



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, tot wijziging van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers in verband met het niet invoeren van de beperkte vermogenstoets, de financiële relatie tussen het Rijk en de gemeenten en enkele andere wijzigingen

Nader Rapport

15-03-2021

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, tot wijziging van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers in verband met het niet invoeren van de beperkte vermogenstoets, de financiële relatie tussen het Rijk en de gemeenten en enkele andere wijzigingen

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 15 februari 2021, nr. 2021000276, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 3 maart 2021, nr. W12.21.0037/III, bied ik U hierbij aan.

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

Ik moge U hierbij het ontwerpbesluit en de nota van toelichting wederom doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees.*



Advies Raad van State

No. W12.21.0037/III

's-Gravenhage, 3 maart 2021

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 15 februari 2021, no.2021000276, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers in verband met het niet invoeren van de beperkte vermogenstoets, de financiële relatie tussen het Rijk en de gemeenten en enkele andere wijzigingen, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

Gelet op artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, adviseert de Afdeling dit advies openbaar te maken.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Ontwerpbesluit van tot wijziging van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers in verband met het niet invoeren van de beperkte vermogenstoets, de financiële relatie tussen het Rijk en de gemeenten en enkele andere wijzigingen

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 12 februari 2021, nr. 2021-0000027609;

Gelet op artikel 78f van de Participatiewet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van);

Gezien het nader rapport van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van ,

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I. WIJZIGING TIJDELIJKE OVERBRUGGINGSREGELING ZELFSTANDIG ONDERNEMERS

De Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 wordt de zin '*verklaring*: verklaring als bedoeld in artikel 2, eerste lid;' vervangen door '*verklaring*: verklaring als bedoeld in artikel 2;'.

B

Onder vernummering van het eerste en tweede lid tot het tweede en derde lid wordt in artikel 2 een lid ingevoegd, luidende:

1. De aanvrager van algemene bijstand of bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal op grond van dit besluit verklaart schriftelijk dat hij aan artikel 1, onderdeel b, voldoet.

C

Artikel 3, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel d komt te luiden:

- d. op of na 1 december 2020 en voor 1 februari 2021 geacht te zijn ingediend op de eerste dag van de kalendermaand waarin de aanvraag is ingediend;

2. Er worden drie onderdelen toegevoegd, luidende:

- e. op of na 1 februari 2021 en voor 1 april 2021 geacht te zijn ingediend op de eerste dag van de kalendermaand voorafgaand aan de maand waarin de aanvraag is ingediend;
- f. op of na 1 april 2021 en voor 1 mei 2021 geacht te zijn ingediend op de eerste dag van de kalendermaand waarin de aanvraag is ingediend;
- g. op of na 1 mei 2021 geacht te zijn ingediend op de eerste dag van de kalendermaand voorafgaand aan de maand waarin de aanvraag is ingediend.

D

Artikel 5, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Het als tweede geletterde onderdeel c wordt verletterd tot onderdeel d.

2. Onder verlettering van de onderdelen a tot en met d tot b tot en met e wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

- a. dat hij voldoet aan artikel 1, onderdeel b;



E

Artikel 5, eerste lid, onderdeel e, vervalt.

F

Artikel 7 komt te luiden:

Artikel 7. Het vermogen

In afwijking van artikel 34 van de wet wordt vermogen niet in aanmerking genomen.

G

In artikel 12 wordt onder verlettering van de onderdelen a tot en met d tot b tot en met e een onderdeel ingevoegd, luidende:

- a. dat hij voldoet aan artikel 1, onderdeel b;

H

Artikel 14 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift wordt 'Rente en looptijd' vervangen door 'Rente, looptijd en moment van aanvraag'.
2. In onderdeel b, wordt 'ten hoogste drie jaar' vervangen door 'ten hoogste drie jaar en zes maanden'.
2. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel b door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

- c. de lening slechts wordt verleend indien de aanvraag is ingediend voor 1 juli 2021.

I

Artikel 16, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de eerste zin wordt '1 januari 2021' vervangen door: '1 juli 2021'.
2. De tweede zin komt te luiden: In het tijdvak van 1 januari 2021 tot en met 30 juni 2021 wordt geen rente opgebouwd.

