

# Rapportage

## Lessons learned Tozo

### Bescheiden vrij te laten vermogen in het Bbz 2004

In hoeverre is het mogelijk dat ondernemers in het Bbz 2004 evenals in de Participatiewet (bijstand) een deel van hun vermogen mogen gebruiken voor privé-uitgaven zonder dat er sprake is van staatssteun en op een voor de gemeenten uitvoerbare wijze?

Auteur: drs. Kitty van Gemert MFP RPLP  
Offermans & van Gemert BV

## Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding</b>	<b>4</b>
<b>2. Samenvatting, conclusie en aanbeveling</b>	<b>6</b>
Samenvatting van de bijeenkomsten en de enquête	6
Conclusie en aanbeveling	7
<b>3. Korte historie Besluit bijstandverlening zelfstandigen</b>	<b>8</b>
Het Bbz 1995	8
Het Bbz 2004	10
<b>4. De vermogenstoets in het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004</b>	<b>11</b>
Art. 1, onderdeel h en i, Bbz 2004	11
Art. 3 van het Bbz 2004	11
Art. 7 van het Bbz 2004	13
Art. 8 van het Bbz 2004	13
Art. 9 van het Bbz 2004	14
<b>5. De vermogenstoets in de Participatiewet</b>	<b>16</b>
De vermogenstoets in de huidige Participatiewet	16
De vermogenstoets in het wetsvoorstel Participatiewet in balans	20
<b>6. Visie gemeenten en ondernemersvertegenwoordigers met betrekking tot een bescheiden vrij te laten vermogen in het Bbz 2004</b>	<b>22</b>
Analyse van de georganiseerde bijeenkomsten	22
Analyse van de enquête	24
<b>7. Korte samenvatting</b>	<b>30</b>

## 1. Inleiding

Op 29 september 2021 is in de Tweede Kamer een motie<sup>1</sup> ingediend waarin het kabinet is verzocht samen met gemeenten te bezien of er lessen te trekken zijn uit de uitvoering van de Tozo (alsmede het tijdelijk versoepelde Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004<sup>2</sup> (verder Bbz 2004)) en op basis daarvan mogelijke opties uit te werken voor een verbeterd vangnet voor zelfstandig ondernemers. In verband hiermee zijn voorstellen opgehaald bij gemeenten. Bij kamerbrief 'Sociale Zekerheid in crisistijd' van 8 mei 2023<sup>3</sup> hebben de (toenmalige) minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en minister van Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen (APP) aan de Tweede Kamer toegezegd een aantal toezeggingen nader te onderzoeken. In deze brief zijn een zestal lessen geformuleerd die nader onderzocht worden en waarmee aan de slag gegaan zal worden<sup>4</sup>.

Deze rapportage gaat in op de toezegging<sup>5</sup> die ziet op de vermogenstoets in het Bbz 2004<sup>6</sup>. Hier wordt invulling aan gegeven middels een uiteenzetting over de huidige vermogenstoets in het Bbz 2004 en de vermogenstoets (het vrij te laten vermogen) in de Participatiewet (verder Pw). Dit betreft zowel de huidige vermogenstoets alsmede de nieuwe vermogenstoets na invoering van de Participatiewet in Balans<sup>7</sup>.

De kernvraag is welke consequenties er zijn verbonden aan het incorporeren van de vermogenstoets van de Pw, het 'bescheiden vrij te laten vermogen'<sup>8</sup>, in het Bbz 2004? De door de opdrachtgever geformuleerde randvoorwaarden zijn dat dit uitvoerbaar moet zijn én er geen sprake mag zijn van staatssteun. 'Geen staatssteun' betekent in deze dat het 'bescheiden vrij te laten vermogen' alleen is bedoeld voor privégebruik en daarmee niet gebruikt mag worden voor de doorlopende bedrijfsactiviteiten<sup>9</sup>.

Ter beantwoording van de hierboven genoemde vraag zijn onder andere een zestal bijeenkomsten georganiseerd met inhoudelijk deskundige medewerkers van gemeenten en overkoepelende organisaties. Er is gevraagd naar hun visie over het incorporeren van de vermogenstoets van de Pw in het Bbz 2004. Naar aanleiding van de uitkomsten van die bijeenkomsten is een enquête opgesteld welke is uitgezet onder een grotere groep

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2020/2021, 35240, nr. 378.

<sup>2</sup> Het versoepelde Bbz 2004 is ook bekend onder: Bbz 'light'.

<sup>3</sup> Kamerstukken II, [2022/2023, 26 448, nr. 713, Kamerbrief 8 mei 2023](#).

<sup>4</sup> Kamerstukken II, [2022/2023, 26 448, nr. 713, Kamerbrief 8 mei 2023](#), blz. 10 en 11. De invulling van de overige genoemde lessen is vormgegeven in de samenstelling en publicatie 'Handreiking gegevens uitvraag BBZ' ([de Handreiking gegevensuitvraag Bbz](#)) en de Rapportage 'Lessons learned Tozo, complexiteit levensvatbaarheidstoets en vermogenstoets vereenvoudigen'.

<sup>5</sup> Kamerstukken II, [2022/2023, 26 448, nr. 713, Kamerbrief 8 mei 2023](#). Toezegging 6.

<sup>6</sup> De opdracht vanuit het ministerie van SZW betreft het maken van twee rapportages. De eerste rapportage gaat over de complexiteit van de levensvatbaarheidstoets. De tweede rapportage (dat is deze rapportage) gaat over de (on)mogelijkheden van een bescheiden vrij te laten vermogen in het Bbz 2004, zoals dat ook bestaat in de Participatiewet. Op enkele plaatsen wordt verwezen naar de andere (zelfstandige) rapportage.

<sup>7</sup> Op basis van de huidige gegevens over het voorstel van wet [Participatiewet in balans](#).

<sup>8</sup> Wat inhoudt dat er een bescheiden vermogen aanwezig kan zijn zonder dat dit bijstandverlening in de weg staat.

<sup>9</sup> Het vrij te laten vermogen zal aantoonbaar voor privédoeleinden gebruikt moeten zijn. Dit moet tevens geborgd kunnen worden.

inhoudelijk deskundige medewerkers van gemeenten en overkoepelende organisaties<sup>10</sup>. Op deze wijze is gepoogd een zo groot mogelijke input te vergaren ter beoordeling van de wensen, knelpunten en huidige uitvoeringspraktijk. Het eindresultaat van deze rapportage is een conclusie over de huidige beleving van het Bbz 2004 over het incorporeren van de vermogenstoets van de Pw in het Bbz 2004 waarbij zowel de huidige praktijk, de uitvoerbaarheid alsmede het voorkomen van staatssteun benoemd zullen worden.

De auteur van deze rapportage verwoordt op geen enkel moment een eigen mening. Ook als voorzitter van de bijeenkomsten betrof deze rol uitsluitend die van informatie ophalen.

Deze rapportage is mede tot stand gekomen met ondersteuning van Bbz-expert Richard van der Zanden vanuit Stichting Stimulansz. De auteur is hem hiervoor zeer erkentelijk.

### **Leeswijzer**

Deze rapportage is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 1 bevat de inleiding. De aanleiding voor de opdracht komt hierin aan bod. In hoofdstuk 2 komen conclusies en de aanbeveling aan bod. In hoofdstuk 3 wordt kort de (voor deze rapportage relevante) historie van het Bbz 2004 weergegeven. Hier zijn de belangrijke uitgangspunten en doelstellingen opgenomen zoals reeds in 1995 geformuleerd. In hoofdstuk 4 is een uiteenzetting over de huidige vermogenstoets in het Bbz 2004 opgenomen. In hoofdstuk 5 is een uiteenzetting over de vermogenstoets (vermogensvrijstelling) in de Pw opgenomen welke zowel de huidige Pw als de voorgestelde wijziging in het wetsvoorstel Participatiewet in balans beslaat. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de visie van de gemeenten en overige inhoudelijke deskundigen hierover. In hoofdstuk 7 is een korte samenvatting opgenomen.

Diverse relevante bijlagen voor zowel deze rapportage alsmede de rapportage over de mogelijke vereenvoudiging van de levensvatbaarheidstoets en de vermogenstoets zijn in een afzonderlijk document opgenomen.

---

<sup>10</sup> De georganiseerde bijeenkomsten alsmede de enquête omvatte in totaal alle drie de onderwerpen welke in dit project en ten behoeve van beide rapportages onderzocht zijn. Ten behoeve van de beide rapportages zijn de uitkomsten gesplitst.

## 2. Samenvatting, conclusie en aanbeveling

De input van de bijeenkomsten alsmede de enquête heeft de visies en meningen van in totaal 89 inhoudelijk deskundige medewerkers van gemeenten en overkoepelende organisaties bijeengebracht. Op basis hiervan is onderstaande conclusie en aanbeveling tot stand gekomen.

### Samenvatting van de bijeenkomsten en de enquête

Op grond van het Bbz 2004 is een zelfstandig ondernemer verplicht het aanwezige vermogen boven de vermogensvrijlating<sup>11</sup> terug te brengen naar nul. Dan pas kan een aanvraag Bbz 2004 (eventueel) worden toegekend. Een ruime meerderheid van de professionals is van mening dat er (bescheiden) vermogen (boven de vermogensvrijlating) aanwezig mag zijn. Daarop doorvragend komt er geen eenduidige visie naar voren welk bedrag daarbij passend is.

Een ruime meerderheid van de deelnemers wil geen volledige uitruil van de vermogensvrijstelling in het Bbz 2004 ten gunste van de vermogensvrijstelling van de Pw. Een deel van de professionals geeft aan dat zij niet kunnen oordelen over de gewijzigde vermogenstoets in het wetsvoorstel Participatiewet in balans (salderingsregeling), omdat zij hierover onvoldoende kennis hebben.

Startende zelfstandigen die een beroep doen op het Bbz 2004 krijgen te maken met een ander regime dan het regime van de Pw. Het Bbz 2004 kent bijvoorbeeld andere vermogensvrijlatingen dan de Pw. Startende ondernemers in het Bbz 2004 die eerder als bijstandsgerechtigde onder het regime van de Pw vielen, kunnen dit als oneerlijk ervaren. Ongeveer de helft van de professionals vindt dat de regelgeving voor startende zelfstandigen mag worden aangepast. De andere helft is van mening dat de huidige regelgeving passend is<sup>12</sup>.

Uit zowel de bijeenkomsten als de enquête is naar voren gekomen dat de professionals bij de toekenning van het Bbz-uitkering veelvuldig gebruik maken van de mogelijkheid om te reserveren voor aankomende uitgaven van de zelfstandig ondernemer. Deze reserveringen zien op nog aanwezige liquide of liquide te maken middelen van een zelfstandig ondernemer<sup>13</sup>. Deze werkwijze laat zien dat er in het Bbz 2004 ruimte is voor maatwerk. Vanwege deze ruimte voor maatwerk vinden professionals het niet wenselijk dat het reserveren voor toegestane, aankomende uitgaven wordt gecodificeerd in regelgeving. Codificering zou ten koste gaan van de ruimte voor maatwerk.

Uit dit onderzoek is naar voren gekomen dat volgens een aanzienlijk deel van de professionals 'bescheiden vrij te laten vermogen' niet te borgen valt. Met borging wordt hier bedoeld dat 'bescheiden vrij te laten vermogen' niet ingezet mag worden ten gunste

---

<sup>11</sup> Dat betreft het vermogen dat noodzakelijk is voor de exploitatie van de onderneming en het vermogen in de eigen woning.

<sup>12</sup> In de Rapportage 'Lessons learned Tozo, complexiteit levensvatbaarheidstoets en vermogenstoets vereenvoudigen' is een aanvullende aanbeveling over de regelgeving voor starters opgenomen.

