeling van hulpvragen van zelfstandigen die een beroep willen doen op gemeentelijke minimaregelingen. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de aanbeveling om de kennisdeling en regionale samenwerking tussen gemeenten die bij de uitvoering van de Tozo is ontstaan, te behouden.

Aanbeveling 4: Maak het mogelijk om Bbz evenals in de Tozo met terugwerkende kracht te kunnen aanvragen

In het wetsvoorstel Participatiewet in balans⁴ is de mogelijkheid opgenomen om een uitkering aan te vragen met terugwerkende kracht. Gemeenten krijgen met dit wetsvoorstel de mogelijkheid om een bijstandsuitkering met terugwerkende kracht te verstrekken (maximaal tot en met 3 maanden terug) als individuele omstandigheden daarom vragen. Deze wijziging geldt ook voor het Bbz. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de aanbeveling om Bbz evenals in de Tozo met terugwerkende kracht te kunnen aanvragen.

³ Handreiking Gegevensuitvraag bij de Bbz-aanvraag (Stimulanz, december 2023)

⁴ Kamerstukken II, 2023/24, 36 582, nr. 2

Aanbevelingen 5 en 6: Onderzoek uitgevoerd naar de levensvatbaarheidstoets, de vermogenstoets en het bescheiden vrij te laten vermogen

In opdracht van het Ministerie van SZW is in de afgelopen periode aanvullend onderzoek uitgevoerd met als kernvragen:

- Kunnen de levensvatbaarheidstoets en de vermogenstoets voor de Bbz minder complex worden gemaakt?
- Is het mogelijk dat de vermogenstoets voor ondernemers in het Bbz gelijk kan worden aan de vermogenstoets in de bijstand (Participatiewet), zodat zij een deel van hun vermogen (uitsluitend) kunnen aanwenden voor privéuitgaven (het zogeheten «bescheiden vrij te laten vermogen»)?

Randvoorwaarden voor dit onderzoek waren dat aanbevelingen uitvoerbaar moeten zijn en niet mogen leiden tot een situatie van staatssteun. Daarnaast geldt dat maatregelen budgetneutraal moeten kunnen worden gerealiseerd.

Voor het onderzoek zijn in de eerste twee kwartalen van 2024 zes bijeenkomsten georganiseerd met professionals van 24 gemeenten die verdeeld over het hele land belast zijn met beleid en uitvoering van het Bbz, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en een aantal vertegenwoordigers van ondernemersverenigingen. Op basis van de bevindingen uit deze bijeenkomsten is vervolgens een enquête opgesteld. Deze is breed uitgezet onder gemeentelijke professionals en overkoepelende ondernemersorganisaties, om vanuit de huidige uitvoeringspraktijk zo veel mogelijk input te verzamelen ter beoordeling van de wensen en mogelijkheden.

Op basis van de inbreng van gemeentelijke professionals en ondernemersvertegenwoordigers volgt een aantal conclusies:

- Met betrekking tot de levensvatbaarheidstoets en vermogenstoets zijn aanpassingen in het Bbz niet gewenst. De levensvatbaarheidstoets wordt slechts in beperkte, specifieke situaties – zoals ingewikkelde bedrijfsstructuren – als complex ervaren. Gemeenten kiezen er daarom liever voor om voor deze specifieke, complexe situaties de toets extern uit te besteden en de ruimte voor maatwerk te behouden. De vermogenstoets wordt alleen op enkele specifieke aspecten als complex ervaren. Deze aspecten zijn uitvoerig nader besproken, wat leidde tot de conclusie dat over het algemeen codificatie niet gewenst is, omdat er een grote behoefte is aan mogelijkheid tot maatwerk. Aan vereenvoudiging blijkt geen behoefte, wel aan meer uniformiteit in de uitvoering.
- Gemeenten kunnen inzetten op meer kennis en kennisdeling inzake complexe bedrijfsstructuren zoals bepaalde vormen van bv's of van de vennootschap onder firma.
- Het introduceren van een zogeheten «bescheiden vrij te laten vermogen» in het Bbz is niet gewenst. Uitvoerige bespreking in de zes bijeenkomsten leidde tot de conclusie dat gemeenten een bescheiden vrij te laten vermogen in het Bbz weliswaar wenselijk zouden vinden, maar dit als onuitvoerbaar beschouwen. Dit komt mede doordat privé en bedrijfsvermogen van een zelfstandig ondernemer verstrengeld zijn en de toerekening van verplichtingen naar één van beide vermogensbestanddelen praktisch onmogelijk is. Wel hebben gemeenten een mogelijkheid gevonden om – binnen de kaders van het Bbz – bij de aanvraag een klein en specifiek deel van het vermogen vrij te laten voor reeds voorziene, toekomstige privéuitgaven. Met deze ruimte voor maatwerk kunnen gemeenten goed uit de voeten met de huidige Bbz-vermogenstoets.