J

Het opschrift van hoofdstuk 4 komt te luiden:

Hoofdstuk 4. Ministeriële regelingen

K

Na artikel 19 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 19a Vergoeding voor onverschuldigd verleende voorschotten

1. Onze Minister vergoedt ten laste van 's Rijks kas aan het college 30% van het totaalbedrag van de vorderingen als gevolg van onverschuldigd verleende voorschotten op aanvragen tot bijstand voor levensonderhoud als bedoeld in hoofdstuk 2, welke feitelijk zijn ingediend vóór 22 april 2020.
2. Van een onverschuldigd verleend voorschot als bedoeld in het eerste lid is sprake indien het als gevolg van de beslissing op de aanvraag geheel of gedeeltelijk niet verrekend kan worden omdat:
 - a. de belanghebbende over de periode 1 maart 2020 tot 1 juni 2020 geen recht heeft op de gevraagde bijstand; of
 - b. het voor de belanghebbende vastgestelde recht op bijstand over de periode 1 maart 2020 tot 1 juni 2020 minder bedraagt dan de over die periode verleende voorschotten.



L

Artikel 21 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'stelt de vergoeding, bedoeld in artikel 19' vervangen door 'stelt de vergoedingen, bedoeld in de artikelen 19 en 19a'.
2. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:
 5. Bij de toepassing van dit artikel wordt uitgegaan van de gegevens waarvan Onze Minister kennis heeft op 30 september van het jaar volgend op het verantwoordingsjaar, met dien verstande dat gegevens die het college op verzoek van Onze Minister op een latere datum verstrekt mede in aanmerking worden genomen.
 6. Indien artikel 8c van de wet van toepassing is, kan voor de vaststelling de informatie in aanmerking worden genomen die het openbaar lichaam heeft verantwoord over het jaar waarop de vaststelling betrekking heeft. De eerste zin is slechts van toepassing indien de bedoelde informatie is vastgesteld overeenkomstig artikel 34a van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

M

Artikel 21a wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden: Overgangsrecht.
2. Voor de tekst wordt de aanduiding '1.' geplaatst.
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. In afwijking van de artikelen 1, onderdeel b, artikel 2, eerste lid, 5, eerste lid, onderdeel a, en 12, onderdeel a, kan het college bij de aanvraag voor bijstand op grond van dit besluit ingediend tussen 1 oktober 2020 en de dag voorafgaande aan de inwerkingtreding van het Besluit van tot wijziging van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers in verband met het niet invoeren van de beperkte vermogenstoets, de financiële relatie tussen het Rijk en de gemeenten en enkele andere wijzigingen (Stb. ,) op andere wijze dan door middel van de verklaring vaststellen of de aanvrager per jaar 1.225 uur aan zijn bedrijf of zelfstandig beroep besteedt.

ARTIKEL II. INWERKINGTREDING

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst, met dien verstande dat:

1. Artikel I, onderdelen A, B, D, G en M, terugwerkt tot en met 1 oktober 2020;
2. Artikel I, onderdelen C en I, terugwerkt tot en met 1 januari 2021;
3. Artikel I, onderdeel K, terugwerkt tot en met 1 maart 2020.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,



NOTA VAN TOELICHTING

Deel I. Algemene toelichting

Met dit wijzigingsbesluit van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) worden verschillende onderwerpen geregeld waarvan de belangrijkste hierna worden toegelicht.

Niet invoeren van de beperkte vermogenstoets

Met het onderhavige besluit wordt de eerder ingevoerde en later tot 1 april 2021 uitgestelde beperkte vermogenstoets afgesteld. De verspreiding van het coronavirus toont een grilliger en onvoorspelbaarder verloop dan aanvankelijk gedacht. Dit heeft ook gevolgen gehad voor de wijze waarop het kabinet beperkende maatregelen heeft moeten stellen en bijstellen ter beteugeling van de verspreiding van het coronavirus. De maatregelen hebben ook economische gevolgen, ook voor zelfstandigen. Hoewel de toekomst onzeker is, is er met de vaccins ook licht aan het einde van de tunnel. Om zoveel mogelijk zelfstandigen de eindstreep te laten halen, heeft het kabinet op 21 januari 2021 besloten om de beperkte vermogenstoets voor de Tozo niet in te voeren.

Urencriterium als onderdeel van de verklaring

Om in aanmerking te kunnen komen voor de Tozo dient een zelfstandige te voldoen aan het urencriterium, dat wil zeggen 1.225 uur per jaar te hebben besteed aan het bedrijf. In het onderhavige besluit wordt om uitvoeringstechnische redenen geregeld dat gemeenten kunnen vaststellen of een zelfstandige voldoet aan dit urencriterium op grond van een verklaring van de zelfstandige. Een nadere toetsing door gemeenten op het voldoen aan het urencriterium is in dat geval niet nodig. Achteraf kan steekproefsgewijs worden gecontroleerd of zelfstandigen aan het urencriterium hebben voldaan.

