

## **Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)**

### ***Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004)***

#### **1 Wat is de aanleiding ?**

De verschillende maatregelen die worden doorgevoerd in het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz) kennen allen als aanleiding het bezien of het Bbz voldoet aan waar het voor is bedoeld en de behoefte aan vereenvoudiging naar aanleiding van het Normbatenonderzoek (Bureau Bartels, 2017).

Per maatregel verder toegelicht:

**1. Ondernemers in de binnenvaart, die vanaf 1 januari 2020 een beroep op het Bbz doen, dienen deze bijstandsaanvraag voortaan in bij hun woongemeente in plaats van bij een centrumgemeente.**

Bij de wens om het Bbz te vereenvoudigen is ook nagegaan in hoeverre het nog logisch is om voor de binnenvaartsector een aparte uitvoeringsstructuur met negen centrumgemeenten aan te houden. Voor ondernemers in de binnenvaart geldt een apart loket voor het Bbz bij een van de negen daartoe aangewezen centrumgemeenten. Dit is een uitzondering op de hoofdregel dat een bijstandsaanvraag dient te worden ingediend bij de woongemeente. Deze hoofdregel geldt voor iedereen en overigens ook voor andere personen die beroepshalve geen vaste woon- of verblijfplaats hebben, zoals reizende kermisexploitanten die in een woonwagen wonen. Bijstandverlening aan ondernemers in de binnenvaart door de centrumgemeenten doet zich slechts in zeer beperkte mate voor. Gezien de hedendaagse mogelijkheden die gemeenten hebben om bij de eigen woongemeente de aanvraag digitaal te regelen of expertise in te huren is het voorstel dan ook om de aparte uitvoeringsstructuur te laten vervallen.

**2. Oudere zelfstandigen vanaf 55 jaar met een niet levensvatbaar bedrijf of zelfstandig beroep kunnen met ingang van 1 januari 2020 niet langer instromen in de speciale regeling, waarmee zij het niet levensvatbare bedrijf of zelfstandig beroep kunnen voortzetten met financiële ondersteuning vanuit het Bbz tot aan de pensioengerechtigde leeftijd.**

Dit onderdeel van de Bbz-regeling strookt niet met de visie dat alleen levensvatbare bedrijven (tijdelijke) ondersteuning kunnen krijgen. Uitgangspunt van het Bbz 2004 is dat het bedrijf of zelfstandig beroep van de zelfstandige levensvatbaar moet zijn, zodat na enige tijd betrokkene weer zelfstandig moet kunnen voorzien in het levensonderhoud en bijstandverlening niet meer nodig is. Een duurzame inkomensvoorziening, die het karakter krijgt van een inkomensgarantie, wordt daarmee voorkomen. De speciale regeling voor oudere zelfstandigen vanaf 55 jaar met een niet-levensvatbaar bedrijf past hier niet bij. Zij kunnen een beroep doen op het reguliere Bbz als zij aan de voorwaarden voldoen danwel op de IOAZ of de Participatiewet.

**3. Vereenvoudiging van het Bbz, waardoor per 1 januari 2020 een aantal rechten en plichten rond de terugbetaling van de (voorlopige) leenbijstand en de rente op bedrijfskrediet veranderen.** Het Bbz is onderdeel van de Participatiewet en kent hetzelfde vangnetkarakter, met dien verstande dat het gericht is op de specifieke groep van zelfstandigen. Met dit besluit wordt het Bbz op onderdelen meer in lijn gebracht met uitgangspunten van de Participatiewet. Dit is ten eerste het uitgangspunt van de Participatiewet dat algemene bijstand niet wordt verstrekt in de vorm van een rentedragende lening. Ten tweede gaat het om het uitgangspunt van de Participatiewet dat bijstand niet met terugwerkende kracht wordt verleend. Als consequentie van beide

voornoemde uitgangspunten vervalt voor de gevestigde zelfstandige de mogelijkheid om bij inkomenstekort in het boekjaar van de aanvraag en het voorafgaande boekjaar te kiezen voor aftrek van het bedrijfskrediet. Voor het verwachte inkomenstekort in het boekjaar van de aanvraag wordt het mogelijk algemene bijstand aan te vragen met de mogelijkheid dat de voorlopige renteloze leenbijstand na afloop van het boekjaar wordt omgezet in bijstand om niet. In het verlengde hiervan is geregeld dat de mogelijkheid van rentereductie op het bedrijfskrediet beperkt wordt tot gevallen waarin alleen bedrijfskrediet (en geen algemene bijstand) wordt verstrekt.

## **2 Wie zijn betrokken ?**

Naast het Ministerie van SZW zijn de ministeries van FIN, EZK, V&J, BZK, gemeenten betrokken. Daarnaast zijn diverse (maatschappelijke en particuliere) organisaties benaderd.