Een uitgebreidere weergave van de bevindingen van het onderzoek is als bijlage bij deze brief gevoegd, evenals de twee deelrapporten «Lessons Learned Tozo» van Offermans en Van Gemert B.V.

Aanvullende aanbeveling op basis van het onderzoek

Uit het onderzoek is, naast enkele aanbevelingen voor gemeenten, ook nog een nieuwe aanbeveling voor SZW voortgekomen, namelijk: dat de wijze waarop de Bbz-uitkeringstermijn voor starters is geformuleerd, zou kunnen worden herzien, omdat de huidige formulering er mogelijk toe zou kunnen leiden dat aan starters direct voor 36 maanden Bbz wordt verstrekt zonder dat tussentijds gecheckt wordt of er wel sprake is van een levensvatbaar bedrijf. Dit kan ertoe leiden dat starters te lang doorgaan met een niet levensvatbaar bedrijf of zelfstandig beroep en zich daarbij in de schulden steken. Een dergelijke te soepele toepassing kan ook concurrentieverstorend werken, doordat in dat geval minder levensvatbare starters de markt op zouden worden geholpen ten nadele van reeds gevestigde ondernemers.

Aanpassing starterstermijn Bbz

Naar aanleiding van deze uitkomst uit het onderzoek ben ik voornemens het Bbz zodanig aan te passen dat de initiële verstrekkingstermijn voor starters maximaal 18 maanden wordt, met de optie van verlenging(en) tot uiteindelijk maximaal 36 maanden. Gemeenten hebben al en behouden de ruimte om indien nodig vaker een dergelijk toetsmoment te creëren, zowel binnen de eerste 18 maanden als bij latere verlenging(en). Ook handelen de meeste gemeenten in de praktijk al zo dat regelmatig toetsing plaatsvindt bij startende zelfstandigen. Deze aanpassing heeft dan ook geen budgettaire consequenties. Door de aanpassing wordt echter in alle gevallen voorkomen dat starters met een niet levensvatbaar bedrijf zich in de schulden steken doordat ze in het Bbz te lang doorgaan.

Deze wijziging zal worden meegenomen in de voorziene aanpassing van het Bbz die voortvloeit uit de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Participatiewet in balans⁵. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan deze aanvullende aanbeveling.

Tot slot

Het onderzoek, waarbij vertegenwoordigers van gemeenten en ondernemers nauw betrokken waren, heeft geholpen het Bbz en de uitvoering ervan grondig tegen het licht te houden en de nodige verbetermaatregelen te treffen. De in deze brief geschetste uitkomsten vormen dan ook de afronding van de invulling aan de motie Maatoug/Grinwis⁶ om samen met gemeenten te bezien of er lessen te trekken zijn uit de invoering van de Tozo en het tijdelijk aangepaste Bbz (Bbz light). Het kabinet blijft aandacht houden voor passende ondersteuning voor de groep zelfstandig ondernemers die tijdelijk in de problemen verkeert.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.N.J. Nobel

⁵ Kamerstukken II, 2023/24, 36 582, nr. 2

⁶ Kamerstukken II, 2020/21, 35 420, nr. 378

Bevindingen uit het onderzoek «Lessons learned Tozo» van Offermans & van Gemert B.V. naar de aanbevelingen rond de levensvatbaarheidstoets en de vermogenstoets**I. DE DRIE ONDERZOEKSVRAGEN****1. Levensvatbaarheidstoets**

(onderzoek of de levensvatbaarheidstoets vereenvoudigd kan worden)

