

# Een experiment met een voucher voor de achterstallige administratie van ondernemers

**Author(s)**

Kruithof, M.J. (Marleen)

**Publication date**

2024

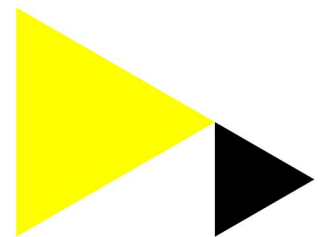
**Published in**

Tijdschrift voor Schuldsanering

[Link to publication](#)

**Citation for published version (APA):**

Kruithof, M. J. (2024). Een experiment met een voucher voor de achterstallige administratie van ondernemers. *Tijdschrift voor Schuldsanering*, 2024(4), 16-18.

**General rights**

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

**Disclaimer/Complaints regulations**

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please contact the library: <https://www.amsterdamuas.com/library/contact>, or send a letter to: University Library (Library of the University of Amsterdam and Amsterdam University of Applied Sciences), Secretariat, P.O. Box 19185, 1000 GD Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.



**M.J. (Marleen) Kruithof (MA)**  
Onderzoeker Lectoraat Armoede Interventies.

# Een experiment met een voucher voor de achterstallige administratie van ondernemers

**Een grote groep Nederlanders die weinig geld heeft en daardoor recht heeft op inkomensondersteuning van de gemeente, maakt hier geen gebruik van. Onderzoek toont aan dat een aanzienlijk deel van deze groep ondernemer is. Een achterstallige boekhouding is voor veel ondernemers een drempel om inkomensondersteuning aan te vragen. Onderzoekers van het lectoraat Armoede Interventies van de Hogeschool van Amsterdam (HvA) voerden een experiment uit: wat levert het ondernemers op als het aanbod voor inkomensondersteuning verruimd wordt met een voucher waarmee de boekhouding op orde kan worden gebracht?**

**D**e afgelopen drie jaar is in het project ‘Vindplaatsen verborgen armen: naar effectievere wegen om huishoudens met een laag inkomen te ondersteunen’ onderzocht hoe gemeenten inwoners die recht hebben op inkomensondersteuning, maar hier geen gebruik van maken, beter kunnen vinden, bereiken en ondersteunen. Dit onderzoek is uitgevoerd door onderzoekers van de HvA samen met negen gemeenten, het Nibud, en de Universiteit van Amsterdam (UvA). Het onderzoek ziet op een groep mensen met een risico op ‘verborgen armoede’. Dat zijn bijvoorbeeld werkenden met een laag inkomen die verborgen zijn voor gemeenten omdat zij geen uitkering ontvangen, en geen beroep doen op miniregelingen. In dit project zijn bestaande interventies geëvalueerd en nieuwe experimenten ontwikkeld. Eén van de vier experimenten die zijn uitgevoerd is: ‘De boekhouding op orde: een voucher-regeling voor ondernemers’<sup>1</sup>.

## **Armoede bij ondernemers blijft vaker verborgen**

Dit project is gestart met een analyse, uitgevoerd door de UvA, om in kaart te brengen welke groepen in Nederland een hoger risico lopen op verborgen armoede<sup>2</sup>. De analyse toonde aan dat een aanzienlijk deel van de mensen waarvan de armoede niet in beeld is zelfstandige is. Het aandeel werkenden in loondienst met een risico op verborgen armoede bleek vanaf 2012 waarneembaar te dalen, maar dat gold niet voor de groep zelfstandigen. Daar bleef het aantal onverminderd hoog. Tot slot kwam naar voren dat zelfstandigen in de leeftijd van 25 tot 35 jaar en 60-plussers het hoogste risico lopen. Dit gold zowel voor zelfstandigen met als zonder personeel.

## **Waarom gebruiken ondernemers minimavoorzieningen niet**

Uit de analyse ontstond een duidelijk beeld: ondernemers

met een laag inkomen maken veelal geen gebruik van inkomensondersteuning, terwijl ze hier wel recht op hebben. Met andere woorden: als zelfstandigen arm zijn, zijn ze veelal ook onbekend bij gemeenten. Welke redenen liggen hieraan ten grondslag? Waarom is er juist bij deze groep werkenden sprake van ondergebruik van gemeentelijke inkomensondersteuning? Het onderzoek dat Nibud in dit zelfde kader uitvoerde, gaf hier een eerste antwoord op<sup>3</sup>. Er zijn drie belangrijke redenen waarom zelfstandigen relatief minder gebruik maken van minimavoorzieningen:

1. Zelfstandigen denken vaker dan gemiddeld dat zij niet in aanmerking komen voor minimavoorzieningen;
2. Ze vinden het aanvragen van minimavoorzieningen te ingewikkeld in verband met wisselende inkomens en de complexe administratie behorend bij het ondernemerschap;
3. Ze vinden (ook door bovenstaande) dat het aanvragen van minimavoorzieningen te veel tijd kost en dat het aanbod niet aansluit op hun behoeftes.