Terugwerkende kracht aanvraag

Tijdens Tozo 1 en Tozo 2 was er de mogelijkheid om met terugwerkende kracht tot het begin van de betreffende Tozo-periode algemene bijstand aan te vragen. Dit om ervoor te zorgen dat de aanvragen verspreid binnen zouden komen zodat de belasting op de uitvoering minder groot was. Dit is bij Tozo 3 aangepast. Toen was het vanaf 1 december 2020 alleen nog maar mogelijk om algemene bijstand met terugwerkende kracht aan te vragen tot de eerste van de kalendermaand waarin de aanvraag werd ingediend (dus: als men op 15 december een aanvraag indiende kon deze terugwerken tot en met 1 december). Deze wijziging werd onder andere doorgevoerd omdat gemeenten ondertussen gewend waren geraakt aan de uitvoering van de Tozo en de aanpassing daarom uitvoerbaar was. Een andere belangrijke reden was dat er hiermee een stap richting de reguliere bijstandsverlening werd gedaan. Bij de reguliere bijstand is immers geen bijstandsverlening met terugwerkende kracht mogelijk. Echter, het blijkt dat ondernemers door schommelende inkomsten als gevolg van de coronacrisis en de beperkende maatregelen soms niet op tijd in staat zijn te bepalen of zij over een bepaalde maand algemene bijstand op basis van de Tozo nodig hebben. Om deze reden is besloten om het mogelijk te maken dat tijdens Tozo 3 vanaf 1 februari 2021 algemene bijstand op basis van de Tozo kan worden aangevraagd met terugwerkende kracht tot en met de eerste van de maand voorafgaand aan de aanvraag. Dit betekent bijvoorbeeld dat een aanvraag op 15 februari 2021 terugwerkende kracht kan hebben tot en met 1 januari 2021. Een aanvraag ingediend op 10 maart 2021 kan terugwerkende kracht hebben tot 1 februari 2021. Ook gedurende Tozo 4 kan met terugwerkende kracht aangevraagd worden tot de eerste van de maand voorafgaand aan de maand waarin de aanvraag wordt ingediend (maar niet verder terug dan 1 april 2021, de ingangsdatum van Tozo 4). De regering geeft hiermee ondernemers meer tijd om te bepalen of zij een Tozo-uitkering nodig hebben.

Uitstel van terugbetalingsverplichting bij een lening bedrijfskapitaal

In de Tozo was geregeld dat zelfstandig ondernemers de aflossing en rente van de Tozo-lening zouden moeten beginnen terug te betalen op 1 januari 2021. Ook was geregeld dat ondernemers die na 1 januari 2021 een Tozo-lening zouden verkrijgen gelijk dienden te starten met terugbetaling. In verband met de voortdurende Coronacrisis en de daartegen genomen maatregelen waaronder een verscherping per 15 december 2020 zijn veel zelfstandig ondernemers echter nog niet in staat om vanaf 1 januari 2021 of tegelijk na het aangaan van de lening aan hun aflossings- en renteverplichtingen te voldoen. De voortdurende coronacrisis, die verhindert dat ondernemers omzet maken, is hier debet aan. Om die reden wordt generiek geregeld dat de terugbetalingsdatum met maximaal zes maanden wordt uitgesteld tot 1 juli 2021¹. Het uitstel geldt uniform voor alle zelfstandig ondernemers

¹ Brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 17 december 2020, Kamerstukken II 2020/21, 35 420, nr. 197.



die vóór 1 januari 2021 de Tozo-lening zijn aangegaan. Voor de zelfstandig ondernemers die deze lening na 1 januari 2021 aangaan, geldt dat zij niet direct hoeven te starten met terugbetaling, maar pas op 1 juli 2021. Tevens wordt voor alle Tozo-leningen de looptijd (de periode vanaf het moment van verstrekking tot het moment waarop deze moet zijn terugbetaald) met zes maanden verlengd, van 3 jaar naar 3½ jaar. Gedurende de maanden januari 2021 tot en met juni 2021 wordt bovendien geen rente opgebouwd.