<sup>13</sup> Liquide middelen zijn direct ter beschikking staande middelen, bijvoorbeeld contant geld, geld op de bank of op korte termijn liquide te maken bezittingen (waaronder beleggingen).

van het bedrijf of zelfstandig beroep. Tijdens de bijeenkomsten is dit zelfs unaniem als onmogelijk genoemd. Een deel van de professionals geeft aan dat afhankelijk van de zelfstandig ondernemer dit soms wel en soms niet zou kunnen of dat het lastig maar wel mogelijk is. Hierdoor is het niet mogelijk om te voldoen aan de voorwaarde van uitvoerbaarheid voor de praktijk en de beperking van complexiteit.

Ondanks dat de meeste professionals het opnemen van een 'bescheiden vrij te laten vermogen' in het Bbz 2004 een goede aanvulling zouden vinden is uit dit onderzoek naar voren gekomen dat dit niet te borgen valt. Staatssteun is dan niet te voorkomen en de uitvoering van het Bbz 2004 wordt te complex. De wijze waarop in de huidige praktijk wordt omgegaan met het reserveren voor toekomstige uitgaven geeft ruimte voor maatwerk voor de zelfstandigen om middelen beschikbaar te hebben voor toekomstige noodzakelijke uitgaven voor het bedrijf of zelfstandig beroep. Deze ruimte voor maatwerk is door alle deelnemers als (zeer) wenselijk aangemerkt. Het inperken van maatwerk door codificering is door de deelnemers als (zeer) onwenselijk aangemerkt.

### **Conclusie en aanbeveling**

De conclusie en aanbeveling is om de huidige praktijk van de vermogenstoets in het Bbz 2004 ongemoeid te laten. Het Bbz 2004 kent een omvangrijk vrij te laten noodzakelijk bedrijfsvermogen. Via maatwerk kan invulling worden gegeven om middelen (voor de voldoening van voorziene, toekomstige uitgaven) te reserveren. Het bedrag dat hiermee gemoeid is zal per ondernemer en situatie verschillen en biedt daarmee de gewenste ruimte voor maatwerk. Deze werkwijze geeft ook invulling aan de zorgplicht van gemeenten om te voorkomen dat ondernemers niet direct schulden hoeven te maken bij voorziene, toekomstige uitgaven. De professional kan daarbij in overleg en samenspraak met de zelfstandige ondernemer hier een juiste invulling aan geven die in lijn is met de voorschriften van het Bbz 2004.

### 3. Korte historie Besluit bijstandverlening zelfstandigen

Hieronder is een korte historische beschrijving opgenomen over het Bbz sinds 1995<sup>14</sup>. Deze beschrijving heeft als doel een aantal relevante onderdelen van deze rapportage te belichten vanuit de destijds gemaakte overwegingen. Het is geenszins de intentie van de auteur om in dit onderdeel alomvattend te zijn. Voor een volledige beschrijving wordt u verwezen naar de integrale wettekst en nota van toelichting uit 1995 en 2003<sup>15</sup>.

Het huidige Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 kent zijn oorsprong in het Besluit van 12 april 1995, houdende vaststelling van een Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz 1995<sup>16</sup>).

#### Het Bbz 1995

Het Bbz 1995 had onder andere als doelstelling ‘... legislatieve voorwaarden te scheppen voor effectieve bijstandsverlening’ waarbij meer nadruk werd gelegd ‘op de bevordering van de zelfstandige bestaansvoorziening’. Er zijn destijds meer kernbepalingen ten aanzien van de bijstandsverlening aan zelfstandigen in het Besluit zelf opgenomen. Dit betrof onder andere de omschrijving van het begrip zelfstandige, de kring van rechthebbende zelfstandigen, de vorm van bijstand aan zelfstandigen en een specifieke vermogensvrijlating voor zelfstandigen. De argumentatie hiervoor was gelegen in de specifieke omstandigheden waarin zelfstandigen verkeren. Overigens leidde deze nieuwe vormgeving materieel niet tot ingrijpende wijzigingen in de bijstandsverlening voor zelfstandigen<sup>17</sup>. Een nieuw criterium dat werd geïntroduceerd is de verplichting om te voldoen aan het urencriterium in de zin van de Wet Inkomstenbelasting 1964. Hieronder volgt een korte omschrijving van een aantal onderdelen uit dit Besluit.

De doelstelling van het Bbz 1995 was om (gevestigde) zelfstandigen met financiële problemen door bijstandsverlening tijdelijk tegemoet te komen, teneinde hen in staat te stellen weer volledig zelfstandig in het bestaan te voorzien<sup>18</sup>. Uitgangspunt was dat het bedrijf of beroep van de zelfstandige levensvatbaar was<sup>19</sup>, zodat na enige tijd bijstandsverlening niet meer nodig was. ‘Levensvatbaar’ betekende dat het inkomen toereikend moest zijn voor zowel de privé-uitgaven als voor de voortzetting van het bedrijf. Een bedrijf of beroep was niet langer levensvatbaar wanneer de privé-uitgaven permanent op een hoger niveau lagen dan het inkomen. De hoogte hing derhalve af van individuele omstandigheden. Een duurzame inkomensvoorziening, die het karakter zou krijgen van een

---

<sup>14</sup> Bepalingen over bijstandsverlening aan zelfstandigen is reeds in 1963 in de Algemene Bijstandswet opgenomen (Stb. 1963, 284, art. 4 jo art. 7 lid 1 onderdeel a) <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-1963-284.pdf>.

<sup>15</sup> Stb. 1995, 203 alsmede Stb. 2003, 390.

<sup>16</sup> Deze notatie wordt gekozen om eventuele verwarring met eerdere of latere bijstandsregelingen ten behoeve van zelfstandigen te voorkomen.

<sup>17</sup> Stb. 1995, 203, blz. 11 (Nota van toelichting).

<sup>18</sup> Voor de beginnende zelfstandigen werd bevorderd dat men niet langer afhankelijk zou zijn van een uitkering, maar door inkomen uit bedrijf of zelfstandig beroep weer in het bestaan kon voorzien (Stb. 1995, 203, blz. 12).

<sup>19</sup> Voor twee categorieën geldt de vereiste dat het zelfstandig bedrijf of beroep juist niet levensvatbaar is, te weten voor de oudere zelfstandige wiens inkomen duurzaam ontoereikend is alsmede de beëindigende zelfstandige (Stb. 1995, 203, blz. 15-16).



inkomensgarantie werd voorkomen omdat vanuit overheidsbeleid er alleen plaats was voor ondernemers met levensvatbare bedrijven die na afzienbare tijd uitstromen en op eigen benen kunnen staan. Anders werden de concurrentieverhoudingen verstoord en dreigde er overcapaciteit. Het Bbz heeft als uitgangspunt dat betrokkene na enige tijd weer zelfstandig moest kunnen voorzien in het levensonderhoud. Of en wanneer een beroep of bedrijf levensvatbaar was moest aan de hand van een onderzoek op basis van de commerciële- en bedrijfseconomische gegevens worden bezien. Indien de hiervoor benodigde kennis bij een gemeente ontbrak was het nodig dat dit onderzoek werd uitbesteed.

In het Bbz 1995 waren specifieke bepalingen opgenomen over het vermogen waarbij de strekking was dat het voor de uitoefening van het bedrijf of beroep noodzakelijke vermogen niet in aanmerking werd genomen<sup>20</sup>. Hierbij werd geen onderscheid gemaakt tussen privé- en bedrijfsvermogen. Dit onderscheid bij vermogens van zelfstandigen zou kunstmatig en nauwelijks te hanteren zijn. Het was dermate verstrengd dat toerekening van verplichtingen naar één van beide vermogensbestanddelen onmogelijk was. Dit betekende ook dat het zogenoemde bescheiden vrij te laten vermogen moest worden ingezet. Van de zelfstandige mocht immers verwacht worden dat al het vermogen werd ingezet voor de voortzetting van het bedrijf of zelfstandig beroep<sup>21</sup>. Het bezit van vermogen stond bijstandsverlening aan de zelfstandige immers ook niet in de weg. Daarnaast was het niet mogelijk de terugbetaling van een Bbz-lening of van te veel verleende bijstand te beperken tot de grens van het vrij te laten bescheiden vermogen<sup>22</sup>.

Het Bbz 1995 kende bijstand ter voorziening in de behoefte van bedrijfskapitaal wat noodzakelijk was om het duurzaam voortbestaan van het bedrijf of beroep mogelijk te maken.

Het Bbz 1995 kende ook bijstand ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan, indien het inkomen tijdelijk ontoereikend was. In verband met het vereiste van levensvatbaarheid van het bedrijf of beroep was de maximumduur van deze bijstand begrensd tot in principe één jaar waarbij verlenging vanwege externe omstandigheden maximaal tweemaal met een jaar mogelijk was<sup>23</sup>. Deze bijstand werd in de regel voorlopig verleend vanwege de omstandigheid dat het inkomen uit bedrijf of beroep op het moment van de aanvraag doorgaans nog onbekend was. Het inkomen van een zelfstandige kon immers van jaar tot jaar en binnen hetzelfde jaar aanzienlijk variëren<sup>24 25</sup>.

---

<sup>20</sup> Uiteraard alleen voor zover tegeldemaking, bewaring of verdere bezwaring van dit vermogen niet kan worden verlangd.

<sup>21</sup> Art. 7, lid 1, onderdeel a, Algemene bijstandswet bepaalde reeds 'dat het voor het bedrijf bestemde vermogen buiten beschouwing werd gelaten mits er voldoende waarborgen bestaan dat het vermogen voor deze bestemming zal worden aangewend' (Stb. 1963, 284).

<sup>22</sup> Stb. 1995, 203, blz. 16-17 en 27.

<sup>23</sup> De duur voor de beginnende zelfstandige was maximaal 18 maanden. Deze maximale termijn is met ingang van 1 april 2000 gewijzigd in 36 maanden omdat '18 maanden in een deel van de gevallen te kort is.' Er is specifiek vermeld dat 'inkomsondersteuning alleen verleend en voortgezet wordt als vaststaat dat het te starten bedrijf levensvatbaar is'. Wijziging van de Algemene bijstandswet in verband met de evaluatie van bijstandsverlening aan zelfstandigen. 26498, nr. 3.

<sup>24</sup> Stb. 1995, 203, blz. 18-19.

<sup>25</sup> Indien het inkomen van een zelfstandige bescheiden is en regelmatig over het jaar wordt gevormd kan bijstand ter voorziening in de algemeen noodzakelijk bestaanskosten direct in de vorm van een maandelijks bedrag om niet worden verleend (Stb. 1995, 203, blz. 20).

## Het Bbz 2004

In 2004 is door de invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) de grondslag van het Bbz 1995 zoals dat sinds 1995 bestond vervallen. Om deze reden is een nieuw Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004) ingevoerd welke gebaseerd was op art. 7 IW (Invoeringswet WWB) met op dat moment de intentie het Bbz 2004 per 2005 onder te brengen in een aparte wet. Deze wet is er echter niet gekomen.

Het Bbz 2004 is een voortzetting van het Besluit uit 1995 waarbij geen inhoudelijke wijzigingen zijn beoogd<sup>26</sup>. Bij de invoering van de Participatiewet per 1 januari 2015 is in het Bbz 2004 in art. 1, onderdeel a de verwijzing naar de Wet Werk en Bijstand gewijzigd in 'Participatiewet'<sup>27</sup>. Er is met het Bbz 2004 geen inhoudelijke wijziging geweest<sup>28</sup>.

In 2020 is het Bbz 2004 op een aantal punten gewijzigd<sup>29</sup>. De financieringsmethodiek werd op diverse punten vernieuwd. Hierdoor zijn onder andere de gemeentelijke middelen voor levensvatbaarheidsonderzoeken toegevoegd aan het Gemeentefonds en geldt een nieuwe, eigenstandige financiering voor de kapitaalverstrekking aan zelfstandigen<sup>30</sup>. De wijziging betreft onder andere de bevoegdheid tot het doen van onderzoek naar de juistheid en volledigheid van de gegevens die door de aanvrager zijn verstrekt<sup>31</sup>.