## **3 Wat is het probleem ?**

De drie maatregelen kennen ieder hun eigen situatieschets.

1. De noodzaak van een aparte uitvoeringsstructuur voor Bbz-bijstandsverlening aan ondernemers in de binnenvaart ontbreekt; de binnenvaartschipper kan net als andere zelfstandigen –al dan niet met een reizend beroep- een aanvraag indienen bij de woongemeente. Bovendien zijn de kosten van het in stand houden van de aparte uitvoeringsstructuur niet in verhouding tot het geringe gebruik dat ervan wordt gemaakt.
2. Het socialezekerheidsstelsel is gericht op uitstroom en duurzame uitkeringsonafhankelijkheid. Het Nederlands structuurbeleid is er daarbij op gericht om (tijdelijke) ondersteuning te verlenen aan alleen levensvatbare bedrijven. Het langdurig in stand houden van niet-levensvatbare bedrijven verstoort de marktverhoudingen en kan leiden tot concurrentievervalsing. De positie van zelfstandigen die (nog) wel een voldoende inkomen kunnen behalen, kan hierdoor nadelig worden beïnvloed. Met de bijstandsverlening en de garantie van een minimuminkomen tot aan de pensioengerechtigde leeftijd vervalt voor de Bbz-gerechtigde in de ouderenregeling de stimulans tot verbetering van het bedrijfsresultaat en vervalt ook de stimulans voor de zelfstandige en partner om buiten het bedrijf of zelfstandig beroep via loondienst (extra) inkomsten te verwerven.
3. Het Bbz is op onderdelen niet in overeenstemming met uitgangspunten van de Participatiewet, waarvan het Bbz onderdeel vormt. In een aantal gevallen is dat verschil uitlegbaar, zo kent het Bbz bijvoorbeeld hogere vermogensgrenzen omdat ervanuit gegaan mag worden dat het vermogen nodig is voor de uitoefening van het bedrijf of zelfstandig beroep. Er zijn echter ook verschillen waar geen goede argumentatie bestaat om af te wijken van de uitgangspunten van de Participatiewet, zoals dat bijstand niet met terugwerkende kracht wordt verleend en dat algemene bijstand ter voorziening in het levensonderhoud niet wordt verstrekt als rentedragende lening. Die onderdelen waren gebaseerd op een andere financieringssystematiek, waarbij de gevestigde zelfstandige zijn algemene bijstand als onderdeel van het rentedragende Bbz bedrijfskrediet kreeg. Nu dit gewijzigd wordt, past het om het Bbz op deze onderdelen gelijk te trekken met de Participatiewet. De wijzigingen brengen ook mee dat de bestaande mogelijkheid van rentereductie wordt beperkt tot gevallen waarbij (nog) alleen bedrijfskrediet wordt verstrekt om onbedoeld dubbel voordeel te voorkomen.

## **4 Wat is het doel ?**

De drie maatregelen kennen ieder hun eigen doel.

1. Kostenreductie (minder uitvoeringskosten) en normalisering van de bijstandsverlening aan ondernemers in de binnenvaart.
2. De zelfstandige (en partner) met een niet-levensvatbaar bedrijf stimuleren om uiteindelijk weer zelfstandig in het levensonderhoud te voorzien. Wanneer het bedrijf niet levensvatbaar is, kan het bedrijf gefaseerd worden beëindigd, waarbij het Bbz tijdelijk inkomensondersteuning kan bieden. Ook kan eventueel een inkomensvoorziening in de vorm van een IOAZ-uitkering, met daarbij gemeentelijke ondersteuning bij de re-integratie. Ander doel is ervoor zorgen dat er geen verstoring van de marktverhoudingen is of concurrentievervalsing.
3. Een Bbz dat meer in overeenstemming is met de uitgangspunten van de Participatiewet, rekening houdende met het feit dat het bij zelfstandigen gaat om een specifieke groep. De wijzigingen betekenen ook een vereenvoudiging van de regelgeving, hetgeen zowel ten goede komt aan de zelfstandige die een beroep op de regeling wil doen als aan de gemeentelijke uitvoerder van de regeling.

## **5 Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?**

De maatschappelijke doelen van het Bbz zijn van belang. Het gaat dan om doelen die leiden tot een sociaal en economisch krachtig Nederland in Europa, met werk en bestaanszekerheid voor iedereen. Het gaat daarbij om de combinatie van sociaal én economisch. Werk is hierbij van groot belang. Werk draagt bij aan zelfrespect en ontplooiing, en is één van de beste wegen naar integratie van mensen in de samenleving. Voor de economische houdbaarheid van het sociale systeem is betaald werk nodig. SZW is op zoek naar manieren om dit doel efficiënter en effectiever te bereiken. Vanuit dat oogpunt kijken we ook naar de bijstand voor zelfstandigen.