Vergoeding voor onverschuldigd verleende voorschotten

Het kabinet heeft gemeenten gevraagd ten tijde van de coronacrisis snel te handelen. Veel gemeenten hebben hieraan gehoor gegeven. Gemeenten waren genooddacht aanvragen voor bijstand levensonderhoud in behandeling te nemen nog voordat de Tozo gepubliceerd werd op 21 april 2020². Om noden te lenigen zijn veel gemeenten ruimhartig overgegaan tot het verlenen van voorschotten, op grond van hetzij artikel 52 van de Participatiewet, hetzij artikel 4:95 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Daarbij zijn situaties ontstaan, waarin de gemeente op grond van de in de Tozo opgenomen uitkeringsvoorwaarden en rekening houdend met de persoonlijke omstandigheden, heeft moeten vaststellen dat ofwel de belanghebbende geen recht op bijstand voor levensonderhoud heeft ofwel dat de aan hem verleende voorschotten meer bedragen dan de omvang van de bijstand over de gehele uitkeringsperiode, als gevolg waarvan de gemeente niet alle verleende voorschotten heeft kunnen verrekenen met de toegekende bijstand levensonderhoud.

Deze onverschuldigd verleende voorschotten komen niet in aanmerking voor rijksvergoeding als bedoeld in artikel 19, eerste lid, onder a. Voor gemeenten resteert een vordering op de belanghebbende, gegeven het feit dat voorschotten worden verleend in de vorm van een renteloze geldlening (artikel 52 van de Participatiewet) of dat het voorschot op grond van 4:95 van de Awb onverschuldigd is betaald. Voor gemeenten ontstaat hierbij een financieel risico vanwege oninbaarheid van een deel van de vorderingen. Mede gezien het uitgangspunt dat gemeenten voor de uitvoering van de Tozo volledig financieel zouden worden gecompenseerd, konden gemeenten in maart/april 2020 geen rekening houden met dit financieel risico. De regering acht het gerechtvaardigd om gemeenten te compenseren voor het gedeelte van de vorderingen waarvoor een risico geldt van oninbaarheid. Met het oog op uitvoerbaarheid en helderheid is met gemeenten overeengekomen om een eenmalige forfaitaire vergoeding te regelen. Op basis van de historische incassoratio's met betrekking tot de Participatiewet, de Werkloosheidswet en andere regelingen, is het redelijk om de verwachte oninbaarheid te bepalen op 30% van het totaalbedrag van de vorderingen.

Evenals bij de vergoeding op grond van artikel 19 geldt dat de vaststelling van de vergoeding geschiedt op grond van de door de accountant gecontroleerde SiSa-verantwoording.

De vergoedingsregeling is specifiek bedoeld voor voorschotten welke gemeenten hebben verleend op bijstandsaanvragen levensonderhoud die zijn ingediend voor 22 april 2020, de datum waarop de Tozo in werking is getreden, na publicatie van het besluit op 21 april 2020. De onverschuldigd verleende voorschotten op later ingediende bijstandsaanvragen vallen buiten de vergoedingsregeling. Het feit dat voor 1 juni 2020 ingediende aanvragen geacht worden te zijn ingediend op 1 maart 2020, doet hieraan niet af. De feitelijke indieningsdatum van de aanvraag is bepalend.

Snelle vaststelling van de bijstandskosten

Ten slotte bevat dit besluit enkele bepalingen ter bevordering van een snelle vaststelling van de bijstandskosten en de vergoeding ervan aan gemeenten. Zie verder de artikelsgewijze toelichting bij artikel 21 (artikel I, onderdeel M).

Regeldruk en uitvoerbaarheid

Het Adviescollege toetsing regeldruk heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen gevolgen heeft voor de regeldruk.

Vanwege het spoedeisende karakter van deze wijziging van de Tozo is ervoor gekozen het conceptbesluit niet formeel voor te leggen aan de gebruikelijke consultatiepartners, zoals de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Uitvoeringspanel gemeenten. Wel is er voortdurend contact geweest met de VNG, Divosa en gemeenten over de voorliggende wijzigingen en hebben zij aangegeven deze wijzigingen uitvoerbaar te achten.

² Stcrt. 2020, 118.

Financiële gevolgen

De aanpassing van de Tozo gaat gepaard met extra budgettaire gevolgen. Zelfstandigen kunnen tot 1 juli 2021 een uitkering voor levensonderhoud aanvragen met terugwerkende kracht vanaf de maand voorafgaand aan de aanvraag. Daarnaast wordt vanaf 1 april 2021 geen beperkte vermogenstoets ingesteld. De vergoeding voor onverschuldigd verleende voorschotten heeft geen budgettaire gevolgen, omdat er al eerder rekening was gehouden met het instellen van een dergelijke vergoeding. De budgettaire gevolgen van de verruiming zijn naar verwachting € 170 miljoen. Daarmee komt de raming voor de verwachte kosten voor de Tozo in 2021 op dit moment op € 740 miljoen uit. Naar verwachting bedragen de uitgaven voor levensonderhoud in totaal circa € 710 miljoen en voor kapitaalverstrekkingen circa € 30 miljoen. In deze bedragen zijn niet alleen de uitkeringslasten, maar ook de uitvoeringskosten van gemeenten inbegrepen. De bedragen zijn met grote onzekerheden omgeven. De werkelijke uitgaven zullen sterk afhangen van het verdere verloop van de coronacrisis en de maatregelen ter bestrijding ervan.