1.1 Algemeen

De levensvatbaarheidstoets in het Bbz is een belangrijk instrument om te bepalen of iemand in aanmerking komt voor een uitkering (levensonderhoud) en/of bedrijfskrediet. Professionals geven aan dat zij, zeker bij aanvragen voor bedrijfskrediet, de levensvatbaarheidstoets noodzakelijk vinden in het kader van hun zorgplicht richting de zelfstandig ondernemer én in het maatschappelijk belang. Voor de ondernemer biedt de levensvatbaarheidstoets een eerlijk perspectief. Een niet-levensvatbaar bedrijf wordt immers niet snel weer levensvatbaar. Dit kan ook leiden tot (verdere) schulden. In dat soort situaties kan de zelfstandig ondernemer baat hebben bij de beëindiging van het bedrijf of zelfstandig beroep en ondersteuning bij het vinden van ander werk. Vanuit het maatschappelijk belang moet de besteding van publiek geld zorgvuldig gebeuren en alleen worden verstrekt aan zelfstandig ondernemers waarvoor het Bbz als laatste vangnet is bedoeld: zelfstandigen met relatief weinig inkomen en lage financiële buffers in de vorm van liquide middelen. Daarnaast kan het verstrekken van financiële steun aan zelfstandig ondernemers waarbij geen sprake is van levensvatbaarheid van het bedrijf of zelfstandig beroep leiden tot oneerlijke concurrentie, omdat deze ondernemers een oneerlijk voordeel hebben ten opzichte van andere zelfstandig ondernemers.

1.2 Bevindingen

Uit het onderzoek is gebleken dat professionals de levensvatbaarheidstoets in het algemeen niet als complex ervaren. Bovendien besteden veel gemeenten voor complexere situaties de levensvatbaarheidstoets uit aan een externe partij. Op deze manier kunnen gemeenten goed omgaan met dergelijke complexere situaties. Het kan bijvoorbeeld gaan om ondernemingsstructuren zoals de besloten vennootschap en de vennootschap onder firma met medefirmanten, of situaties waarbij sprake is van schuldsanering.

1.3 Conclusie

Concluderend geeft het onderzoek geen aanleiding tot het aanpassen van de regelgeving rondom de levensvatbaarheidstoets. Het staat gemeenten vrij op een eigen manier invulling te geven aan deze toets. Zij kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen deze zelf uit te voeren of uit te besteden aan een externe partij, afhankelijk van de intensiteit en de zwaarte van de aanvraag. Op deze manier kunnen gemeenten goed omgaan met complexe situaties.

Verder is ook geconcludeerd dat het Bbz ruimte biedt voor maatwerk en dat dit niet verloren mag gaan. Gemeenten hebben hierdoor juist de mogelijkheid om zelfstandig ondernemers hulp en ondersteuning te bieden die past bij de individuele situatie.

De eerdergenoemde handreiking Gegevensuitvraag bij de Bbz-aanvraag draagt eraan bij dat gemeenten hiervoor hun kennisniveau met betrekking tot het Bbz en het uitvoeren van levensvatbaarheidstoetsen op orde hebben.

2. Vermogenstoets

(onderzoek of de vermogenstoets vereenvoudigd kan worden)

2.1 Algemeen

De vermogenstoets in het Bbz is van belang om te bepalen in welke vorm de bijstand kan worden verstrekt: renteloos, rentedragend of «om niet». Het gaat daarbij om zowel het totale vermogen (zakelijk en privé) als om het eigen vermogen. Het is belangrijk, zeker voor een aanvraag bedrijfskrediet, dat gemeentelijk professionals daarbij kunnen beschikken over recente financiële informatie. Dit voorkomt toekomstige (hoge) terugvoeringen. Maar er is niet altijd een recente jaarrekening en/of boekhouding aanwezig en soms zijn er ook bezittingen in het buitenland, die lastig te achterhalen zijn. Omdat men afhankelijk is van wat de ondernemer zelf verstrekt, kan een aanvraag in dergelijke situaties een langere doorlooptijd hebben.