In de woorden van een ondernemer uit het experiment: *“Ik kan beter een halve dag werken, dan dat ik die tijd aan een aanvraag besteed en dan onder de streep nog minder overhoud.”*

## **Het experiment: Een voucher van € 3.000,- voor de boekhouding**

Met deze inzichten op zak, is besloten een experiment uit te voeren met als doel het aanbod voor inkomensondersteuning voor ondernemers tijdelijk te verruimen met een voucher om de boekhouding bij te werken. Het doel was om te onderzoeken wat deze wijzigingen voor ondernemers zou betekenen. Samen met de gemeente Almere en Lelystad en met het Zelfstandigen Loket Flevoland (ZLF) is een experiment ontworpen waarin een selectie van ondernemers een voucher van minimaal € 1.000,- (per boekjaar) en maximaal 3.000 euro wordt aangeboden om de boekhou-

ding weer op orde te laten brengen. In eerste instantie door de eigen boekhouder, en wanneer dat onmogelijk bleek, door de boekhouder verbonden aan het ZLF. Het ZLF werd de vindplaats voor deelnemers aan het experiment. Het ZLF is één van de eerste regionale samenwerkingsverbanden in Nederland voor de uitvoering van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz 2004) en aanverwante regelingen. Ondernemers uit Flevoland kunnen bij het ZLF terecht voor financiering, begeleiding en advies<sup>4</sup>.

Er zijn 10 tot 30 ondernemers geselecteerd die in een periode van zes maanden aanklopten bij het ZLF en waarbij de ondersteuning vooralsnog geen doorgang kon vinden omdat er sprake was van een achterstallige administratie. Het ZLF constateerde namelijk dat dit een gangbaar probleem is. Ofwel ondernemers kunnen de boekhouder niet meer betalen, ofwel ze zijn, vanwege schulden en life-events, het overzicht kwijt en niet goed meer in staat een financiële administratie te voeren. En belangrijker: een achterstallige boekhouding werpt niet alleen een drempel op met betrekking tot het aanvragen van gemeentelijke inkomensondersteuning, het zorgt er ook voor dat de deur naar andere ondersteuning gesloten blijft. Bijvoorbeeld richting schuldhulpverlening.

### Achtergrond hulpvragen van ondernemers: Corona en andere life-events

In totaal is 17 deelnemers een voucher aangeboden om de boekhouding op orde te brengen. Bij alle deelnemers is dit binnen de looptijd van experiment gelukt. Er is voorafgaand aan en na afloop van het experiment gesproken met de ondernemers. Er is gevraagd naar de onderneming, de sector en de achtergrond van de ondersteuningvraag bij ZLF. Daarnaast is ingegaan op de belemmeringen van de deelnemer bij het voeren van de administratie. Omdat in het kader van het bredere project samen met gemeenten werd onderzocht hoe de gemeenten mensen in 'verborgen' armoede beter in beeld zou kunnen krijgen, is ook aandacht besteed aan de relatie tussen ondernemer en gemeente. Ziet een ondernemer de gemeente als plek om hulp te ontvangen? Is de ondernemer bekend met minimaregelingen? En is er wel eens een aanvraag gedaan? Ondernemers gaven allen aan dat de problemen ontstonden door en/of tijdens de coronapandemie. Bijvoorbeeld omdat ze personeel wilden doorbetalen, of later door het terug moeten betalen van de coronasteun, of door forse uitgestelde belastingschulden. Bij meer dan de helft van de ondernemers was daarnaast sprake van een opeenstapeling van problemen door life-events, dikwijls verergerd of versneld door de coronacrisis. Ook andere gebeurtenissen variërend van scheidingen, overlijden van partners, alleenstaand ouderschap, de krappe woningmarkt (te hoge huur of hypotheek), dreigende huisuit-

zettingen, gedupeerde van de kinderopvangtoeslag affaire, tot aan long-covid kwamen aan de orde.