Zelfstandigen met een lening voor kapitaalverstrekking hoeven niet voor 1 juli 2021 af te lossen. Daardoor komen de ontvangsten op een later moment terug dan eerder verwacht. Door een vroegde verrekening van gemeenten die samenwerken in openbare lichamen komt een deel van de ontvangsten eerder terug. Beide aanpassingen leiden tot kasschuiven die elkaar gedeeltelijk opheffen.

Deel II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I. Wijziging Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers

Onderdelen A, B, D, en G (artikelen 1, 2, 5 en 12)

In artikel 1 van de Tozo is – onder andere – de definitie van ‘zelfstandige’ opgenomen. Of een persoon aanspraak maakt op bijstand op grond van de Tozo is afhankelijk van of hij aan deze definitie voldoet. Een van de bestanddelen van de definitie is het vereiste dat er op jaarbasis 1.225 uur aan het eigen bedrijf of zelfstandig beroep wordt besteed, het zogenoemde ‘urencriterium’. Deze eis is gesteld om zeker te stellen dat het eigen bedrijf of zelfstandig beroep een reëel karakter heeft met een substantieel tijdsbeslag.³

Onderdeel B voegt een nieuw eerste lid in artikel 2 in op grond waarvan de aanvrager overeenkomstig artikel 1, onderdeel b, bij de aanvraag voor algemene bijstand of bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal verklaart aan het urencriterium te voldoen. In onderdeel A is de verwijzing in de definitie van het begrip ‘verklaring’ in artikel 1 hierop aangepast.

Met het oog op de uitvoerbaarheid van de Tozo is ervoor gekozen om bepaalde zaken via een verklaring van de zelfstandige vast te stellen. Zo verklaart de zelfstandige op grond van artikel 5, eerste lid, onderdeel a, van de Tozo dat zijn bedrijf of zelfstandig beroep geraakt is als gevolg van de crisis in verband met COVID-19 en verklaart hij in het kader van de aanvraag voor bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal dat er sprake is van een liquiditeitsprobleem (artikel 10, eerste lid, van de Tozo). Het urencriterium maakte geen onderdeel uit van hetgeen de zelfstandige verklaart in het kader van de aanvraag van bijstand op grond van de Tozo. Het college werd geacht het voldoen aan het urencriterium door middel van bewijsstukken, zoals een urenadministratie, vast te stellen.⁴

In de uitvoering van de Tozo is echter een praktijk ontstaan waarbij het urencriterium in een groot deel van de gevallen wel door een verklaring wordt vastgesteld. De regering acht het onwenselijk dat er op een wezenlijk onderdeel van de Tozo een discrepantie bestaat tussen de regelgeving en de wijze waarop gemeenten daaraan uitvoering geven. Bovendien kan hierdoor uniforme uitvoering van de Tozo niet worden gegarandeerd; de toetsingsintensiteit die het college hanteert kan bij een dergelijke discrepantie tussen gemeenten onderling erg verschillen. Daarom regelt onderhavige wijziging van artikel 2 met de toevoeging van een nieuw eerste lid dat het urencriterium door een verklaring van de aanvrager wordt vastgesteld.

Bij de onderdelen D en G wordt in de artikelen 5 (verklaring bij de aanvraag om algemene bijstand) en 12 (verklaring bij de aanvraag om een lening voor bedrijfskapitaal) toegevoegd dat in de desbetreffende verklaring de aanvrager moet verklaren dat wordt voldaan aan het urencriterium.

Verder is bij onderdeel D, onder 1, een verlettering doorgevoerd in artikel 5. Ten gevolge van het Besluit van 25 september 2020 tot wijziging van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers in verband met het verlengen van de periode waarover bijstand kan worden verleend tot 1 juli 2021 en met het invoeren van een beperkte vermogenstoets (Stb. 2020, 362) kende het eerste lid

³ Stb. 2020, 118, p. 11.

⁴ Stb. 2020, 118, p. 30.



abusievelijk twee onderdelen c. Dit wordt gecorrigeerd door het tweede onderdeel c de aanduiding 'd' te geven.