---

<sup>26</sup> Stb. 2003, 390, blz. 18.

<sup>27</sup> Stb. 2014, 348, blz. 4.

<sup>28</sup> De enige aanvulling die is gedaan is dat middels art. 60b Besluit Bijstandverlening zelfstandigen 2004 de grondslag van het besluit berust op art. 78f Participatiewet.

<sup>29</sup> Voor een uitgebreid overzicht, zie de [handreiking wijzigingen Bbz per 2020](#) dan wel Stb. 2019, 306.

Hierboven niet nader benoemde wijzigingen zijn onder andere de overige wijzigingen in de financieringssystematiek voor het Bbz 2004, verdere uniformering met de Pw alsmede de beperking van de instroom van oudere zelfstandigen. Zie ook het [overzicht](#) van de rijksoverheid hierover.

<sup>30</sup> Stcrt. 2019, 53169.

<sup>31</sup> Tot 2020 waren er wettelijke verplichtingen waaraan de rapportages minimaal moesten voldoen indien deze werden uitbesteed aan derden, deze zijn per 2020 vervallen.

#### 4. De vermogenstoets in het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004

Het Bbz 2004 kent diverse bepalingen over vermogen te weten:

- Art. 1, onderdelen h en i Bbz 2004 betreffen de definitie van vermogen.
- Art. 3 van het Bbz 2004 gaat over de vermogensgrenzen met betrekking tot de mogelijkheid voor het verlenen van bijstand om niet.
- Art. 7 van het Bbz 2004 geeft een definitie voor het niet in aanmerking te nemen noodzakelijke vermogen voor de uitoefening van het bedrijf of zelfstandig beroep.
- Art. 8 van het Bbz 2004 regelt de voorschriften voor de waardering van diverse vermogensbestanddelen.
- Art. 9 van het Bbz 2004 regelt hoe om te gaan met vermogen als de zelfstandige met één of meer anderen tezamen het bedrijf of zelfstandig beroep uitoefent<sup>32</sup>.

In het Bbz 2004 kan er sprake zijn van aanwezig vermogen dat snel te liquideren is (en niet nodig is voor de uitoefening van het bedrijf of beroep). Indien hiervan sprake is zal dit eerst aangewend moeten worden om in de noodzakelijke kosten van het bestaan dan wel de investering te voorzien alvorens er een toekenning en/of verstrekking zal plaatsvinden.

Bij toekenning van een Bbz 2004 aanvraag is het van belang de omvang van het vermogen van de zelfstandige te bepalen. Het Bbz 2004 kent een eigen vermogenstoets welke afwijkt van de vermogenstoets (met betrekking tot het bescheiden vrij te laten vermogen en het vermogen gebonden in de eigen woning) in de Pw<sup>33</sup>.

##### **Art. 1, onderdeel h en i, Bbz 2004**

Art. 1 betreft definitiebepalingen ten behoeve van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004. Hierin zijn ook de definities met betrekking tot het vermogen opgenomen. In onderdeel h wordt het totaal vermogen gedefinieerd. Dit bestaat uit het vermogen zoals bedoeld in art. 34 eerste lid, onderdeel a, Pw, zonder aftrek van de aanwezige schulden en zonder de in art. 34 tweede lid, onderdelen a en e, Pw bedoelde bezittingen in aanmerking te nemen. In art. 1 onderdeel i, van het Bbz 2004, wordt het eigen vermogen gedefinieerd. Dit betreft het verschil tussen het totaal vermogen en de aanwezige schulden.

##### **Art. 3 van het Bbz 2004**

De essentie van art. 3 van het Bbz 2004 is de vraag in hoeverre bijstandsverlening 'om niet' kan plaatsvinden op basis van het aanwezige vermogen. De vermogenswaardering vindt daarbij plaats bij de aanvraag en geeft uitsluitel of de algemene bijstand die wordt verleend in de vorm van leenbijstand mogelijk 'om niet' kan worden verleend of niet. Achteraf wordt aan de hand van het netto inkomen de verleende bijstand definitief vastgesteld (art. 12 Bbz). Bij een gevestigde zelfstandige die bijstand in de vorm van bedrijfskapitaal wordt toegekend, is de vermogensvaststelling van belang om te kunnen beoordelen of deze mogelijk in aanmerking kan komen voor rentekwijtschelding (art. 21, Bbz). In het Bbz 2004

---

<sup>32</sup> Hiermee wordt bedoeld samenwerkingsverbanden zoals bijvoorbeeld vennootschappen onder firma (VOF), commanditaire vennootschappen (CV's) alsmede besloten vennootschappen (BV's).

<sup>33</sup> Zie voor de toelichting op het bescheiden vrij te laten vermogen in de Pw het volgende onderdeel in deze rapportage.

mag er conform art. 3 sprake zijn van aanzienlijk vermogen zonder dat dit bijstandsverlening in de weg staat. Het vermogen betreft het eigen vermogen (privé en zakelijk) en het totale vermogen (dit is privé- en bedrijfsvermogen) tezamen. Het totale vermogen betreft het vermogen conform art. 34, eerste lid, onderdeel a, Pw zonder aftrek van de aanwezige schulden en rekening houdend met de in art. 34, lid 2, onderdelen a en e genoemde uitgezonderde vermogensbestanddelen. Eigen vermogen betreft het verschil tussen het totale vermogen en de schulden (art. 1, onderdeel i, Bbz 2004). Op basis hiervan kan bepaald worden in hoeverre het mogelijk is om bijstand 'om niet' te verstrekken<sup>34</sup>. Aanzienlijk of te veel eigen vermogen bij de aanvraag betekent dat de verleende bijstand bij de definitieve vaststelling achteraf dus niet 'om niet' kan worden verleend.

De vermogensgrenzen voor de startende, gevestigde dan wel beëindigende zelfstandigen zijn als volgt (cijfers 1 juli 2024):

Het eigen vermogen bedraagt <b>minder dan € 56.576</b>	⇒	Er kan bijstand 'om niet' worden verstrekt afhankelijk van het inkomen in het boekjaar
Het eigen vermogen bedraagt <b>meer dan € 237.758</b>	⇒	Er kan geen bijstand 'om niet' worden verstrekt, er wordt leenbijstand (renteloze lening) verstrekt
Het eigen vermogen bedraagt minder dan € 237.758 en meer dan € 56.576	⇒	Indien het eigen vermogen maximaal 30% van het totale vermogen bedraagt kan er bijstand 'om niet' worden verstrekt afhankelijk van het inkomen in het boekjaar

Een voorbeeld ter verduidelijking van de 30% regeling:

**Voorbeeld**  
Het totale vermogen van een zelfstandige bedraagt € 300.000. Het eigen vermogen mag maximaal 30% van het totale vermogen bedragen om in aanmerking te komen voor bijstand 'om niet'. Derhalve mag het eigen vermogen maximaal € 90.000 bedragen om in aanmerking te komen voor bijstand 'om niet'.

De oudere zelfstandige<sup>35</sup> heeft een aparte, absolute vermogensgrens van € 166.431 conform art. 3, lid 2, Bbz 2004. Voor oudere zelfstandigen dient immers rekening te worden gehouden met de omstandigheid dat het vermogen niet zozeer meer noodzakelijk is om het bedrijf of beroep aan te passen, maar wel dient als pensioenvoorziening bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Dit rechtvaardigt een specifieke vermogensgrens voor deze

<sup>34</sup> Op grond van art. 22 Bbz 2004 kan overigens aan een gevestigde 'marginale' zelfstandige ook een bedrijfskapitaal om niet verstrekt worden tot ten hoogste € 12.352. De eisen hiervoor zijn dat het inkomen van de zelfstandige duurzaam lager is dan de bijstandsnorm plus bijzondere bijstand voor woonkosten en arbeidsongeschiktheid en het vermogen niet meer bedraagt dan de vermogensgrenzen voor startende, gevestigde en beëindigende zelfstandigen.

<sup>35</sup> Hiermee wordt bedoeld de zelfstandige die is geboren voor 1 januari 1960 (art. 4, lid 1, onderdeel c Bbz 2004).

categorie<sup>36</sup>. Indien het eigen vermogen onder deze grens valt kan er bijstand 'om niet' worden verstrekt. Indien het vermogen meer bedraagt dan wordt er bijstand middels een renteloze lening verstrekt.

#### **Art. 7 van het Bbz 2004**

In art. 7 van het Bbz 2004 is opgenomen dat (voor de bepaling van het recht op bijstand) niet als vermogen in aanmerking wordt genomen het voor de uitoefening van het bedrijf of zelfstandig beroep noodzakelijke vermogen, waaronder mede begrepen het vermogen gebonden in de door de zelfstandige of zijn gezin in eigendom bewoonde woning met bijbehorend erf. Voor de volledigheid wordt hier opgemerkt dat voor de bepaling van de omvang van het vermogen conform art. 3 Bbz 2004 en daarmee de vraag of bijstandsverlening 'om niet' mogelijk is, dit vermogen wel meetelt.

De zelfstandige moet kunnen blijven beschikken over het vermogen dat nodig is voor de uitoefening van het bedrijf of zelfstandig beroep. Indien dat ingezet zou moeten worden zou de zelfstandige immers de mogelijkheid worden ontnomen om zijn bestaansvoorziening in stand te houden. Daarnaast heeft het ook de functie van het opvangen van bedrijfsrisico's en de financiering van het bedrijf of beroep. Het vermogen dat is belegd in een eigen huis vervult tevens een essentiële functie bij het aantrekken van vreemd vermogen aangezien bij het beschikbaar stellen van bankkrediet al het aanwezige vermogen wordt belast<sup>37</sup>.

De omvang van de vermogensvrijstelling in het Bbz 2004 is daarmee omvangrijk, in die zin dat het gehele bedrijfsvermogen alsmede de gehele (over)waarde van een aanwezige eigen woning zijn vrijgesteld. Dit is bijvoorbeeld in de land- en tuinbouw relevant. Ook hier geldt bij aanzienlijk of veel eigen vermogen (meer dan 30%) ingevolge art. 3 Bbz 2004 dat de voorlopig als leenbijstand verleende algemene bijstand een lening blijft.

#### **Art. 8 van het Bbz 2004**

Voor de vermogensvaststelling geeft art. 8 van het Bbz 2004 waarderingsvoorschriften voor de noodzakelijke bezittingen en aanwezige schulden welke noodzakelijk zijn voor de uitoefening van het bedrijf of zelfstandig beroep. De hoofdregel is dat vermogensbestanddelen worden gewaardeerd tegen de waarde in het economische verkeer<sup>38</sup>.

Er zijn aanvullende bepalingen opgenomen voor een aantal met name genoemde vermogensbestanddelen. De aanvullende en afwijkende waarderingsgronden hiervoor zijn als volgt<sup>39</sup>:

- Onderhanden werken, halffabricaten, eindproducten en te velde staande gewassen worden gewaardeerd op basis van de gemaakte kosten, arbeidskosten daaronder begrepen.

---

<sup>36</sup> Stb. 1995, 203, blz. 17.

<sup>37</sup> Stb. 1995, 203, blz. 16.

<sup>38</sup> Art. 8, lid 1, Bbz 2004.

<sup>39</sup> Voor een uitgebreid overzicht op welke wijze de genoemde vermogensbestanddelen gewaardeerd en hoe deze informatie uitgevraagd kan worden, zie 'Handreiking gegevens uitvraag BBZ, hoofdstuk 7' ([de Handreiking gegevensuitvraag Bbz](#)) dan wel onderdeel 3.6 van de 'Handreiking Bbz' ([de Handreiking Bbz](#)).

