

31 311 Zelfstandig ondernemerschap

30 545 Uitvoering Wet Werk en Bijstand

Nr. 242 Brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 november 2021

Inleiding

Met deze brief kom ik tegemoet aan de motie van de leden Maatoug en Grinwis¹. Deze motie roept op om voor de begrotingsbehandeling SZW met gemeenten de tussentijdse balans op te maken inzake de vraag of ondernemers voldoende ondersteuning krijgen vanuit het tijdelijke Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz). Daarnaast verzoekt de motie om samen met gemeenten te bezien of er lessen te trekken zijn uit de invoering van de Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandige Ondernemers (Tozo) en het tijdelijk aangepaste Bbz en op basis daarvan mogelijke opties uit te werken voor een verbeterd vangnet voor ZZP'ers. Gebaseerd op overleg met VNG, Divosa, gemeenten en samenwerkingsverbanden, worden in deze brief enkele eerste lessen en mogelijke opties benoemd die voortkomen uit de recente ervaringen met de Tozo en het aangepaste Bbz.

Enkele aspecten die de afgelopen weken in de gesprekken met gemeenten naar voren zijn gekomen, vergen nadere uitwerking of worden meegenomen in bredere trajecten. Zo vindt er op dit moment al een inventarisatie plaats hoe er in de Participatiewet meer vanuit vertrouwen kan worden gehandeld². De uitkomsten van dit traject zijn ook relevant voor het Bbz en de gesprekken die daarover met gemeenten en ondernemers worden gevoerd. Daarnaast zal de Tozo net als de andere economische steunmaatregelen in de komende jaren geëvalueerd worden. Uiteraard blijft mijn ministerie ook op de korte termijn doorlopend in overleg met VNG, Divosa en individuele gemeenten om te bezien of er meer lessen te trekken zijn over de onderwerpen die in deze brief aan de orde komen.

Het aangepaste Bbz

Per 1 oktober jl. is er een einde gekomen aan de Tozo. Sindsdien voeren gemeenten de 'tijdelijke afwijkende regels voor instroom tijdens vierde kwartaal 2021' binnen het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004) uit. Voordat ik verder in ga op de eerste signalen over deze aangepaste regeling wil ik benadrukken dat er sinds het begin van de coronacrisis veel van gemeenten is gevraagd. In zeer korte tijd hebben zij de uitvoering van de Tozo opgezet en zijn hier ruim anderhalf jaar mee doorgedaan. Dit heeft veel capaciteit en inzet vereist van gemeenten, evenals een goede samenwerking tussen Rijk en gemeenten.

¹ Kamerstuk 35 420, nr. 378.

² Kamerstukken 34 352 en 17 050, nr. 213

Met het aangepaste Bbz is een nieuwe fase angebroken op de weg terug naar het reguliere Bbz. Bij deze aanpassing was de uitvoerbaarheid door gemeenten een belangrijke voorwaarde. Op dit moment kan hierover nog maar een beperkte balans worden opgemaakt en zijn de opgehaalde signalen niet meer dan een eerste beeld na een maand ervaring met deze regeling. Het algemene beeld is dat het aantal aanvragen dat gemeenten tot op heden hebben ontvangen voor het aangepaste Bbz lager is dan waar, op basis van de aantallen aanvragen gedurende Tozo 5, rekening mee werd gehouden. Ondanks dat de instroom tot op heden beperkter is dan gemeenten verwachtten, is de huidige instroom voor gemeenten wel groter dan de instroom die zij voor het begin van de coronacrisis maandelijks, of zelfs jaarlijks, kenden in het reguliere Bbz.

Gemeenten geven in aanvulling hierop aan dat zij hun dienstverleningscapaciteit op basis van de eerdergenoemde verwachte hogere instroom zoveel als mogelijk hebben opgeschaald. Dit betekent dat zij extra adviseurs en consultants hebben geworven en ingezet om aanmeldingen zorgvuldig in behandeling te nemen. Ook is de aanvullende dienstverlening, die tijdens de Tozo als onderdeel van de heroriëntatie een impuls heeft gekregen, door gemeenten doorgezet. De combinatie van de bovenstaande factoren, het opschalen en de lagere instroom dan verwacht, maakt dat de tussentijdse balans laat zien dat gemeenten op dit moment voldoende ondersteuning kunnen bieden aan ondernemers binnen het aangepaste Bbz. Er lijkt met de huidige instroom over het algemeen voldoende capaciteit beschikbaar te zijn om aanvragen binnen afzienbare tijd in behandeling te nemen en af te handelen. Gemeenten ervaren de ruimte om meer tijd te besteden aan complexere aanvragen of een warme overdracht te faciliteren naar een andere vorm van ondersteuning. Dit beeld is echter, zoals eerder geschetst, een eerste indruk. Bovendien is er ook sprake van verschillen tussen gemeenten. Daarnaast kunnen ondernemers in de komende periode nog met terugwerkende kracht een aanvraag indienen voor het aangepaste Bbz. In hoeverre hiervan gebruik zal worden gemaakt, valt op basis van dit eerste beeld nog niet te zeggen.