Onderdeel C (artikel 3)

Met de wijziging van onderdeel d wordt de duur van de bestaande regeling in onderdeel d beperkt tot 1 februari 2021. In onderdeel d is geregeld dat aanvragen op grond van de Tozo die in het tijdvak 1 december 2020 tot 1 februari 2021 zijn ingediend geacht worden te zijn ingediend op de eerste van de kalendermaand waarin de aanvraag is ingediend. Hiermee wordt aan aanvragen tot 1 februari 2021 ten hoogste een maand terugwerkende kracht toegekend.

Voorts worden drie onderdelen toegevoegd. In het nieuwe onderdeel e is geregeld dat aanvragen op grond van de Tozo die op of na 1 februari 2021 en voor 1 april zijn ingediend geacht worden te zijn ingediend op de eerste van de kalendermaand voorafgaand aan de maand waarin de aanvraag is ingediend. Hiermee wordt aan aanvragen vanaf 1 februari 2021 ten hoogste twee maanden terugwerkende kracht toegekend. De einddatum van 31 maart 2021 van onderdeel e houdt verband met het onderscheid tussen Tozo 3 en Tozo 4. Dit onderscheid is gecreëerd als gevolg van het initiële uitstel van de beperkte vermogenstoets tot 1 april 2021, zoals bewerkstelligd middels een wijziging van de Tijdelijke regeling overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Trozo).⁵ Zie nader de toelichting bij onderdelen E en F.

Onderdelen f en g zien op de periode vanaf 1 april. Op grond van onderdeel f geldt voor aanvragen ingediend in de maand april 2021 dezelfde regel als onderdeel d, namelijk dat de aanvraag terugwerkt tot de eerste van de kalendermaand, dus 1 april 2021. Onderdeel g regelt dat aanvragen ingediend vanaf 1 mei worden geacht ingediend te zijn op de eerste van de kalendermaand voorafgaand aan maand waarin de aanvraag is ingediend. Dergelijke aanvragen werken dus twee maanden terug, hetgeen overeenkomt met de regel neergelegd in onderdeel e. Onderdelen f en g regelen dus dat er een scheiding blijft bestaan tussen Tozo 3 en 4. Hiervoor is gekozen uit uitvoeringstechnische overwegingen; voor een goede uitvoering door gemeenten is het noodzakelijk dat er een afbakening bestaat tussen de periode van 1 oktober 2020 tot 1 april 2021 en de periode vanaf 1 april 2021 tot 1 juli 2021.

Onderdelen E en F (artikelen 5 en 7)

Zoals hierboven reeds aangegeven heeft het kabinet besloten de invoering van de beperkte vermogenstoets uit te stellen tot 1 april 2021, hetgeen juridisch is geëffectueerd bij een wijziging van de Trozo. Grondslag voor deze regeling is gelegen in artikel 18 van de Tozo op grond waarvan bij ministeriële regeling ten gunste van de zelfstandige afgeweken kan worden van de regels van de Tozo.

Omdat het kabinet heeft besloten om af te zien van invoering per 1 april 2021 van de beperkte vermogenstoets, is bij onderhavige wijziging van artikel 7 geregeld dat het vermogen van de zelfstandige niet betrokken wordt bij de beoordeling van het recht op algemene bijstand. In verband hiermee is met de wijziging van artikel 5 tevens geregeld dat in de verklaring bij de aanvraag van algemene bijstand geen opgave wordt gedaan van het vermogen waarover de zelfstandige beschikt.

Onderdelen H en I (artikelen 14 en 16)

Uit het eerste wijzigingsonderdeel van artikel 16 vloeit voort dat de verplichting om de lening voor bedrijfskapitaal terug te betalen aanvangt op 1 juli 2021 in plaats van 1 januari 2021. Dit uitstel geldt voor alle leningen voor bedrijfskapitaal in de Tozo, die zijn aangegaan vóór 1 januari 2021 ongeacht het moment van verstrekking. Voor de zelfstandig ondernemers die deze lening na 1 januari 2021 aangaan, geldt dat zij niet gelijk hoeven te starten met terugbetaling, maar pas op 1 juli 2021. In het tweede wijzigingsonderdeel van artikel 16 is geregeld dat gedurende de maanden januari 2021 tot en met juni 2021 tevens geen rente wordt opgebouwd.

De wijziging van artikel 14, opgenomen in onderdeel H, onderdeel 2, brengt met zich mee dat voor alle leningen voor bedrijfskapitaal de looptijd (de periode vanaf het moment van verstrekking tot het moment waarop deze moet zijn terugbetaald) met zes maanden wordt verlengd van 3 jaar naar 3,5 jaar.