2.2 Bevindingen

Uit het onderzoek is gebleken dat de complexiteit die professionals ervaren bij de vermogenstoets met name spelen op de volgende thema's:

- de zogeheten **30-procent-grens**⁷. Het wel/niet overschrijden van die grens bepaalt namelijk of bijstand⁸ wordt verstrekt om niet of als leenbijstand. Wanneer het eigen vermogen dus in de buurt van die 30-procent-grens zit, is het zaak het vermogen zeer nauwkeurig vast te stellen. Professionals hebben tegelijkertijd aangegeven dat deze complexiteit zich maar beperkt voordoet, omdat zij maar in een beperkt aantal gevallen per jaar te maken krijgen met vermogen dat richting deze 30-procent-grens gaat.
- de **waardering van vermogensbestanddelen**. De «waarde in het economisch verkeer» is namelijk niet altijd eenduidig. Voor sommige vermogensbestanddelen (zoals auto's) bestaan verschillende methodieken en bronnen om de waarde te bepalen. Daardoor kunnen er tussen gemeenten verschillen ontstaan. Professionals wensen hierin enerzijds meer uniformiteit, maar zien anderzijds codificering niet als oplossing, omdat dit de maatwerk mogelijkheden aantast die het Bbz op dit moment biedt.
- de situatie van een **vof⁹ met medevennoten** in relatie tot een vermogenstoets van een zelfstandig ondernemer. Onder het vermogen van degene die de Bbz-aanvraag heeft ingediend, wordt namelijk mede verstaan het vermogen van de medevenno(o)t(en). Bij medevennoten binnen het gezin is dit geen probleem maar in een situatie waarin de medevennoten derden zijn, kan dit tot problemen leiden wanneer medevennoten weigeren de gevraagde informatie over hun vermogen te verstrekken (of deze informatie om andere redenen niet tijdig of volledig beschikbaar is). De vermogenstoets kan dan niet uitgevoerd worden.

⁷ De 30%-grens is één van de grenzen en onderdeel van de volledige vermogenstoets.

⁸ Het gaat hier om algemene bijstand ofwel de aanvullende uitkering die eerst voorlopig als leenbijstand wordt verstrekt. Na het boekjaar wordt bekeken bij de definitieve vaststelling of de leenbijstand lening blijft of om niet verstrekt wordt.

⁹ Vennootschap onder firma

Professionals zien vaak dat de zelfstandig ondernemer de Bbz-aanvraag terugtrekt op het moment dat het duidelijk wordt dat ook de financiële informatie van medefirmanten moet worden aangeleverd. De ondernemer verdwijnt dan weer uit beeld, terwijl diens inkomen niet toereikend is. Ook kan deze situatie leiden tot problematische situaties binnen de vof. Overigens is het merendeel van de professionals van mening dat financiële informatie van medevennoten weliswaar nodig is bij een Bbz-aanvraag voor bedrijfskrediet, maar niet nodig zou (behoren te) zijn bij een Bbz-aanvraag voor levensonderhoud. Tijdens het onderzoek is daarom de suggestie gedaan om te bezien of de regelgeving kan worden aangepast, zodat bij samenwerkingsverbanden zoals vof's de informatie over het vermogen van de medevennoten niet nodig is bij de aanvraag en toekenning van een Bbz-aanvraag voor levensonderhoud. Deze voorgestelde aanpassing kan leiden tot een meer uniforme werkwijze tussen gemeenten.

2.3 Conclusie

Concluderend geeft het onderzoek geen aanleiding tot het ingrijpend aanpassen van de regelgeving rondom de vermogenstoets.

- Ondanks de ervaren complexiteit rondom de **30-procent-grens** is er uit het onderzoek geen eenduidig beeld gekomen over de noodzaak om (en hoe) de 30-procent-grens te wijzigen, mede gelet op het feit dat situaties waarin dit speelt zich maar beperkt voordoen. De vermogensbeneden- en -bovengrenzen houden verband met het bijstandskarakter van de regeling. Het percentage van 30% is gebaseerd op de overweging dat kredietverlenende instellingen in het algemeen niet verder financieren dan tot maximaal 70% van de waarde van de bezittingen. De grenzen worden daarom ongewijzigd gehouden.
- Rond de **waardering van vermogensbestanddelen** wensen de betrokken professionals geen aanpassingen in wet- en regelgeving, maar hebben zij anderzijds wel de wens dat er meer uniformiteit komt in de uitvoering hiervan. Ik laat de vermogensgrens in het Bbz daarom ongewijzigd.
- Ondanks de mogelijke complicaties die kunnen ontstaan in de situatie van een **vof met medevennoten** is uit een nadere verkenning geen mogelijkheid gebleken om de regels voor deze specifieke situatie aan te passen. Dit zou leiden tot een ingewikkelde en gedetailleerde juridische uitwerking (definities omtrent type samenwerkingsverband en type medevennoot, zeer gedetailleerde voorwaarden) waardoor de regels voor zowel gemeenten als ondernemers zeer complex worden. Een dergelijke constructie in het Bbz zou in mijn ogen dan ook niet uitvoerbaar zijn. Daarnaast valt niet uit te sluiten dat een dergelijke vrijstelling (voor het verstrekken van informatie over het vermogen van medevennoten in specifiek benoemde situaties) begunstigend voor het samenwerkingsverband kan zijn/is. Dit zou ongewenste bevoordeling en concurrentievervalsing tot gevolg kunnen hebben. Ik laat de huidige regels rondom de vermogenstoets van medevennoten daarom ongewijzigd.