- Handelsvoorraden en grondstoffen worden gewaardeerd op basis van de aanschaffingswaarde, voor zover nodig gecorrigeerd met een aftrek wegens incurantheid.
- Immateriële activa, zoals goodwill en melkquotum worden gewaardeerd op basis van de aankoopprijs, waarbij rekening wordt gehouden met de afschrijving.
- Levensverzekeringen, die zijn aangegaan voor de financiering van onroerende zaken, worden opgenomen tegen de contante waarde.
- Aandelen in coöperaties en inkoopverenigingen alsmede andere vormen van ledenkapitaal worden gewaardeerd op basis van de fiscale boekwaarde.
- Land- en tuinbouwgrond wordt gewaardeerd op de waarde in verpachte staat.

In art. 8, lid 4, onderdeel a, Bbz 2004 is opgenomen dat onder schulden mede wordt verstaan uit de jaarrekening blijvende schulden wegens niet uitbetaald loon aan kinderen.

In art. 8, lid 4, onderdeel b, Bbz 2004 is opgenomen dat reserveringen voor belastingclaims die voortvloeien uit de vaststelling van de waarde van de bezittingen ook mede als schulden worden gezien. Een jaarrekening geeft veelal fiscale boekwaarden weer. Op deze waarden zal een correctie moeten plaatsvinden om te komen tot de waarde in het economische verkeer. Bij onroerende zaken kan er sprake zijn van stille reserves<sup>40</sup> waardoor het feitelijke vermogen hoger is. Er wordt rekening gehouden met eventuele belastingclaims die hierdoor kunnen ontstaan welke ook op de gecorrigeerde balans worden opgenomen.

Indien waarderingscorrecties negatief zijn komt dat tot uiting op de balans door een lager eigen vermogen. Denk bijvoorbeeld aan langdurige openstaande posten bij debiteuren dan wel incurante voorraad welke voor te hoge bedragen op de jaarrekening zijn opgenomen.

In art. 8, lid 5, Bbz 2004 is opgenomen dat in het geval van onroerende zaken ervoor gekozen kan worden deze te laten taxeren door een taxateur.

In art. 8, lid 6, Bbz 2004 is opgenomen dat indien gewijzigde omstandigheden daartoe aanleiding geven kan ervoor gekozen worden om de waarde van de bezittingen opnieuw vast te stellen.

### **Art. 9 van het Bbz 2004**

In dit artikel wordt de definitie van vermogen uitgebreid. Indien de zelfstandige het bedrijf of zelfstandig beroep tezamen met één of meerdere anderen uitoefent, dan wordt onder vermogen mede verstaan het vermogen van die anderen. De waarde van het zakelijke vermogen van de zelfstandige wordt bepaald naar rato van de eigendomsverhouding in het gezamenlijke bedrijf.

---

<sup>40</sup> Enerzijds vanwege afschrijvingen op de waarde in het verleden en anderzijds ten gevolge van waardeinstijgingen sinds de verkrijgen van de onroerende zaken. Met name de laatste component kan in bepaalde situaties tot aanzienlijke stille reserves hebben geleid. Overigens is de mogelijkheid om af te schrijven op onroerende zaken in de inkomstenbelasting sinds 2024 beperkt. Afschrijven is alleen nog mogelijk indien de boekwaarde van het pand hoger is dan de bodemwaarde. De bodemwaarde was tot en met 2023 50% van de WOZ waarde en sinds 2024 100% van de WOZ waarde (art. 3.30a Wet Inkomstenbelasting 2001).

Voorbeeld:

Een zelfstandige doet een aanvraag voor een Bbz 2004 uitkering levensonderhoud. Deze zelfstandige is vennoot in een vennootschap onder firma (VOF) met één andere vennoot. Het totale zakelijke vermogen bedraagt € 100.000 waarbij de vennoot die de aanvraag Bbz 2004 doet een eigen vermogen in deze VOF heeft van € 30.000 en de andere vennoot een eigen vermogen van € 10.000. Het totale eigen vermogen bedraagt derhalve € 40.000 en de aanvragende vennoot is gerechtigd tot  $30.000/40.000$  te weten 75% hiervan. Diens aandeel in het totale vermogen bedraagt derhalve 75% van € 100.000, te weten € 75.000.

In het kader van een correcte beoordeling van de aanvraag van een zelfstandige binnen een samenwerkingsverband is derhalve ook nodig om de financiële positie van de anderen binnen dit samenwerkingsverband te beoordelen<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Dit komt voort uit het feit dat het samenwerkingsverband als geheel profiteert van de financiële ondersteuning van de zelfstandige (die onderdeel is van het samenwerkingsverband) die een beroep doet op het Bbz 2004.

## 5. De vermogenstoets in de Participatiewet

De vermogenstoets van het Bbz 2004 – zoals hierboven beschreven – is anders vormgegeven dan de vermogenstoets van de Pw. Als eerste wordt hieronder uiteengezet hoe in de huidige Pw het recht op uitkering en de daarmee samenhangende vermogenstoets is vormgegeven<sup>42</sup>. Vervolgens wordt uiteengezet hoe dit in het wetsvoorstel Participatiewet in balans wordt voorgesteld.

### De vermogenstoets in de huidige Participatiewet

De Participatiewet vindt zijn oorsprong in de Algemene bijstandswet (Abw) uit 1965<sup>43</sup> waarbij voor het eerst verlening tot bijstand als overheidstaak werd gezien. Ook het beperken hiervan tot financiële bijstand<sup>44</sup> was nieuw. Er werd genoteerd dat ‘bijstand heeft te voorzien in de kosten van het bestaan ingeval de normale bestaansvoorzieningen niet of ontoereikend functioneren. In het gehele complex van bestaansvoorzieningen fungeert de voorziening-bij-wijze-van-bijstand als supplement en neemt zij de laatste plaats in: na de bijstand is er geen voorziening meer’. Daarbij werd opgemerkt dat in de eerste plaats de persoon zelf verantwoordelijkheid had in de voorziening van zijn bestaan (persoonlijke verantwoordelijkheid). ‘De bijstand diende erop gericht te zijn de betrokkene zo mogelijk in staat te stellen zelfstandig in zijn bestaan te voorzien’. Tevens deed het ‘noodzakelijkheids criterium’ zijn intrede. Dit betrof de hoogte van toereikende bijstand waarbij de rechtsplicht van de overheid tot die grens gold. Toereikende bijstand was afhankelijk van de individuele situatie<sup>45</sup>.

De Abw werd per 1996 ingrijpend gewijzigd en in 2004 vervangen door de Wet werk en bijstand (Wwb). Per 1 januari 2015 is de Wwb gewijzigd en werd deze hernoemd tot Participatiewet.

In de Pw is opgenomen dat ‘iedere in Nederland woonachtige Nederlander die hier te lande in zodanige omstandigheden verkeert of dreigt te geraken dat hij niet over de middelen beschikt om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien, recht heeft op bijstand van overheidswege<sup>46</sup>. Conform art. 31, Pw worden tot de middelen gerekend alle vermogens- en inkomensbestanddelen waarover de alleenstaande dan wel het gezin redelijkerwijs kan beschikken. Art. 34, Pw regelt de daaraan ten grondslag liggende vermogenstoets.

---

<sup>42</sup> Zie onder andere de toelichting op het onderdeel vermogen in de memorie van toelichting van de Wijziging van de Participatiewet onderdeel 3.1. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35374-3.pdf> alsmede het voorstel van wet Participatiewet in balans <https://open.overheid.nl/documenten/1eb0cffa-7d45-4c1a-ab92-6145d8798ecd/file>.

<sup>43</sup> De invoering vond plaats per 1 januari 1965 waarbij de vaststelling van de wet zelf reeds in 1963 tot stand was gekomen. Stb. 1963, 284. Wet van 13 juni 1963, Algemene Bijstandswet. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-1963-284.pdf>.

<sup>44</sup> Dit was voorheen geregeld in de Armenwet 1912 waarbij door de overheid de eerste schreden zijn gezet dat deze hier ook taken op zich mocht nemen (Algemene bijstandswet, Memorie van Toelichting nr. 3, Zitting 1961-1962, 6796).

<sup>45</sup> Algemene bijstandswet, Memorie van Toelichting nr. 3, Zitting 1961-1962, 6796, blz. 10-12.

<sup>46</sup> Art. 7, eerste lid, onderdeel b, Pw alsmede art. 11, lid 1, Pw.



De vermogenstoets kan op twee momenten plaatsvinden. Ten eerste op het moment van de beoordeling van de aanvraag van de bijstand en ten tweede indien er sprake is van vermogensmutaties gedurende de bijstand. Bij aanvang van de bijstand wordt altijd het vermogen getoetst. De waarde van de bezittingen waarover de alleenstaande of het gezin beschikt of redelijkerwijs kan beschikken wordt verminderd met de aanwezige schulden. Daarbij geldt bij aanvang van de bijstand dat vermogen gelijk is aan de bezittingen minus de schulden.

Bezittingen kunnen zowel uit geldswaarden bestaan als uit op geld waardeerbare goederen en bestaan derhalve niet per definitie uit beschikbare liquide middelen. De Participatiewet heeft een aparte vermogenstoets (vermogensvrijlating) en daarnaast een bepaalde mate van vrijlating voor de eigen woning<sup>47</sup>. De waarde van de bezitting wordt vastgesteld op basis van de waarde in het economische verkeer bij vrije oplevering. Schulden kunnen uitsluitend in aanmerking worden genomen indien het feitelijk bestaan ervan in voldoende mate aannemelijk is geworden en tevens komt vast te staan dat aan die schuld een daadwerkelijke terugbetalingsverplichting verbonden is. Schulden worden tevens uitsluitend bij de eerste vermogenstoets in aanmerking genomen.

Een klein vermogen wordt toegestaan in de Participatiewet voor zover dat onder de vermogensgrens van art. 34, lid 3, onderdelen a, b en c, Pw blijft<sup>48</sup>. Bij aanvang van de bijstand geldt derhalve een vermogensvrijlating van het 'bescheiden vrij te laten vermogen'<sup>49</sup>. Deze bedraagt € 7.575 voor een alleenstaande en € 15.510 voor gehuwden en de alleenstaande ouder<sup>50 51</sup>. Aanvullend geldt dat in de eigen woning gebonden vermogen is vrijgesteld tot een bedrag van € 63.900 (art. 34, tweede lid, onderdeel d, Pw). Indien het vastgestelde (liquide of liquide te maken) vermogen van de aanvrager uitkomt boven het bescheiden vrij te laten vermogen, bestaat er geen recht op bijstand. Alvorens bijstandsrecht kan ontstaan, moet de belanghebbende eerst het vermogen boven de toepasselijke vrijlating aanwenden om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te

---

<sup>47</sup> Alleen voor de eigen woning waarin de belanghebbende daar zijn hoofdverblijf heeft (art. 34, lid 2, onderdeel d, Pw en art. 50, Pw). Deze vrijlating is met ingang van 1983 opgenomen in de Algemene Bijstandswet (ABW).

<sup>48</sup> De genoemde bedragen in (onder andere) art. 34, lid 3, onderdeel d, en lid 3, Pw worden jaarlijks gewijzigd met de procentuele stijging van de consumentenprijsindex (art. 39, lid 1, Pw).

<sup>49</sup> Dit is in 1963 reeds opgenomen in de Algemene bijstandswet als een 'bescheiden bezit' middels een nota van wijzigingen en na beschouwingen van diverse Kamerleden hieromtrent. ZITTING 1962-1963-6796. Algemene Bijstandswet, Voorlopig Verslag, nr. 4. Alsmede Nota van Wijzigingen, nr. 6. Argumentatie hiervoor betrof 'om te voorkomen, dat bijstand behoevendenden gedwongen worden het door een sober leven en zuinigheid gespaarde eerst op te maken, alvorens zij voor financiële bijstand in aanmerking kunnen komen'. Overigens is destijds geen concreet bedrag opgenomen, ZITTING 1962-1963-6796. Algemene Bijstandswet, Memorie van Antwoord, nr. 5.