Al deze wijzigingen gelden voor nieuwe aanvragen en werken tevens automatisch door in reeds verstrekte leningen voor bedrijfskapitaal. Gemeenten hoeven dus voor leningen geen besluit te nemen over het uitstel, maar kunnen volstaan met het informeren van de zelfstandige over de wijziging.

⁵ Regeling van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 5 oktober 2020, nr. 2020-0000132068, tot Wijziging tijdelijke regeling overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers in verband met het uitstellen van de beperkte vermogenstoets tot 1 april 2021 (Stcrt. 2020, 52396).



Overigens staat het de zelfstandig ondernemers die wel in staat zijn over te gaan tot betaling van hun tot 1 januari 2021 opgebouwde rente- en aflossingsverplichtingen, vrij om dit te doen. Ook voor hen geldt dat tijdens de periode van 1 januari 2021 tot 1 juli 2021 de renteopbouw tijdelijk wordt stopgezet over de aangegane lening voor bedrijfskapitaal.

Met onderdeel H, onderdelen 1 en 3, is een technische aanpassing aangebracht met betrekking tot het moment waarop een lening kan worden aangevraagd op grond van de Tozo. In een nieuw artikel 14, onderdeel c, wordt geregeld dat de aanvraag voor een lening voor 1 juli 2021 moet zijn ingediend. Dit komt overeen met de periode waarin algemene bijstand op grond van de Tozo aangevraagd kan worden (artikel 9 Tozo). Het opschrift van artikel 14 wordt aangepast conform de bredere inhoud van artikel 14.

Onderdeel J (hoofdstuk 4)

Het opschrift van hoofdstuk 4 is aangepast zodat dit de inhoud van het hoofdstuk beter reflecteert.

Onderdeel K (artikel 19a)

Op grond van het nieuwe artikel 19a vergoedt de minister van SZW 30% van de kosten van de vorderingen als gevolg van onverschuldigd verleende voorschotten op Tozo-aanvragen levensonderhoud welke zijn ingediend vóór 22 april 2020 (betreft de dag na de publicatie van de Tozo; Stb. 2020, 118). Van onverschuldigd betaalde voorschotten is sprake indien voorschotten zijn verstrekt die later geheel of gedeeltelijk niet verrekend konden worden, omdat hetzij de aanvrager geen recht op Tozo-levensonderhoud bij Tozo 1 (periode van 1 maart tot 1 juni 2020) bleek te hebben, hetzij de aanvrager wel recht bleek te hebben op Tozo-levensonderhoud bij Tozo 1, maar de gemeente een hoger bedrag aan voorschotten heeft verstrekt dan bij Tozo 1 is toegekend.

Om in aanmerking te komen voor de vergoeding verantwoordende gemeenten zich eenmalig, via de SiSa-bijlage 2020, over de totale omvang van de vorderingen die zijn ingesteld naar aanleiding van vóór 22 april 2020 verstrekte voorschotten.

Onderdeel L (artikel 21)

Eerste lid

Omdat een nieuw artikel 19a (Vergoeding voor onverschuldigd verleende voorschotten) is ingevoegd, is dit artikel toegevoegd in de verwijzing in het eerste lid, zodat de regeling voor de vaststelling van de vergoeding ook betrekking heeft op het nieuwe artikel 19a.

Vijfde lid

Om te waarborgen dat de vaststellingen ordelijk, zorgvuldig en binnen de wettelijke termijn kunnen plaatsvinden, is in het nieuwe vijfde lid de uiterste termijn van 30 september (van het jaar volgend op het verantwoordingsjaar) vastgelegd. Uit de bepaling volgt dat de minister van SZW geen rekening houdt met wijzigingen van de gemeentelijke verantwoordingsinformatie waarvan hij eerst na voornoemde datum kennis kan nemen, ook indien die gegevens onderdeel vormen van een bezwaarprocedure. De datum van 30 september betekent dat de gemeente feitelijk twee en een halve maand de gelegenheid krijgt om haar plausibel verklaarde verantwoordingsinformatie te corrigeren of aan te vullen. Voor deze datum geldt de uitzondering dat de minister van SZW een gemeente een redelijke hersteltermijn kan gunnen indien uit een inhoudelijke beoordeling van de uiterlijk op 30 september ontvangen verantwoordingsinformatie blijkt dat deze informatie niet toereikend is voor de vaststelling.