3. Bescheiden vrij te laten vermogen

(onderzoek of de zelfstandige Bbz-gerechtigde net als in de Participatiewet een beroep kan doen op het zogeheten bescheiden vrij te laten vermogen)

3.1 Algemeen

De onderzoeksvraag was om de optie te onderzoeken van een bescheiden vrij te laten vermogen in het Bbz, waarop de zelfstandig ondernemer net als andere bijstandsontvangers een beroep kan doen bij een Bbz-aanvraag.

3.2 Bevindingen

Het merendeel van de professionals vindt het lastig uitlegbaar dat het vermogen (de liquide middelen) van zelfstandig ondernemers eerst teruggebracht moet worden tot nul, voordat er recht op Bbz ontstaat. Zij zouden een bescheiden vrij te laten vermogen in het Bbz enerzijds wenselijk vinden, maar zien dit anderzijds als onuitvoerbaar. Dit komt doordat privé en bedrijfsvermogen van een zelfstandig ondernemer verstrengeld zijn. De toerekening van verplichtingen naar één van beide vermogensbestanddelen is praktisch onmogelijk en daardoor onuitvoerbaar.

Veel gemeenten geven aan dat zij op dit moment ondernemers wel de mogelijkheid bieden om specifieke middelen voor reeds voorziene, toekomstige uitgaven te reserveren, zoals voor de heffing van (lokale) privé belastingen. Er zijn ook gemeenten die bij de aanvraag specifiek kijken naar de situatie van de ondernemer en op basis van die situatie middelen reserveren. Op deze manier heeft de zelfstandig ondernemer financiële middelen beschikbaar voor toekomstige privéuitgaven. Deze werkwijze staat nu niet in het Bbz. Toch geeft een merendeel van de ondervraagden aan codificering van deze werkwijze of van een vast bedrag onwenselijk te vinden, omdat dit ten koste gaat van de maatwerk-mogelijkheden die het Bbz nu biedt.

3.3 Conclusie

Concluderend geeft het onderzoek geen aanleiding tot aanpassingen in de regelgeving m.b.t. een bescheiden vrij te laten vermogen. Tegenover het ontbreken van een bescheiden vrij te laten vermogen staat dat het Bbz een omvangrijk vrij te laten noodzakelijk bedrijfsvermogen kent. Dit staat bijstandsverlening niet in de weg, maar is wel relevant voor het bepalen of de Bbz-bijstand wordt verstrekt als lening of om niet. Dit eigen (bedrijfs)vermogen waarover de zelfstandige beschikt, heeft verschillende functies. Te denken valt aan het opvangen van bedrijfsrisico's, de financiering van het bedrijf of beroep en indirect de mogelijkheid te voldoen aan rente- en aflossingsverplichtingen. Het voor het bedrijf bestemde vermogen moet in het Bbz dan ook buiten beschouwing blijven, mits de bestemming van dit vermogen verantwoord en gewaarborgd is. Hieronder is mede begrepen het vermogen gebonden in de door de zelfstandige en zijn gezin in eigendom bewoonde woning.

Gemeenten hebben, zoals onder 3.1 beschreven, een mogelijkheid gevonden om – binnen de kaders van het besluit – bij de Bbz-aanvraag een klein en specifiek deel van het vermogen vrij te laten voor reeds voorziene, toekomstige privéuitgaven. Deze werkwijze geeft ook invulling aan de zorgplicht van gemeenten om te voorkomen dat ondernemers niet direct schulden hoeven te maken bij toekomstige uitgaven.