<sup>50</sup> Dit betreft de per 1 juli 2024, zie ook de [Normenbrief](#) 1 juli 2024. Deze cijfers worden jaarlijks geïndexeerd conform art. 39, lid 1, Pw.

<sup>51</sup> Dit kan ingezet worden als leefgeld voor de komende periode, om bijzondere uitgaven mee te voldoen, om vervangingsuitgaven van duurzame goederen mee te doen, een inkomensterugval op te vangen, een buffer aan te houden voor bijvoorbeeld onderhoud aan de woning, om aan aankomende betalingsverplichtingen te voldoen, te reserveren voor kosten bij overlijden dan wel te investeren in het vergroten van arbeidsperspectief (Eiselin, W.F.A., van Deutekom H. En Nacinovic, H.W.M. (2021). Rapport inventarisatie verbeterpunten Participatiewet, blz. 17).

voorzien<sup>52</sup>. Valt het vastgestelde vermogen onder de vrijlatingsgrens, dan is er sprake van een recht op bijstand.

Het bedrag van het vrij te laten vermogen kan gedurende een lopende periode van bijstand éénmalig worden benut. Bij aanvang van de bijstand wordt daarom (éénmalig) het resterend vrij te laten vermogen vastgesteld. Dit is het verschil tussen het vastgestelde vermogen bij aanvang van de bijstand en het van toepassing zijnde bescheiden vrij te laten vermogen. Dit resulteert bij een positief verschil in de vermogensaanwasruimte welke relevant is voor de resterende duur van de bijstand. Met het bestaan van de vermogensaanwasruimte is beoogd dat het niet gebruikte deel van de vermogensvrijlating alsnog kan worden benut indien tijdens de bijstand vermogensmutaties optreden. Deze mutaties betreffen echter uitsluitend de bezittingen. Mutaties in schulden hebben geen invloed op het in aanmerking te nemen vermogen, zolang de bijstand voortduurt<sup>53</sup>.

Op grond van de inlichtingenplicht van art. 17, Pw moet de uitkeringsgerechtigde melding doen van onder andere de vermogensaanwas, het bedrag dat aan bezittingen tijdens de bijstand verworven wordt<sup>54</sup>. De vermogensaanwas wordt afgezet tegen de bij aanvang van de bijstand vastgestelde vermogensaanwasruimte<sup>55</sup>. Is de toename van de bezittingen kleiner dan de vermogensaanwasruimte, dan blijft het bijstandsrecht voortbestaan. Is de toename van de bezittingen hoger dan de vermogensaanwasruimte dan heeft dit in beginsel tot gevolg dat het bijstandsrecht vervalt. Om dit vast te stellen kan de uitkeringsinstantie het feitelijk vermogen vaststellen door de vermogenstoets op enig moment tijdens de bijstand uit te voeren waarbij uitsluitend wordt gekeken naar tijdens de bijstandsperiode verworven bezittingen<sup>56</sup>. Dat kan ertoe leiden dat iemand ondanks een toename in bezittingen feitelijk over een vermogen onder de vermogensgrens beschikt<sup>57</sup>. De wet schrijft dan voor dat de bijstand moet worden beëindigd, terwijl de bijstandsgerechtigde nog steeds in bijstand behoevende omstandigheden verkeert.

Kort samenvattend houdt de systematiek van de huidige vermogenstoets in dat tijdens een voortdurende bijstand slechts éénmalig de ruimte wordt bepaald in hoeverre de bezittingen gedurende de bijstand nog kunnen groeien (de vermogensaanwasruimte)<sup>58</sup>. Doordat de

---

<sup>52</sup> Met betrekking tot in de eigen woning gebonden vermogen dat uitkomt boven de genoemde vrijstelling geldt dat het recht op bijstand onder aanvullende voorwaarden kan ontstaan. Een en ander is afhankelijk van het gemeentelijke beleid van de gemeente waarin de aanvrager woont. Verstrekte bijstand zal dan in de vorm van leenbijstand worden verstrekt, mogelijk met het vestigen van een krediethypotheek ter zekerheid voor de gemeente.

<sup>53</sup> Ook eventuele waardedaling van aanwezige bezittingen blijft buiten beschouwing.

<sup>54</sup> De bijstandsgerechtigde is verplicht om van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat deze van invloed zijn op het recht van bijstand, melding te doen. In deze rapportage wordt uitsluitend ingegaan op de voor het vermogen relevante gedeelte.

<sup>55</sup> Art. 34, lid 4, Pw.

<sup>56</sup> Is het vermogen positief en bedraagt de toename meer dan de bij aanvang van de bijstand vastgestelde vermogensaanwasruimte, dan wordt de bijstandsverlening beëindigd. De belanghebbende moet dan eerst interen op het vermogen. Indien het vermogen negatief is, blijft het recht op bijstand bestaan, ook indien de vermogensvrijlating nihil is. De belanghebbende blijft in bijstandsbehoefte omstandigheden verkeren.

<sup>57</sup> Dit kan zich voordoen als er tevens sprake is van een toename van schulden.

<sup>58</sup> Indien bijstand wordt stopgezet vanwege overschrijding van de vermogensaanwasruimte dan kan er op een later tijdstip een nieuwe aanvraag worden ingediend waarbij een nieuwe vermogensvaststelling zal plaatsvinden.

berekende vermogensaanwasruimte geldend is voor de gehele bijstandsperiode is het wenselijk dat deze zo accuraat mogelijk wordt vastgesteld.

Ter verduidelijking hieronder diverse voorbeelden over de werking van de vermogenstoets in de Pw <sup>59</sup>.

**Voorbeeld**

J. vraagt bijstand aan. Hij heeft nog een klein spaartegoed van € 2.000 als bezit. Er zijn geen schulden. De voor hem geldende vermogensvrijlating is € 6.000. De vermogensaanwasruimte is voor J. daarom € 4.000.

Bij een eventuele toename van bezittingen wordt het vermogen van de bijstandsgerechtigde zolang er sprake is van een doorlopend bijstandsrecht niet opnieuw vastgesteld, maar wordt er enkel gekeken of de toename aan bezittingen nog binnen de gestelde grenzen is gebleven.

**Voorbeeld**

J. ontvangt tijdens de bijstandsperiode een prijs in een loterij van € 1.000. J's vermogensaanwasruimte was (zie vorige voorbeeld) € 4.000. Door de prijs wordt deze ruimte opnieuw vastgesteld op € 3.000. De vermogensaanwasruimte wordt niet overschreden en de bijstandsverlening kan dus worden voortgezet.

Overschrijdt de bijstandsgerechtigde door een eventuele toename in bezit de vermogensaanwasruimte dan eindigt het recht op bijstand en wordt deze vervolgens geacht vanuit zijn vermogen in zijn levensonderhoud te voorzien. Pas wanneer hij voldoende op zijn vermogen heeft ingeteerd, komt hij weer voor bijstandsverlening in aanmerking.

**Voorbeeld**

J. ontvangt tijdens de bijstandsperiode in plaats van € 1.000, € 10.000 als prijs in een loterij. J's vermogensaanwasruimte was € 4.000 (zie het eerste voorbeeld). Door de prijs is zijn groei aan bezittingen groter dan de aanwasruimte, namelijk € 6.000 hoger. De bijstand kan worden beëindigd. J. kan een nieuwe aanvraag indienen zodra zijn daadwerkelijke vermogen lager is dan de geldende vermogensvrijlating.

Binnen dit systeem wordt van de uitvoering enkel actie gevraagd indien sprake is van een toename in bezittingen. Alleen vindt er geen tussentijdse saldering met eventuele schulden plaats.

---

<sup>59</sup> Wetsvoorstel Participatiewet in balans, Blz. 41-42, <https://open.overheid.nl/documenten/1eb0cffa-7d45-4c1a-ab92-6145d8798ecd/file>. Deze voorbeelden zijn in het wetsvoorstel opgenomen ter verduidelijking van de werking van de vermogenstoets in de huidige Pw. Aanvullend wordt voortgebouwd op deze voorbeelden ter verduidelijking van de werking van de voorgestelde nieuwe salderingssystematiek in het wetsvoorstel Participatiewet in balans.

#### Voorbeeld

J. uit het eerdere voorbeeld is gedurende de bijstandsverlening enkele kleinere leningen aangegaan (van € 6.000) en daarnaast heeft hij de bij bijstandsaanvang bij de vermogensvaststelling in aanmerking genomen € 2.000 moeten inzetten voor enkele vervangingsuitgaven. Wanneer hij nu de eerder genoemde € 10.000 ontvangt, overschrijdt hij weliswaar de voor hem geldende vermogensaanwasruimte, maar in feite heeft hij na saldering met de openstaande schulden (van € 6.000) nog slechts € 4.000 aan vermogen over. Ruim onder de voor hem geldende vermogensgrens. De bovenbeschreven situatie houdt in bijstandsrechtelijke termen in dat J's recht op bijstand beëindigd dient te worden en dat er op de 31ste dag na de beëindiging (ex. art. 45, derde lid, onder a, Pw) een nieuw bijstandsrecht kan ontstaan met een daarbij horende nieuwe vermogensvaststelling.

#### **De vermogenstoets in het wetsvoorstel Participatiewet in balans**

De maatschappelijke beleving over vermogensmutaties wijkt af van de huidige methodiek in de Pw. Tevens kan dit tot knelpunten leiden. Om onder andere deze redenen is er in het wetsvoorstel Participatiewet in balans een gewijzigde methodiek voorgesteld<sup>60</sup>.

Het voorstel betreft het niet langer werken met een vermogensaanwasruimte, maar om juist steeds het daadwerkelijke vermogen van de bijstandsgerechtigde als uitgangspunt te nemen voor de bepaling of het recht op bijstand gecontinueerd kan worden. Dat houdt in dat bij de vaststelling van het daadwerkelijke vermogen niet alleen naar de aanwas van vermogen wordt gekeken maar ook naar de schulden van de bijstandsgerechtigde.

De vaststelling van het vermogen zal nog immer plaatsvinden op het moment van de beoordeling van de aanvraag van de bijstand. Op het moment dat er melding wordt gemaakt van een vermogenstoename dan wel een vermoeden van een vermogenstoename, is er aanleiding om het daadwerkelijke vermogen opnieuw te onderzoeken<sup>61</sup>. De vermogensvrijlatingen zelf blijven ongewijzigd, uitsluitend de methodiek ter berekening van de bepaling of het recht op bijstand gecontinueerd kan worden, wijzigt.

#### Voorbeeld nieuwe situatie

J. uit het eerdere voorbeeld is gedurende de bijstandsverlening enkele kleinere leningen aangegaan (van € 6.000) en daarnaast heeft hij de bij bijstandsaanvang bij de vermogensvaststelling in aanmerking genomen € 2.000 moeten inzetten voor enkele vervangingsuitgaven. Wanneer hij nu de eerder genoemde € 10.000 ontvangt, heeft hij in feite na saldering met de openstaande schulden (van € 6.000) nog slechts € 4.000 aan vermogen over. Op basis van de nieuwe vermogensvaststelling blijkt dat zijn vermogen onder de voor hem geldende vermogensgrens blijft, waardoor het recht op bijstand blijft bestaan.

Deze voorgestelde salderingssystematiek maakt dat het voldoende is om vast te stellen dat het actuele vermogen onder het bescheiden vrij te laten vermogen van art. 34, lid 3, Pw

<sup>60</sup> Het wetsvoorstel Participatiewet in balans is op 6 juni 2024 ingediend bij de Tweede Kamer.

<sup>61</sup> Dit is overigens in overeenstemming met de huidige praktijk in de Pw, de Participatiewet in balans beoogd daar niets in te wijzigen.

valt. Bij vervolgonderzoeken zal niet enkel meer gekeken worden naar een eventuele toename van bezittingen maar naar de ontwikkeling van het vermogen als geheel. Deze heronderzoeken zullen meer aandacht vragen waarbij eventuele vermogensafnamen sneller in beeld kunnen komen.