Het vijfde lid is niet van toepassing op een bestuursverklaring over de zorgvuldige uitvoering van Tozo 1 (periode 1 maart 2020 tot 1 juni 2020), die een gemeente of een samenwerkingsverband inzendt met het oog op de toepassing van de hardheidsclausule (derde lid). De ontvangst van een bestuursverklaring is voor SZW reden om, ten behoeve van de vaststelling van de rijksvergoeding, te beoordelen of in de situatie van de betreffende gemeente of samenwerkingsverband aanleiding bestaat tot toepassing van de hardheidsclausule. De bestuursverklaring maakt geen deel uit van de wettelijk geregelde SiSa-verantwoording en de toezending ervan aan SZW geschiedt separaat. In het kader van de Beleidsregel hardheidsclausule Tozo 1 is het niet nodig bevonden een termijn te regelen voor deze inzending. Dat de gemeente en het ministerie gebaat zijn bij een snelle inzending van de bestuursverklaring, mits aan de orde, en een uiterlijk 30 september 2021 ontvangen bestuursverklaring zonder meer betrokken kan worden bij de vaststelling van de rijksvergoeding over het jaar 2020, laat onverlet dat ook een na 30 september 2021 ontvangen bestuursverklaring in behandeling wordt genomen.



Zesde lid

Uit artikel 8c van de Participatiewet vloeit voort dat de verantwoording aan het Rijk van gemeenten die de uitvoering van de Tozo hebben overgedragen aan het bestuur van een openbaar lichaam als bedoeld in artikel 8 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), één jaar later door het Rijk wordt ontvangen dan de verantwoording aan het Rijk van gemeenten die de Tozo zelf uitvoeren. Om te voorkomen dat de vaststelling van bijstandskosten voor gemeenten die bij de uitvoering van de Tozo samenwerken in een openbaar lichaam op grond van de Wgr, alsmede de financiële afrekening ervan, één jaar later plaatsvindt dan de vaststelling en financiële afrekening van de overige gemeenten, is in het nieuwe zesde lid opgenomen dat de minister van SZW voor de vaststelling van de uitkerings- en uitvoeringskosten van de Tozo gebruik maakt van de SiSa-verantwoording die de openbare lichamen op basis van de Wgr ten behoeve van de deelnemende gemeenten hebben opgesteld en waarbij deze openbare lichamen hun verantwoording hebben gespecificeerd naar gemeenten. Dit leidt overigens niet tot wijzigingen in het verantwoordingsproces van de betrokken medeoverheden.

Onderdeel M (artikel 21a)

In artikel 21a is reeds overgangsrecht opgenomen in verband met de wijziging van de structuur van de verlenging.⁶ Met onderhavig besluit wordt dit artikel met twee leden uitgebreid. Deze wijziging vindt plaats in twee fasen. Door middel van het in onderdeel N toegevoegde tweede lid, dat met terugwerkende kracht tot met ingang van 1 oktober 2020 in werking treedt, wordt bewerkstelligd dat er grondslag blijft bestaan voor de verlening van bijstand door colleges die anders dan met een verklaring hebben vastgesteld dat de aanvrager aan het urencriterium heeft voldaan. Dit artikellid is materieel uitgewerkt op het moment dat onderhavig besluit in werking treedt. Vanaf die dag worden alle colleges geacht het urencriterium conform artikel 2, eerste lid, via een verklaring van de aanvrager vast te stellen.

Het opschrift van artikel 21a wordt aangepast aan de bredere reikwijdte van het artikel.

Artikel II. Inwerkingtreding

Onderhavig besluit treedt in werking met ingang van de dag na publicatie in het Staatsblad. Aan de onderdelen A, B, D, G en M van artikel I wordt terugwerkende kracht toegekend tot en met 1 oktober 2020. Hiermee wordt bewerkstelligd dat er vanaf 'Tozo 3' een expliciete rechtsgrondslag is voor het met een verklaring vaststellen van het urencriterium, met dien verstande dat artikel I, onderdeel M, zoals hierboven toegelicht, een modus biedt voor colleges om tot het moment van inwerkingtreding van dit besluit het urencriterium op andere wijze vast te stellen.

Aan onderdeel C (indiening aanvragen) wordt terugwerkende kracht verleend tot en met 1 januari 2021.

Aan onderdeel I van artikel 16 (uitstel aflossing en rentebetaling en geen renteopbouw gedurende 1 januari 2021 tot 1 juli 2021) wordt terugwerkende kracht verleend tot met 1 januari 2021.

Aan onderdeel K van artikel I (vergoeding oninbare vorderingen in verband met verleende voorschotten) wordt terugwerkende kracht verleend tot en met 1 maart 2020. Hiermee wordt bereikt dat de vergoeding voor de desbetreffende oninbare vorderingen in relatie staat tot de Tozo die per 1 maart 2020 in werking is getreden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

⁶ Stb. 2020, 362, p. 15.