### Achterstallige boekhouding zorgt voor stagneren hulptrajecten

Welke ondersteuningsvragen hadden de deelnemers? Waarom zochten ze contact met het ZLF? Een aantal deelnemers moesten met ZLF een betalingsregeling treffen voor het terugbetalen van coronaleningen. ZLF is hiervoor de uitvoerende organisatie in de regio. Enkele ondernemers zaten in het traject voor de aanvraag van een Bbz saneringskrediet voor ondernemers; een aantal in het voortraject voor schuldhulpverlening; twee in het proces van bedrijfsbeëindiging en een ondernemer zocht hulp bij het indienen van een aanvraag IOAZ (Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen). Alle ondernemers hadden grote last van het niet kunnen overleggen van de afgeronde boekhouding. Trajecten zaten soms al meerdere jaren vast en aanvragen stagneerden. En in die tijd liepen schulden verder op en raakte men nog verder verwijderd van een oplossing.

### Minimavoorzieningen weinig passend

Op het gebied van minimavoorzieningen en de relatie van ondernemers met de gemeente, onderschreven de antwoorden het onderzoek van het Nibud. Ondernemers gaven aan nooit een beroep te hebben gedaan op minimavoorzieningen, deels omdat het in de aard van ondernemers ligt 'de eigen boontjes te doppen' en deels omdat men zich überhaupt niet realiseerde dat aanbod ook voor zelfstandigen bedoeld is. "Bij minimaregelingen denk ik aan een alleenstaande moeder met drie kinderen, niet aan ondernemers", gaf een deelnemer aan. Als vervolgens het aanbod werd langsgelopen met ondernemers, bleek dit ook weinig passend. Dit gold overigens niet voor huurtoeslag of kwijtschelding gemeentelijke belastingen; ondernemers bleken dit niet als inkomensondersteuning op te vatten, maar ook hier gold de achterstallige administratie als drempel voor het indienen van een aanvraag. De ondernemers hebben te maken met forse schuldenproblematiek. Zij zitten in zulk zwaar weer dat een voorziening waarmee ze bijvoorbeeld kunnen sporten niet aansluit op de behoeftes. Veel ondernemers gaven aan daarentegen wél geholpen te zijn met bijvoorbeeld gratis bedrijfscoaching of hulp bij de administratie. Tot slot bleek ook uit de gesprekken dat het in verband met verschillende peiljaren en wisselende inkomens voor ondernemers veelal te complex is een aanvraag in te dienen. En ook hier geldt: zonder actuele administratie kom je nergens binnen...

### De boekhouding als struikelblok

Alle ondernemers vertelden over de achterstallige administratie in grote lijnen hetzelfde verhaal. De belemmeringen

waren in eerste instantie van financiële aard. Het lijkt erop dat bij financiële problemen de boekhouding een kostenpost wordt waarvan ondernemers ervoor kiezen deze minder prioriteit te geven. Ondernemers gaven daarbij ook aan dat boekhoud-tarieven flink zijn verhoogd de afgelopen jaren. Veel ondernemers liepen meerdere boekjaren achter, en er was bij meer dan de helft sprake van meerdere betalingsachterstanden bij de eigen boekhouder. Dit zorgde dan vaak voor een verstoord relatie met de boekhouder, en zo liepen de problemen alsmaar verder op.

Ook hier zorgden zowel corona als (andere) life-events ervoor dat men het niet meer bij kon houden en het overzicht verloor (bijvoorbeeld het bewaren en opsturen van bonnen, facturen ordenen en opsturen, kwartaal-aangiftes doen et cetera.). Zoals een ondernemer het zelf omschreef: *“Ik had er de psychische bandbreedte niet meer voor, dan werkte ik wel iets bij in de avonduren, maar liep ik een maand later weer opnieuw helemaal achter.”* Enkele ondernemers gaven aan dat ze nooit hadden geleerd hoe ze de eigen administratie moesten doen. Een zelfstandige had online een KvK nummer aangevraagd voor een klusje in de bouw en de voorman zei: *“stuur maar een factuurtje”*. Hij wist verder niets over btw-aangifte of het bewaren van facturen.