De voorgestelde regeling houdt in dat de bijstandsgerechtigde in beginsel toenames in bezit niet meer hoeft te melden in het kader van de inlichtingenplicht, indien deze niet leiden tot een vermogen boven de geldende vermogensgrens. Dat vraagt van de bijstandsgerechtigde dat diegene zelf bewaakt dat zijn vermogen die vermogensgrens niet overschrijdt. Daarbij zij opgemerkt dat slechts bij een beperkt deel van de bijstandspopulatie sprake is van enige vorm van vermogen (< 30%)<sup>62</sup>. Voor het grootste deel van de bijstandsgerechtigden geldt dus dat sprake moet zijn van een aanzienlijke toename van het vermogen voordat bijstandsrechtelijke consequenties zouden kunnen gaan spelen.

---

<sup>62</sup> Recente gegevens zijn niet beschikbaar. Bij onderzoek van de Inspectie van SZW in 2007 bleek meer dan 70% van de aanvragers over geen enkel vermogen te beschikken. Het lijkt erop dat dit percentage in het afgelopen decennium alleen maar is gestegen (Voorstel van Wet, Participatiewet in balans (2024). <https://open.overheid.nl/documenten/1eb0cffa-7d45-4c1a-ab92-6145d8798ecd/file>, blz. 43.

## **6. Visie gemeenten en ondernemersvertegenwoordigers met betrekking tot een bescheiden vrij te laten vermogen in het Bbz 2004**

Dit hoofdstuk is opgesplitst in twee afzonderlijke delen.

Het eerste deel betreft een analyse naar aanleiding van diverse georganiseerde bijeenkomsten met ervaringsdeskundigen<sup>63</sup> uit de praktijk van het Bbz 2004. Diverse gemeenten en andere organisaties hebben gehoor gegeven aan de oproep van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>64</sup> om deel te nemen aan dit project en hebben aangesloten op één van de georganiseerde bijeenkomsten. Tijdens deze bijeenkomsten zijn drie onderwerpen aan bod gekomen. Het eerste onderwerp betrof de complexiteit van de levensvatbaarheidstoets. Het tweede onderwerp betrof de complexiteit van de vermogenstoets. Het derde onderwerp betrof het bescheiden vrij te laten vermogen. In dit onderdeel wordt ingegaan op het bescheiden vrij te laten vermogen.

Het tweede deel betreft de analyse van de enquête over (het onderdeel over) het bescheiden vrij te laten vermogen welke is samengesteld naar aanleiding van de analyse van de diverse bijeenkomsten en de aldaar geformuleerde aandachtspunten en knelpunten.

Alle genoemde visies zijn afkomstig van de deelnemers aan de bijeenkomsten en de enquête<sup>65</sup>.

### **Analyse van de georganiseerde bijeenkomsten**

Uit de diverse bijeenkomsten met de gemeenten en ondernemersvertegenwoordigers<sup>66</sup> blijkt dat de meeste aanwezigen een voorstander zijn voor enige mate van een 'bescheiden vrij te laten vermogen' soortgelijk aan de systematiek in de Pw<sup>67</sup>. Daarbij is het niet gelukt om eenduidig tot een bepaald bedrag te komen. Er is ook door een aantal deelnemers aangegeven dat vaste bedragen maatwerk juist belemmeren.

De nodige deelnemers aan de bijeenkomsten geven aan middelen te 'labelen' voor toekomstige uitgaven, waarbij ze ook aangeven dat hierbij enige mate van subjectiviteit aanwezig is. Met labelen wordt bedoeld dat er middelen worden gereserveerd voor toekomstige, voorziene uitgaven met als resultante dat een bepaald bedrag op de bankrekening aanwezig kan zijn welke niet in de weg staat aan de toekenning van de

---

<sup>63</sup> Met ervaringsdeskundigen wordt hier (en elders in deze rapportage) bedoeld consultants van gemeenten, medewerkers van overkoepelende organisaties, ondernemersvertegenwoordigers alsmede eenieder die actief is binnen de uitvoering van het Bbz 2004.

<sup>64</sup> Deze oproep is via diverse kanalen gedaan, onder andere via het platform van Stimulanz en met directe benadering via email.

<sup>65</sup>

<sup>66</sup> De visie van gemeenten en ondernemersvertegenwoordigers over het onderwerp 'bescheiden vrij te laten vermogen' komt zodanig met elkaar overeen dat in deze rapportage het in één onderdeel wordt weergegeven (in tegenstelling tot het onderwerp 'Lessons Learned Tozo, complexiteit levensvatbaarheidstoets en vermogenstoets vereenvoudigen' waar de visie van de ondernemersvertegenwoordigers in een eigen onderdeel is opgenomen).

<sup>67</sup> Overigens gaat het dan niet om de bedragen die gehanteerd worden in de Pw. Op de vraag welk bedrag er gehanteerd kan worden komen diverse antwoorden waarbij een enkeling de bedragen uit de Pw noemt, de meeste die een bedrag noemen kiezen voor een lager bedrag. Hier is echter geen eenduidig beeld ontstaan over de hoogte van bedragen.

aanvraag voor het Bbz 2004<sup>68</sup>. De toekomstige uitgaven en het bedrag dat hiermee gemoeid is zal daarbij voor iedere ondernemer anders zijn. De deelnemers geven aan dat er op vertrouwd mag worden dat de professional<sup>69</sup> hier zorgvuldig mee omgaat. Meer codificatie in wettelijke regels over labelen wordt door de meeste deelnemers als niet wenselijk geacht daar de (on)mogelijkheden immers afhankelijk zijn van de feitelijke situatie. De mogelijkheid van maatwerk wordt door zo goed als alle deelnemers van de bijeenkomsten als een essentieel onderdeel van het Bbz 2004 benoemd. Enkele deelnemers geven aan dat er in hun gemeente vaste grensbedragen worden gehanteerd<sup>70</sup>.

Er is door diverse deelnemers aangegeven dat met name starters last hebben van de overgang van de Pw naar het Bbz 2004. Startende zelfstandigen die een beroep doen op het Bbz 2004 krijgen namelijk te maken met een ander regime dan het regime van de Pw. Het Bbz 2004 kent bijvoorbeeld andere vermogensvrijlatingen dan de Pw. Startende ondernemers in het Bbz 2004 die eerder als bijstandsgerechtigde onder het regime van de Pw vielen, kunnen dit als oneerlijk ervaren. Zij worden op dat moment geconfronteerd met het vervallen van de vermogensvrijstelling van de Pw. Dat is vaak lastig uit te leggen.

De randvoorwaarde dat er geen sprake mag zijn van staatssteun indien het bescheiden vrij te laten vermogen in het Bbz 2004 wordt ingevoerd, stuitte tijdens iedere bijeenkomst op ontbrekende inhoudelijke kennis hierover<sup>71</sup>. Daarbij is uitgelegd dat de essentie is dat bij een eventueel vrij te laten privévermogen er door zowel de professional als de ondernemer (vooraf) geborgd zou moeten worden dat dit vrij te laten privévermogen op geen enkele manier en op geen enkel moment door de ondernemer in het Bbz 2004 gebruikt mag worden voor zakelijke uitgaven. Controle achteraf is niet toereikend en evenmin kan erop worden vertrouwd dat de ondernemer dit achterwege laat. Daardoor voldoet een bescheiden vrij te laten vermogen niet aan de randvoorwaarden zoals gesteld door de opdrachtgever. Op het moment dat deze geldstromen zich zouden vermengen, is er sprake van staatssteun<sup>72</sup>. Tijdens elke bijeenkomst zijn hierover vragen gesteld hoe dat precies werkt en waarom er persé geborgd moet worden. De discussie maakte duidelijk dat dit als complexe materie wordt ervaren.

Bij iedere bijeenkomst zijn de deelnemers tot de conclusie gekomen dat deze noodzakelijke borging dat er géén sprake is van vermenging van middelen<sup>73</sup> onmogelijk is. Dit heeft onder

---

<sup>68</sup> Denk bijvoorbeeld aan het reserveren van middelen voor de aankomende betaling van verschuldigde omzetbelasting. Er is wellicht op dat moment nog geen aangifte BTW gedaan maar deze moet (zeer) binnenkort plaatsvinden waardoor er op korte termijn een betaling aan de Belastingdienst gedaan moet worden.

<sup>69</sup> Daarmee wordt in deze alsmede in de rapportage over de levensvatbaarheidstoets en de vermogenstoets, de consulent bedoeld die de aanvraag Bbz 2004 van de ondernemer in behandeling heeft.

<sup>70</sup> Waarbij is aangegeven dat dit in principe niet in lijn is met hetgeen het Bbz 2004 hierover bepaalt, tenzij er alsnog argumentatie voor de bedragen wordt vermeld.

<sup>71</sup> Naar aanleiding van de opmerkingen hierover tijdens de eerste bijeenkomst is er een aanvullende email gestuurd naar de deelnemers van de latere bijeenkomsten met nadere tekst en toelichting over dit onderwerp.

<sup>72</sup> De eis dat er geen sprake mag zijn van staatssteun is opgenomen in de opdracht zoals door het ministerie van SZW geformuleerd en daarmee een randvoorwaarde voor het project. Staatssteun kan voorkomen worden door te borgen (zeker te stellen) dat privégeden niet worden aangewend voor doeleinden welke het zelfstandige bedrijf of beroep betreffen.

<sup>73</sup> Als deze vermenging van middelen wel plaatsvindt is er namelijk sprake van staatssteun.

andere als reden (door meerdere deelnemers benoemd) dat zakelijke middelen en privémiddelen bij de ondernemer door elkaar heen lopen. Indien er privé geld beschikbaar is en er een zakelijke uitgave gedaan moet worden waarbij het saldo op de zakelijke rekening ontoereikend is, dan zal de ondernemer de privé middelen hiervoor in de praktijk (al dan niet tijdelijk) aanwenden. Door de invoering van de salderingsmaatregel (die in de aanhangige Participatiewet in balans zit) zal borging nog altijd niet mogelijk zijn (en mogelijk zelfs nog arbeidsintensiever zijn dan in de huidige Participatiewet).

Voorbeeld<sup>74</sup>:

Een ondernemer heeft een Bbz 2004 uitkering en heeft tevens een bescheiden vrij te laten vermogen van € 5.000 op diens privérekening staan. Dit mag derhalve alleen gebruikt worden voor privéuitgaven. Op enig moment wordt de aangifte omzetbelasting ingediend en moet er omzetbelasting worden afgedragen aan de Belastingdienst. De ondernemer is verplicht deze voor het einde van de maand<sup>75</sup> te voldoen. Stel dat op dat moment het saldo op de zakelijke rekening ontoereikend is om het gehele bedrag te voldoen, dan is de kans groot dat de ondernemer de privémiddelen inzet om de omzetbelasting te kunnen voldoen.

De eindconclusie is telkenmale gelijk geweest<sup>76</sup> en het is niet gelukt om tot een sluitende methode te komen die voorziet in borging dat het bescheiden vrij te laten vermogen alleen privé wordt aangewend tijdens de Bbz 2004 periode. Controle achteraf is door diverse deelnemers als optie genoemd, echter, dit voldoet niet aan de randvoorwaarden van hetgeen in de brief van 8 mei is geformuleerd en valt daarmee buiten het bestek van deze rapportage.

### **Analyse van de enquête**

De enquête is door 60 respondenten ingevuld. Daarvan is er één verwijderd omdat deze anoniem is ingevuld<sup>77</sup>. Van de 59 respondenten zijn er 16 ook aanwezig geweest op één van de bijeenkomsten. Dat is ruim een kwart. De respondenten zijn afkomstig uit diverse gemeenten dan wel samenwerkingsverbanden in Nederland, waarbij de G4 ruim 13% van de respondenten heeft geleverd<sup>78</sup>. Bij diverse onderwerpen is de visuele uitkomst van de enquête toegevoegd, deze staat dan (meestal) onder de relevante tekstgedeelten.