De drie maatregelen kennen ieder hun eigen rechtvaardiging.

1. De (uitvoerings)kosten van het instandhouden van een aparte uitvoeringsstructuur staan niet in verhouding tot het relatief geringe gebruik ervan, terwijl het enerzijds mogelijk is de uitvoering op een andere wijze te organiseren en anderzijds veel aanvragen tegenwoordig digitaal plaatsvinden. Het betreft hier het (op termijn) opheffen van een uitvoeringsstructuur die een uitzondering op de regel vormt.
2. Het betreft hier een vermindering van overheidsinterventie, het opheffen van verstoring van de marktverhoudingen en het streven naar een toekomstbestendiger sociaal zekerheidsstelsel gericht op volledige uitkeringsonafhankelijkheid.
3. Het betreft hier aanpassingen van het Bbz waarbij op onderdelen meer wordt aangesloten bij uitgangspunten van de Participatiewet. Een en ander met als doel te komen tot een helderder en eenvoudiger regeling.

## **6 Wat is het beste instrument?**

De genoemde knelpunten vloeien voort uit de huidige regelgeving. Het wegnemen van de knelpunten is daarom alleen mogelijk via regelgeving. Het Bbz 2004 (zomede het Besluit Participatiewet) worden daarom gewijzigd.

## **7 Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven ?**

De gevolgen zijn verschillend voor de (drie doelgroepen van de) drie maatregelen.

1. De ondernemer in de binnenvaart dient de bijstands aanvraag vanaf 1 januari 2020 in bij zijn eigen woongemeente. Het betekent ook dat de ondernemer in de binnenvaart nu terecht kan bij één loket, zowel voor de aanvraag van algemene bijstand, bijstand voor bedrijfskapitaal, als voor de aanvraag van bijzondere bijstand en wellicht op

termijn de IOAZ uitkering. Nu de ondernemer in de binnenvaart met een bijstandsaanvraag terecht kan bij zijn woongemeente, heeft dat als voordeel dat de ondernemer in de binnenvaart bij deze aanvraag optimaal gebruik kan gaan maken van de reguliere, digitale dienstverlening van zijn woongemeente.

De maatregel heeft geen gevolgen voor bestaande Bbz-gerechtigde ondernemers in de binnenvaart.

2. De oudere zelfstandige van 55 jaar en ouder met een niet levensvatbaar bedrijf kan niet langer beroep doen op het Bbz 2004 voor oudere gevestigde zelfstandigen met een niet levensvatbaar bedrijf. Voor zover wordt voldaan aan de voorwaarden kan een beroep worden gedaan op het tijdelijke Bbz voor gevestigde zelfstandigen met levensvatbaar bedrijf, het Bbz voor beëindigende gevestigde zelfstandigen of de IOAZ.

De maatregel heeft geen gevolgen voor bestaande Bbz-gerechtigde oudere zelfstandigen met een niet levensvatbaar bedrijf.

3. Een verwacht inkomenstekort kan niet meer worden gefinancierd in het rentedragende bedrijfskrediet. Daar kan de gevestigde zelfstandige algemene bijstand voor aanvragen. De gevestigde zelfstandige met een levensvatbaar bedrijf die zowel bijstand ten behoeve van levensonderhoud als bijstand voor bedrijfskapitaal aanvraagt hoeft enerzijds over de bijstand ten behoeve van levensonderhoud die teveel blijkt te zijn verstrekt geen (Bbz-)rente te betalen. Anderzijds vervalt de mogelijkheid om van het zgn. "keuzejaar" gebruik te maken. Wanneer in het jaar van de aanvraag het huishoudinkomen van de zelfstandige onder de jaarnorm blijft, is het mogelijk dat de leenbijstand na afloop van het boekjaar wordt omgezet in bijstand om niet. Omdat bijstand niet meer met terugwerkende kracht wordt verleend kan de zelfstandige niet meer aangeven ter keuze dat wordt gekeken naar het boekjaar vóór het jaar waarin hij Bbz heeft aangevraagd. In het verlengde van de aanpassingen is geregeld dat de mogelijkheid van rentereductie op het bedrijfskrediet in het 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> jaar na de aanvraag beperkt wordt tot gevallen waarin alleen bedrijfskrediet en geen (verlengde) algemene bijstand wordt verstrekt. Dit ter voorkoming van onbedoeld dubbel voordeel. De maatregel heeft geen gevolgen voor bestaande Bbz-gerechtigde gevestigde zelfstandigen.