II. AANVULLENDE (NIEUWE) AANBEVELINGEN

Tijdens de bijeenkomsten met gemeentelijke professionals en ondernemersvertegenwoordigers zijn diverse onderwerpen aan bod gekomen die in de uitvoering van het Bbz als aandachtspunten en/of knelpunten worden ervaren. In de rapportage worden op basis van die bevindingen aanvullende aanbevelingen gedaan, die niet specifiek gaan over drie onderzoeksvragen.

Eén aanbeveling is gericht aan het Ministerie van SZW en de overige aanbevelingen zijn gericht aan gemeenten.

4. Aanvullende aanbeveling voor het Ministerie van SZW

Bezie of de maximale termijn van 36 maanden in het Bbz ten behoeve van de doelgroep starters kan worden opgesplitst in deeltermijnen met tussentijdse levensvatbaarheidstoetsing

4.1 Algemeen

Wanneer iemand vanuit de bijstand wil starten als zelfstandig ondernemer, kan de gemeente (indien het bedrijf of zelfstandig beroep als levensvatbaar wordt beoordeeld) een Bbz-uitkering voor levensonderhoud verstrekken. Dit geeft de ondernemer de kans om het bedrijf op te starten, zodat deze daarmee uiteindelijk zelfstandig in zijn levensonderhoud kan voorzien. Het Bbz 1995 kende een aparte, maximale termijn voor inkomensondersteuning aan starters, namelijk een termijn van 18 maanden. In 1999 is deze termijn gewijzigd naar 36 maanden¹⁰, omdat de maximale termijn van 18 maanden in een deel van de gevallen te kort was en kon leiden tot zowel problemen na de start als tot het afwijzen van het verzoek om krediet als bleek dat inkomensondersteuning langer nodig was dan 18 maanden.

Het Bbz 2004 heeft de maximale termijn van 36 maanden voor starters overgenomen: artikel 23 eerste lid bepaalt dat de Bbz-uitkering voor starters voor ten hoogste 36 maanden kan.

4.2 Bevindingen

Uit het onderzoek komt naar voren dat er gemeenten zijn die worstelen met de 36-maandstermijn voor starters. De huidige formulering zou er namelijk mogelijk toe kunnen leiden dat aan starters direct voor 36 maanden Bbz wordt verstrekt, zonder dat tussentijds gecheckt wordt of er wel sprake is van een levensvatbaar bedrijf. Een dergelijke benadering kan ertoe leiden dat starters gaan «aanmodderen» en zich daarbij in de schulden steken.

4.3 Conclusie

Met de aanpassing van de termijn naar maximaal 36 maanden is destijds niet beoogd dat de uitkering direct bij de aanvraag voor de volle termijn van 36 maanden wordt verstrekt. Dit zou er immers toe kunnen leiden dat starters te lang doorgaan met een niet levensvatbaar bedrijf of zelfstandig beroep en zich daarbij in de schulden steken. Een dergelijke te soepele toepassing werkt ook concurrentieverstorend, doordat in dat geval minder-levensvatbare starters de markt op zouden worden geholpen ten nadele van reeds gevestigde ondernemers. Concluderend geeft het onderzoek dan ook aanleiding tot een aanpassing in de regelgeving m.b.t. de termijn voor starters.

¹⁰ Stb. 1999, nr. 542.

5. Aanvullende aanbevelingen voor gemeenten gericht op de dienstverlening aan zelfstandig ondernemers

- *Bezie of het aanlooptraject Bbz voor ondernemers verbeterd kan worden en of dit meer klantvriendelijk en laagdrempelig kan worden vormgegeven.*
- *Schrijf een handzame instructie vanuit het ondernemersperspectief met betrekking tot het Bbz traject.*

5.1 Algemeen

Veel zelfstandig ondernemers zijn niet goed bekend met het Bbz en zoeken of vinden niet de juiste informatie hierover. Op het moment dat zij aankloppen bij de gemeente hebben zij zelf nog niet altijd duidelijk voor ogen wat voor hulp er beschikbaar is of ze wel specifiek zijn geholpen met een Bbz-aanvraag of beter met andere ondersteuning. En als het komt tot een Bbz-aanvraag, weten zij vaak

niet goed welke gegevens zij moeten aanleveren, hoe de toetsing in zijn werk gaat en welke consequenties dit kan hebben. Hierdoor kunnen zij met name de levensvatbaarheidstoets en de vermogenstoets als complex ervaren en onzeker zijn over de te verwachten uitkomst.