---

<sup>74</sup> Dit voorbeeld is ook tijdens diverse bijeenkomsten aangehaald en door diverse deelnemers werd beaamd dat in hun ervaring de kans groot is dat de ondernemer op deze wijze zal handelen.

<sup>75</sup> De omzetbelasting dient binnen één maand na afloop van aangiftetijdvak voldaan te zijn conform art. 19, lid 1, Algemene wet inzake rijksbelastingen.

<sup>76</sup> En voor zover er al tijdens de discussie ideeën werden geopperd om borging mogelijk te maken was de conclusie dat de complexiteit van de regeling zal toenemen. Toenemende complexiteit vraagt in deze van zowel de professional als van de ondernemer een extra inspanning. Dit komt de uitvoering niet ten goede.

<sup>77</sup> Het invullen van een naam was verplicht waarbij is vermeld dat de resultaten van de enquête geanonimiseerd worden weergegeven. Deze verplichting is opgenomen om te analyseren hoeveel procent van de respondenten ook aanwezig waren op de bijeenkomst alsmede om dubbeltellingen te voorkomen.

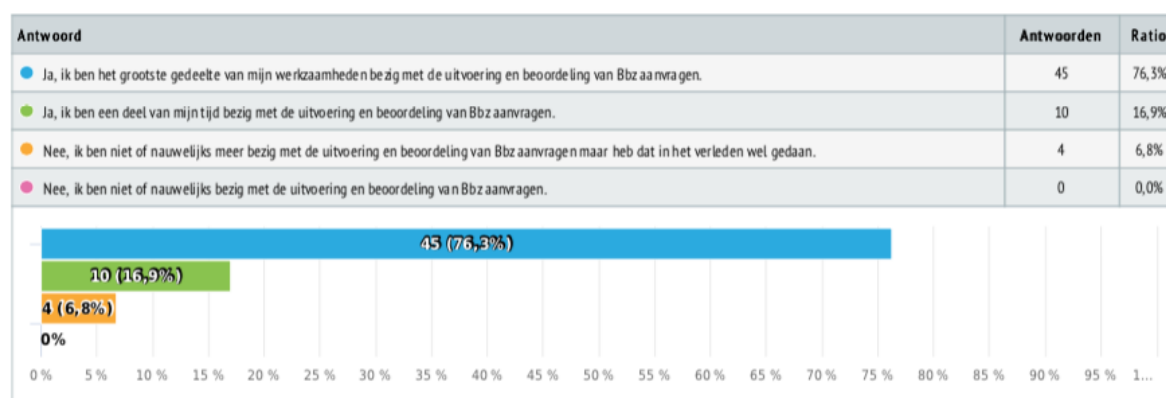
<sup>78</sup> Van de G4 heeft Utrecht de enquête niet ingevuld, Amsterdam heeft de enquête tweemaal ingevuld, Rotterdam heeft de enquête eenmaal ingevuld en Den Haag heeft de enquête vijfmaal ingevuld. Daar waar de resultaten van de enquête afwijkend zijn zonder de input van de G4 zal dat vermeld worden. Indien de resultaten soortgelijk zijn dan is de analyse op basis van de input van het totaal aantal respondenten weergegeven.



Ruim 93% van de respondenten is op dit moment actief in de uitvoering en beoordeling van Bbz 2004 aanvragen<sup>79</sup>. De overige respondenten zijn op dit moment niet of nauwelijks daarmee actief maar zijn dat in het verleden wel geweest. Alle respondenten zijn in meer of mindere mate actief (geweest) met de uitvoering en beoordeling van Bbz 2004 aanvragen. Daarmee is de enquête ingevuld door de gewenste doelgroep en kan op basis van de resultaten gekomen worden tot conclusies en aanbevelingen over het bescheiden vrij te laten vermogen (en de levensvatbaarheidstoets alsmede de vermogenstoets, zie hiervoor de rapportage daarover).

#### 4 In hoeverre bent u in uw praktijk bezig met de uitvoering en beoordeling van Bbz aanvragen?

Meerkeuze, Antwoorden 59 x, onbeantwoord 0 x



De respondenten is gevraagd of- en in hoeverre zij van mening zijn dat het vermogen<sup>80</sup> van de ondernemer nul moet zijn alvorens deze een aanvraag Bbz 2004 kan indienen<sup>81</sup> (afgezien van het vrij te laten noodzakelijk bedrijfsvermogen). Ruim 3% beantwoordt dit met 'ja', terwijl ruim 66% dit beantwoordt met 'nee'. Bijna 14% van de respondenten geeft aan dat het onmogelijk is om precies op nul uit te komen en dat je dit zo goed mogelijk benadert<sup>82</sup>. Ruim 5% van de respondenten geeft aan dat het soms nul moet zijn. Tevens geeft ruim 32% van de respondenten aan dat er situaties zijn waarbij het positief mag zijn<sup>83</sup>. Ruim 25% van de respondenten heeft toegelicht voor welk bedrag ze opteren indien ze van mening zijn dat het positief mag zijn. Daarbij is een divers beeld van opties ontstaan.

Een aantal keer de maandnorm is door ruim 38% van de respondenten uit die groep als optie genoemd waarbij 1 tot 3 maal de maandnorm is genoemd, al dan niet aan te vullen

<sup>79</sup> Voor het grootste deel van de werkzaamheden (76,3%) dan wel voor een deel van de tijd (16,9%) bezig met de uitvoering en beoordeling van Bbz 2004 aanvragen.

<sup>80</sup> Dat wordt beschouwd als voorliggende voorziening en welke niet noodzakelijk is voor de exploitatie van de onderneming.

<sup>81</sup> Alle voorliggende voorzieningen dienen eerst aangesproken te worden alvorens een beroep op bijstand gedaan kan worden conform art. 15 Pw. De vrijgestelde bedragen voor vermogen welke in art. 34 derde lid Pw zijn opgenomen zijn niet van toepassing op de zelfstandige in het Bbz 2004. Zie bijvoorbeeld <https://www.recht.nl/rechtspraak/uitspraak?ecli=ECLI:NL:CRVB:2015:166> waar in onderdeel 6.3 dit vanuit de wetshistorie wordt toegelicht.

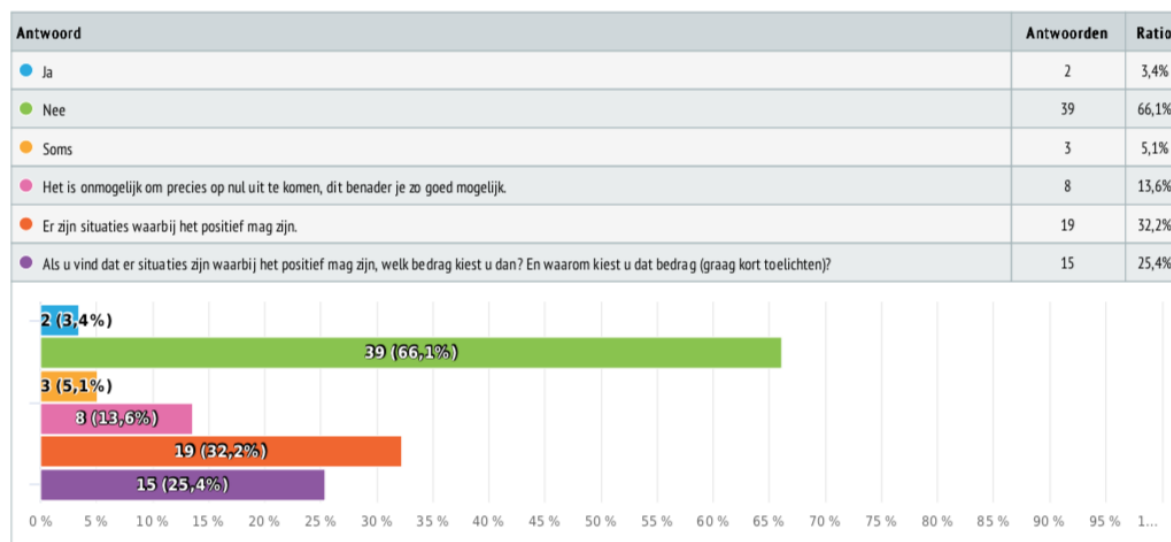
<sup>82</sup> In de analyse zonder de input van de G4 ligt dit percentage lager en is dan bijna 12% (6 respondenten van de 51 versus 9 van de 59).

<sup>83</sup> In de analyse zonder de input van de G4 ligt dit percentage hoger en is dan ruim 35%.

met lopende verplichtingen. Aansluiten bij de vermogensgrens van de Pw is ook door ruim 38% van de respondenten genoemd waarbij één respondent aangeeft voor het laagste bedrag te opteren. Eén respondent geeft aan het bedrag van de Pw te hoog te vinden. Door ruim 15% van de respondenten is daarbij een vast bedrag genoemd van zowel € 15.000 alsmede € 5.000 (welke werd omschreven als een 'normale' buffer).

25 Bij een aanvraag Bbz wordt het vermogen van de aanvrager (en diens eventuele partner) gezien als een voorliggende voorziening (voor zover niet noodzakelijk voor de exploitatie van de onderneming). Bent u van mening dat het vermogen van de ondernemer nul moet zijn alvorens deze een Bbz uitkering of bedrijfskapitaal kan aanvragen?

*Meerkeuze , Antwoorden 59 x, onbeantwoord 0 x*



De respondenten is gevraagd in hoeverre ze van mening zijn dat de vermogensvrijstelling in het Bbz 2004 volledig uitgeruild moet worden voor de vermogensvrijstelling van de Pw<sup>84</sup>. Bijna 58% geeft aan in zijn geheel geen volledige uitruil te willen<sup>85</sup>. Ruim 30% van de respondenten geeft aan een volledige uitruil te verkiezen<sup>86</sup>. Bijna 12% van de respondenten geeft aan een gedeeltelijke uitruil te prefereren. De groep met een voorkeur voor in zijn geheel geen uitruil is bijna tweemaal zo groot als de groep die een voorkeur heeft voor een volledige uitruil. Nadere analyse van de enquête laat zien dat dit voor de groep zonder de input van de G4 zelfs bijna 2,5 maal zo groot is.

Met name de startende zelfstandige die vanuit de Pw een aanvraag Bbz 2004 doet, wordt geconfronteerd met de wijziging in de systematiek van de vermogensvrijstelling. De respondenten is gevraagd wat hun mening is over het vervallen van het vrijgestelde vermogen in de Pw ten opzichte van het Bbz 2004 voor de starter. Van de respondenten geeft 39% aan dat dit is hoe de wetgeving werkt. Ruim 25% van de respondenten geeft aan dat de wetgeving alleen op dit punt aangepast zou mogen worden en bijna 24% van de respondenten geeft aan dat de wetgeving hierop alsmede op andere punten aangepast zou

<sup>84</sup> Waarbij aan de gestelde randvoorwaarden van borging wordt voldaan en daarmee geen sprake is van staatssteun.

<sup>85</sup> In de analyse zonder de input van de G4 ligt dit percentage hoger en is dan bijna 63%.

<sup>86</sup> In de analyse zonder de input van de G4 ligt dit percentage lager en is dan ruim 25%.