### **Gevolg van het experiment: een doorbraak naar ondersteuning**

Na afloop van het experiment is opnieuw contact gezocht met de ondernemers om te kijken hoe het hen was vergaan. Hoe was de ondersteuning verlopen? En zijn ze wellicht toegeleid naar gemeentelijke inkomensondersteuning. Daarnaast ging het gesprek over wat de hulp met betrekking tot de voucher voor hen heeft betekend. Bij alle ondernemers bleek er een doorbraak te zijn ‘geforceerd’ op de ondersteuningsvraag die dankzij de achterstallige boekhouding voorheen geen doorgang kon vinden. Dit gold zowel voor de zwaardere als lichtere ondersteuning die nodig was voor de ondernemer in kwestie. Met andere woorden: doordat de boekhouding nu op orde was, kwamen schuldhelpverleningstrajecten in de volgende fase (soms na meer dan een jaar van stagnatie), saneringskredieten werden verleend, het proces van bedrijfsbeëindiging kon doorgang vinden en er werden realistische betalingsregelingen getroffen. Ook waren ondernemers in staat uitstaande boetes op de belastingaangiftes te corrigeren en werd in enkele gevallen de relatie met de boekhouder hersteld. Over het experiment en het effect ervan op hun eigen leven, hoorden we het volgende terug: *“Er is weer rust in mijn leven”*; *“ik heb weer overzicht”*; *“ik heb weer een gevoel van controle”*; *“nu kan ik weer plannen maken voor de toekomst”*.

Hebben de ondernemers nu ook op basis van de boekhouding onderzocht of ze in aanmerking komen voor minime-

gelingen? Het merendeel gaf aan dat ze dat (nog) niet gedaan hadden. Dit in verband met tijd, ruimte en de complexiteit van het doen van een aanvraag. Een ondernemer vertelde: *“Ik ben een simpele man. In mijn eentje ga ik dat gewoon niet doen. Ik heb daar echt hulp bij nodig”*. Er waren ook meerdere deelnemers die antwoordden dat ze liever weer gaan betalen (de gemeentelijke belastingen), juist nu het weer goed gaat, dan het risico te lopen een fout te maken en dit later weer terug te moeten betalen. Het merendeel van de ondernemers zou graag hulp ontvangen bij het onderzoeken van hun rechten rondom minimegelingen. Zij geven aan niet te denken dat ze dit zelf nog gaan uitzoeken.

### **Tot slot een pleidooi van de onderzoekers**

Geconcludeerd kan worden dat ‘hulp bij de boekhouding’ een essentieel ondersteuningsaanbod voor ondernemers is om ervoor te zorgen dat ondernemers gebruikmaken van (financiële) ondersteuning waar zij recht op hebben. Ook zorgt de ondersteuning ervoor dat ondernemers zich gezien voelen en met meer vertrouwen en een hogere bereidheid met hun problemen aan de slag gaan. Onder aan de streep verwachten de onderzoekers daarom op basis van dit verkennende onderzoek dat de werkwijze in dit experiment de potentie heeft maatschappelijke kosten rondom schuldenproblematiek bij ondernemers te reduceren. In het veld van (schuldhelp)verlening gaan steeds meer stemmen op voor de noodzaak van deze vorm van ondersteuning aan ondernemers. We sluiten dit artikel dan ook graag af met het pleidooi voor het introduceren van vouchers waarmee een ondernemer die aanklopt voor schuldhelp twee dingen kan doen: de boekhouding op orde laten brengen (wat sowieso nodig is voor het starten van een schuldregeling) en een levensvatbaarheidsonderzoek laten doen.

*Het online magazine ‘Vindplaatsen verborgen armen: naar effectievere wegen om huishoudens met een laag inkomen te ondersteunen’ wordt omstreeks 1 december 2024 gepubliceerd. Hierin zijn ook onderstaande rapporten te vinden:*

#### **Noten**

- 1 Kruijthof, M. J., Desain, L. & Custers, A. L. (in druk). ‘Boekhouding op orde: een voucher-regeling voor ondernemers’ in ‘Vindplaatsen verborgen armen: naar effectievere wegen om huishoudens met een laag inkomen te ondersteunen’. Hogeschool van Amsterdam.
- 2 Conen, W., & De Beer, P. (2023). Verborgen armoede in Nederland: Een kwantitatief onderzoek naar de omvang, kenmerken, locaties en dynamiek van verborgen armen, AIAS-HSI Working Paper 11. Amsterdam: AIAS-HSI.
- 3 Van Gaalen, C., Delhaas, J., & van Horssen, C. (2022). Verborgen armoede op de werkvloer. Nibud.
- 4 Broekhuizen, J. C., Kruijthof, M. J., van Dam, R., Desain, L., & Custers, A. L. (2023). Zelfstandigen loket Flevoland: Aanpak Flevoland ter ondersteuning voor het vinden van ondernemers die verborgen arm zijn. Hogeschool van Amsterdam.