5.2 Bevindingen

Goede informatie en begeleiding in het aanlooptraject en tijdens de aanvraag kunnen de ervaren complexiteit bij ondernemers grotendeels wegnemen. Uit het onderzoek komt de aanbeveling om het aanlooptraject te verbeteren, zodat het eerste gesprek door de zelfstandig ondernemers als laagdrempeliger en klantvriendelijker wordt ervaren. Zo kan de hulpverlening aan de ondernemer breed worden ingestoken en kan deze worden toegeleid naar het juiste loket en op de juiste wijze worden begeleid. Ook vanuit ondernemersperspectief handzame informatie zou behulpzaam kunnen zijn om de drempel bij ondernemers te verlagen en hen te informeren over bijvoorbeeld het Bbz traject.

5.3 Conclusie

De door Stichting Stimulansz opgestelde Handreiking Gegevensuitvraag bij de Bbz-aanvraag¹¹ biedt gemeenten inzicht en handvatten om tot een uniformere manier van uitvoering van Bbz-aanvragen te komen. Ook werkt Stimulansz op dit moment aan een handreiking die gemeenten inzicht biedt in (het benutten van) gemeentelijke minimaregelingen voor zelfstandigen, met als doel om gemeenten handvatten te bieden om aanvragen van zelfstandigen die een beroep willen doen op minimaregelingen professioneel te kunnen beoordelen en afhandelen.

Deze handreikingen leiden tot meer uniformiteit in de afhandeling van Bbz-aanvragen. Dit draagt bij aan meer voorspelbaarheid voor de aanvragende partij.

Uit het onderzoek komt de aanbeveling om, naast de handreikingen voor professionals, ook een handreiking te maken vanuit het ondernemersperspectief.

Een Bbz-aanvraag wordt vaak gedaan in tijden van stress en daarmee samenhangend beperkter doenvermogen en op deze manier is de informatie voor de zelfstandige in die omstandigheden laagdrempelig vindbaar en transparant. Een dergelijke handreiking zou geïnitieerd

¹¹ Handreiking Gegevensuitvraag bij de Bbz-aanvraag (Stimulansz, december 2023)

kunnen worden vanuit ondernemers(vertegenwoordigers) in samenspraak met gemeenten.

6. Aanvullende aanbevelingen aan gemeenten gericht op kennis en uitvoering van het Bbz

- *Maak in samenspraak met deskundigen formats ten behoeve van beperkte en uitgebreide levensvatbaarheidsonderzoeken.*
- *Zet in op behoud en verdere ontwikkeling van de benodigde kennis op de diverse gebieden die relevant zijn voor het Bbz.*

6.1 Algemeen

Gemeenten hebben aangegeven dat de toetsing van een Bbz-aanvraag veel kennis en vaardigheden vraagt en veel individueel toegespitste afwegingen omvat. Daardoor is de uitvoering van het Bbz arbeidsintensief en kunnen er gemeentelijke verschillen ontstaan. Professionals hebben, met behoud van de ruimte voor maatwerk, behoefte aan handvatten voor een meer uniforme en minder arbeidsintensieve uitvoering.

6.2 Bevindingen

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat er bij gemeentelijke professionals een wens is voor meer uniformering in de uitvoering zonder dat de uniformering wordt vastgelegd in de regelgeving, omdat dit laatste de mogelijkheden tot maatwerk zou bemoeilijken. Aanbeveling is daarom om formats te ontwikkelen die vooral zien op beperkte en uitgebreide levensvatbaarheidsonderzoeken. Door deze formats wordt het voor professionals helder welke informatie op welke wijze benodigd is. Ook kan hierdoor een meer uniforme werkwijze tussen gemeenten ontstaan.

Tot slot is van belang dat gemeenten inzetten op het onderhouden en verder ontwikkelen van de benodigde kennis op de diverse gebieden die relevant zijn voor de professionele uitvoering van het Bbz.

6.3 Conclusie

Gemeenten zijn overtuigd van nut en noodzaak van de kennisdeling en regionale samenwerking die tijdens de uitvoering van de Tozo zijn ontstaan. Deze samenwerking wordt door gemeenten zelf verder vormgegeven, bijvoorbeeld binnen de arbeidsmarktregio's. Gemeenten willen deze graag continueren en intensiveren. De aanbevelingen rond kennisopbouw, kennisdeling en het ontwikkelen van formats kunnen hierin worden meegenomen.