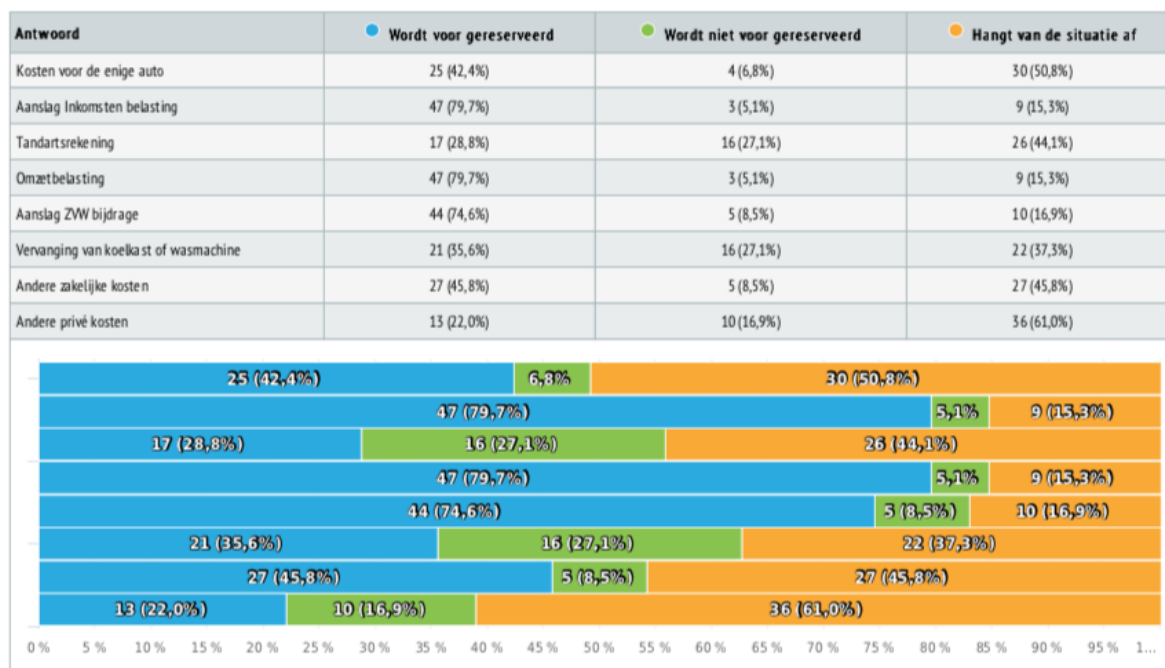
mogen worden. Door bijna 14% van de respondenten is een toelichting hierop gegeven. Deze geeft een zeer divers beeld waarbij geen sprake is van eenduidigheid of overeenstemmende visies<sup>87</sup>.

Respondenten is gevraagd hoe ze omgaan met een positief vermogen bij een Bbz 2004 aanvraag en aankomende te verwachten uitgaven van de ondernemer. Daarbij valt op dat voor het overgrote deel voor het totaal van de opgenomen posten<sup>88</sup> wordt gereserveerd (door ruim 50% van de respondenten) dan wel dat hier afhankelijk van de situatie voor wordt gereserveerd (door ruim 35% van de respondenten). Slechts 14% van de respondenten geeft aan niet te reserveren.

De drie posten waar de meeste respondenten voor reserveren is de aanslag inkomstenbelasting (door bijna 80% van de respondenten), de omzetbelasting (door bijna 80% van de respondenten) en de aanslag Zvw bijdrage (door bijna 75% van de respondenten). Voor andere privékosten geeft 61% van de respondenten aan dat dit afhankelijk is van de situatie. Indien er niet wordt gereserveerd dan is voor het grootste deel van de respondenten het afhankelijk van de situatie hoe zij hiermee omgaan.

28 Hoe gaat u om met een positief vermogen (liquide middelen in privé) bij een aanvraag Bbz en de hieronder te verwachten uitgaven van de ondernemer?

*Matrix met enkelvoudige keuzes, Antwoorden 59 x, onbeantwoord 0 x*



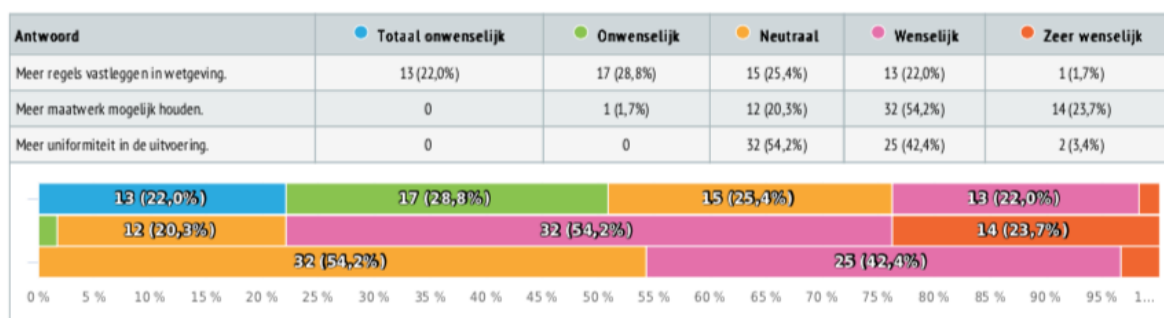
<sup>87</sup> Twee toelichtingen laten onjuiste kennis van zaken zien in de werking van het Bbz ten opzichte van de Pw en de te hanteren vermogensvrijstellingen.

<sup>88</sup> Het aantal responsen is per kolom getotaliseerd en op basis van het totaal aantal responsen berekend in procentuele responsen.

De respondenten is gevraagd naar de wenselijkheid om meer regels wettelijk vast te leggen voor wat betreft het reserveren voor toegestane aankomende uitgaven. Van de respondenten gaf bijna 51% aan dit (totaal) onwenselijk te vinden<sup>89</sup> waarbij ruim 25% hier neutraal tegenover staat. Bijna 78% van de respondenten gaf aan het (zeer) wenselijk te vinden om meer maatwerk mogelijk te houden waarbij ruim 20% hier neutraal tegenover staat. Op de vraag of meer uniformiteit in de uitvoering wenselijk is staat ruim 54% van de respondenten hier neutraal tegenover en een ruime 42% van de respondenten geeft aan dat wenselijk te vinden.

29 Door meer wettelijke (dwingende) regels van reserveren voor toegestane aankomende uitgaven op te nemen komt er enerzijds meer uniformiteit in de uitvoering en wordt er anderzijds ingeboet aan de mogelijkheden voor maatwerk. In hoeverre vindt u dat wenselijk?

Matrix met enkelvoudige keuzes, Antwoorden 59 x, onbeantwoord 0 x



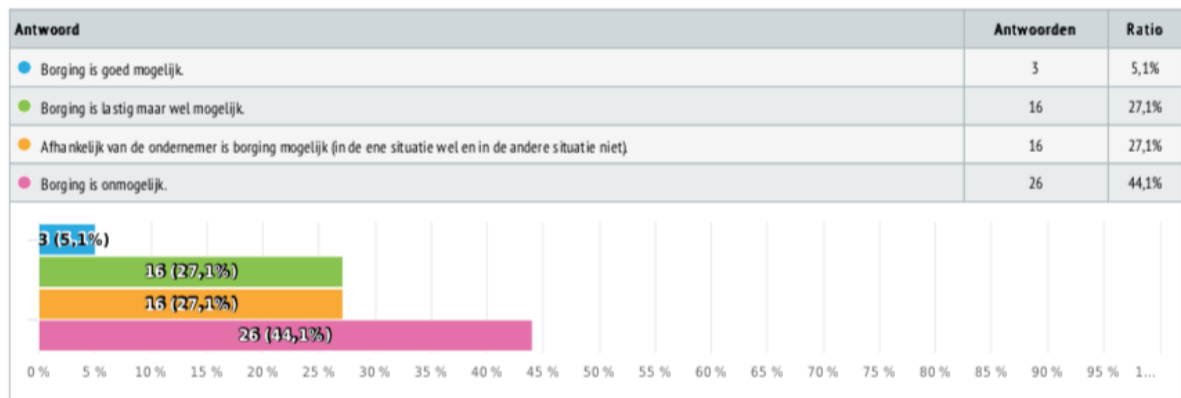
Voor het opnemen van een bescheiden vrij te laten vermogen in het Bbz 2004 is borging dat dit vrijgestelde vermogen niet ook wordt ingezet voor het bedrijf essentieel. De respondenten is gevraagd naar hun mening hierover. Bijna 5% van de respondenten geeft aan dat dit mogelijk is. Ruim 27% van de respondenten geeft aan dat borging lastig is maar wel mogelijk. Ruim 27% van de respondenten geeft aan dat afhankelijk van de ondernemer borging in de ene situatie wel en in de andere situatie niet mogelijk is. Ruim 41% van de respondenten geeft aan dat borging onmogelijk is<sup>90</sup>.

<sup>89</sup> In de analyse zonder de input van de G4 ligt dit percentage hoger en is dan bijna 53%.

<sup>90</sup> In de analyse zonder de input van de G4 ligt dit percentage hoger en is dan bijna ruim 45%.

30 Borging is essentieel voor de mogelijkheid van een bescheiden vrij te laten vermogen. Dit betekent dat gedurende de periode dat de ondernemer in het Bbz verkeert er continu duidelijk moet zijn welk vermogen van de ondernemer waarvoor is gebruikt (dus NIET achteraf). In hoeverre is dit uitvoerbaar (voor de consultant en de ondernemer, het betreft het bijhouden van een actuele administratie van alle geldstromen van de ondernemer)? Wat is uw mening hierover?

Meerkeuze , Antwoorden 59 x, onbeantwoord 0 x



Uit nadere analyse van de enquête blijkt dat 50% van de respondenten die tevens aanwezig waren op één van de bijeenkomsten borging onmogelijk achten.

De respondenten is tevens gevraagd naar hun mening over borging na invoering van de Participatiewet in balans en de wijziging van vermogensvaststelling<sup>91</sup> die dat met zich meebrengt. Daarin valt op dat ruim 30% van de respondenten aangeeft over onvoldoende kennis van de aanstaande wijzigingen te beschikken om hierover een mening te kunnen vormen. Ruim 3% van de respondenten is van mening dat borging goed mogelijk is. Uit een nadere analyse van de enquête blijkt dat 25% van de respondenten die tevens aanwezig waren op één van de bijeenkomsten aangeeft over onvoldoende kennis van de aanstaande wijzigingen te beschikken om hierover een mening te kunnen vormen.

In de eindvraag is door een aantal respondenten aangegeven het Bbz niet aan te passen en deze te houden zoals deze is.

<sup>91</sup> De salderingsmethode.

## **7. Korte samenvatting**

Dat een ondernemer eerst het gehele vermogen welke niet noodzakelijk is voor de exploitatie van de onderneming moet terugbrengen naar nul alvorens een aanvraag Bbz 2004 mogelijk toegekend kan worden, komt niet overeen met de mening van een ruime meerderheid van de professionals.

Uitvraag over het reserveren van middelen voor aankomende uitgaven van de ondernemer laat zien dat de professionals hier veelvuldig gebruik van maken.

Het opnemen van een bescheiden vrij te laten vermogen binnen de randvoorwaarden van borging zodat er geen sprake is van staatssteun wordt door een aanzienlijk deel van de deelnemers als onmogelijk genoemd. Tijdens de bijeenkomsten is dit zelfs unaniem als onmogelijk genoemd. De gewijzigde vermogensvaststelling in het wetsvoorstel Participatiewet in balans laat vooral een verschuiving zien naar het hebben van onvoldoende kennis om hierover een oordeel te kunnen vormen.

Ondanks dat de meeste deelnemers het opnemen van een 'bescheiden vrij te laten vermogen' in het Bbz 2004 een goede aanvulling zouden vinden is duidelijk geworden dat de eis van borging voor het voorkomen van staatssteun onmogelijk (dan wel uiterst complex) is. De wijze waarop in de huidige praktijk wordt omgegaan met het reserveren voor toekomstige uitgaven geeft ruimte voor maatwerk voor de professional waardoor de zelfstandige middelen beschikbaar kan hebben voor toekomstige noodzakelijke uitgaven voor het bedrijf of zelfstandig beroep. Deze ruimte voor maatwerk is door alle deelnemers als (zeer) wenselijk aangemerkt. Het inperken van maatwerk door codificering is door de deelnemers als (zeer) onwenselijk aangemerkt.