Lessen uit de invoering van de Tozo

Voorafgaand aan de coronacrisis is samen met VNG, Divosa, de G4, individuele gemeenten en het Platform voor Publieke Ondernemersadviesorganisaties (PPO) al gesproken over modernisering van het Bbz. Per 1 januari 2020 zijn er ter verbetering van de uitvoeringspraktijk enkele van de destijds besproken mogelijke aanpassingen in het Bbz doorgevoerd³. Vanwege het korte tijdbestek tussen deze wijziging en de invoering van de Tozo kan er voorlopig weinig gezegd worden over het effect dat deze aanpassingen hebben gehad. Sinds de invoering van de Tozo is er voor gemeenten namelijk veel veranderd in de dienstverlening die zij bieden aan ondernemers. De ervaringen met de invoering van de Tozo hebben geleid tot nieuwe lessen over hoe de regeling voor gemeenten enerzijds beter uitvoerbaar kan zijn en gemeenten anderzijds zelfstandigen beter kunnen ondersteunen. Daarbij is het belangrijk om op te merken dat de populatie die een beroep heeft gedaan op de Tozo uiteraard een veel grotere en meer diverse groep is dan de groep reguliere Bbz-aanvragers.

³ Kamerstukken 31 311 en 30 545, nr. 215.

Een belangrijke aanpassing die (noodgedwongen) heeft plaatsgevonden tijdens de Tozo is de digitalisering van het aanvraagproces. Vanwege het hoge aantal aanvragen, de coronamaatregelen en de noodzaak om ondernemers in nood snel te kunnen helpen, zijn veel gemeenten tijdens Tozo 1 overgestapt op vergaande digitalisering van het aanvraagproces. De Tozo heeft dit gefaciliteerd. De ervaringen met deze manier van aanvragen zijn overwegend positief. Dit heeft er bij veel gemeenten toe geleid dat zij inmiddels voor aanvragen voor het reguliere Bbz, alsook voor de Participatiewet, kijken waar meer digitalisering het aanvraagproces kan verbeteren. Het Rijk kan hierbij waar nodig ondersteunen, bijvoorbeeld door te kijken waar regelgeving op dit moment belemmerend werkt.

Een andere ervaring vanuit de Tozo voor veel gemeenten is de verbeterde regionale samenwerking in het kader van het aanvullend sociaal pakket. Gemeenten en andere partijen weten elkaar op het niveau van de arbeidsmarktregio en de Regionale Mobiliteitsteams (RMT's) steeds beter te vinden. Ook dit is een belangrijke ontwikkeling in de dienstverlening aan ondernemers en tevens al een belangrijke pijler in de eerdergenoemde modernisering van het Bbz. Gemeenten geven tegelijkertijd aan dat hoewel de ondersteuning aan zelfstandigen door invoering van de Tozo een impuls heeft gekregen, de huidige dienstverlening aan ondernemers beter zou kunnen. Het gaat daarbij onder andere om de vindbaarheid van communicatie en de manier van communiceren over het beschikbare hulpaanbod voor zelfstandigen. Gemeenten zijn van mening dat een grote groep ondernemers er baat bij heeft om in een zo vroeg mogelijk stadium passende dienstverlening aangeboden te krijgen zodat samen met ondernemers gekeken kan worden hoe financiële problemen zoveel mogelijk voorkomen kunnen worden.

Waar het gaat om het reguliere vangnet voor zelfstandigen benoemen gemeenten dat het Bbz arbeidsintensief is. De toetsen in het Bbz, zoals de vermogenstoets en de levensvatbaarheidstoets, vergen veel uitvoeringscapaciteit en specifieke (bedrijfskundige) vaardigheden bij de aanvraag. Dat geldt niet alleen voor gemeenten, maar ook voor de ondernemer zelf. Specifiek voor het Bbz hebben gemeenten enkele eerste suggesties gedaan om Bbz-toetsen te vereenvoudigen, zoals de mogelijkheid tot toekenning van het Bbz voor een korte periode zonder levensvatbaarheidstoets, een andere vermogensvrijlating en toegang tot een lening bedrijfskapitaal zonder partnerinkomenstoets. Daarnaast zou er ook onderzocht kunnen worden welke voor- en nadelen invoering van een maandsystematiek heeft ten opzichte van de huidige jaarsystematiek in het Bbz. Het vergt nadere uitwerking en weging om te bezien of en hoe deze opties zouden passen binnen het vangnetkarakter van het Bbz en de Participatiewet, waarbij de rechtsgelijkheid tussen de doelgroepen van het Bbz en de Participatiewet een belangrijk uitgangspunt zal blijven. Uiteraard heeft een andere inrichting van het aanvraag- en toekenningsproces ook gevolgen voor het beroep dat op een regeling als het Bbz wordt gedaan. De komende periode zal, onder andere op basis van de ervaringen

met het aangepaste Bbz en de gesprekken over de modernisering van het Bbz voorafgaand aan de coronacrisis, hier samen met gemeenten en ondernemers verder invulling aan worden gegeven. Uw Kamer zal hiervan in de loop van volgend jaar op de hoogte worden gesteld.

Tot slot

Gemeenten vragen in het algemeen aandacht voor de kwetsbare positie van een groep zelfstandigen waarvan de bestaanszekerheid onder druk staat. De coronacrisis heeft eens te meer de aandacht op deze kwetsbare groep gevestigd. Vaak is de problematiek van deze groep ook gerelateerd aan andere terreinen van de sociale zekerheid en aan fiscale en arbeidsrechtelijke wetgeving. Deze bredere problematiek is onder andere geadresseerd in het eindrapport van de Commissie Regulering van Werk, het rapport 'Het betere werk' van de WRR en in het MLT-advies van de SER 'Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving'. Daarin worden ook bouwstenen aangereikt waar een toekomstig kabinet indien gewenst mee aan de slag kan.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A.D. Wiersma