



## Regeling van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 27 mei 2020, nr. 2020-0000065598, tot wijziging van de Tijdelijke regeling overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers in verband met verlenging van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

Gelet op de artikelen 17 en 18 van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers;

Besluit:

### ARTIKEL I

De Tijdelijke regeling overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 3 wordt 'de persoon, bedoeld in artikel 2, tweede lid, aanhef en onderdeel a,' vervangen door 'de persoon, bedoeld in artikel 2, eerste lid,'.

B

Na artikel 4 worden de volgende artikelen ingevoegd:

#### Artikel 4a. Verlenging aanvraagtijdvak en duur

1. Het aanvraagtijdvak, bedoeld in artikel 3, tweede lid, van het besluit, wordt met drie kalendermaanden verlengd tot en met 31 augustus 2020 en de duur, bedoeld in artikel 9, van het besluit, wordt met drie kalendermaanden verlengd naar ten hoogste zes aaneengesloten kalendermaanden.
2. In afwijking van artikel 3, tweede lid, van het besluit, wordt de aanvraag die wordt ingediend op of na 1 juni 2020, voor de toepassing van artikel 44, eerste lid, derde zinsdeel, van de wet, geacht te zijn ingediend op 1 juni 2020.

#### Artikel 4b. Aanvullende en afwijkende regels voor algemene bijstand vanaf 1 juni 2020

Indien de aanvraag voor algemene bijstand wordt ingediend op of na 1 juni 2020:

- a. is artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van het besluit niet van toepassing; en
- b. betreft de gehuwde zelfstandige bij de verklaring, bedoeld in artikel 5, onderdelen b en c, van het besluit het inkomen van beide echtgenoten.

#### Artikel 4c. Aanvullende en afwijkende regels voor bijstand voor bedrijfskapitaal vanaf 1 juni 2020

1. Indien de aanvraag wordt ingediend op of na 1 juni 2020, wordt, in aanvulling op artikel 10 van het besluit, geen bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal verleend ingeval een verzoek is ingediend tot verlening van surseance van betaling of om faillietverklaring van de zelfstandige, van één van de vennoten of leden waarmee het bedrijf of zelfstandig beroep in een samenwerkingsverband wordt uitgeoefend, of van de rechtspersoon.
2. Indien de aanvraag voor bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal wordt ingediend op of na 1 juni 2020 verklaart de zelfstandige bij de verklaring, bedoeld in artikel 12, van het besluit dat geen sprake is van een situatie als bedoeld in het eerste lid.

### ARTIKEL II. INWERKINGTREDING

1. Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 juni 2020 en werkt ten aanzien van artikel I, onderdeel A, terug tot en met 1 maart 2020.
2. Indien de Staatscourant waarin deze regeling wordt geplaatst, wordt uitgegeven na 1 juni 2020,



---

treedt zij in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst, en werkt zij terug tot en met 1 juni 2020 en ten aanzien van artikel I, onderdeel A, werkt zij terug tot en met 1 maart 2020.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*Den Haag, 27 mei 2020*

*De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
T. van Ark*



## TOELICHTING

### Deel I. Algemeen

#### 1. Inleiding

Op 22 april 2020 is de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (hierna: Tozo) in werking getreden. Vanwege het voortduren van de coronacrisis heeft het kabinet het noodzakelijk geacht om de periode waarover bijstand op grond van de Tozo kan worden aangevraagd en verleend, te verlengen. De Tozo blijkt gezien het ongekend hoge aantal aanvragen te voorzien in een grote behoefte. Het aantal zelfstandigen dat een beroep doet op de regeling is eerder geraamd op 300.000. Inmiddels zijn bijna 350.000 aanvragen ingenomen (stand derde week mei 2020).

Met de Tozo is beoogd de zelfstandigen met financiële nood zo snel mogelijk te helpen en inkomenszekerheid te bieden. Om dit doel te kunnen bereiken heeft bij de vormgeving van de Tozo de uitvoerbaarheid door gemeenten centraal gestaan. De eis van uitvoerbaarheid heeft ertoe geleid dat in de regeling enkele voorwaarden niet zijn opgenomen, die gewoonlijk wel aan bijstandsverlening worden gesteld en die ervan zelfs de kern vormen.

Dit alles heeft ook een keerzijde. Het feit dat het inkomen van de echtgenoot<sup>1</sup> en het vermogen buiten beschouwing blijven, betekent dat het aantal zelfstandigen dat een beroep op deze regeling kan doen groter is dan bij stringentere voorwaarden. De zelfstandige kan niet alleen eerder recht hebben op bijstand, maar ook tot een hoger bedrag. Het kabinet heeft dit bij de invoering van de Tozo niet als ideaal gezien, maar heeft deze extra uitkeringskosten op dat moment aanvaard, gezien het tijdelijke karakter van de noodregeling.

Bij de vormgeving van de verlenging van de Tozo heeft uitvoerbaarheid door gemeenten ongewijzigd centraal gestaan. Het afzien van een aantal bijstandsvoorwaarden heeft onvermijdelijk bijgedragen aan het grote beroep op de Tozo. Het kabinet heeft het om die reden wenselijk geacht om voor de verlengde periode andere, stringentere voorwaarden te stellen aan het recht op bijstand. Als stap naar een normalisering van de bijstandsverlening, toegesneden op de nieuwe economische realiteit, wordt als onderdeel van de verlenging van de Tozo bij het vaststellen van het recht op en de hoogte van de bijstand voor levensonderhoud het inkomen van de echtgenoot niet langer buiten beschouwing gelaten. Daarbij erkent het kabinet dat gehuwde zelfstandigen met een verdienende partner die recht hadden op bijstand voor levensonderhoud op grond van de Tozo, als gevolg van de stringentere voorwaarden bij de verlenging geen of een verminderde inkomensaanvulling op grond van de Tozo zullen ontvangen. Dit draagt echter ook bij aan de uitvoerbaarheid van de regeling en aan een doelmatige en effectieve besteding van middelen. Daarbij heeft het kabinet de overtuiging dat dit kan bijdragen aan het blijvende draagvlak voor de overbruggingsregeling in de samenleving.

Ongewijzigd is dat de kostendelersnorm, die om uitsluitend uitvoeringstechnische redenen buiten werking is gesteld, niet wordt toegepast bij het vaststellen van de hoogte van de algemene bijstand. Ongewijzigd is ook dat het vermogen van de zelfstandige vanwege de complexe toetsing ervan voor de uitvoering buiten beschouwing blijft (artikel 7 van de Tozo).

In artikel 18 van de Tozo is voorzien in de mogelijkheid om de bijstandsverlening bij ministeriële regeling te verlengen. De onderhavige regeling voorziet in deze verlenging (zie paragraaf 2). In artikel 18, tweede lid, is voorzien in de mogelijkheid om bij de verlenging van de Tozo andere regels te stellen met betrekking tot het recht op bijstand. In onderhavige regeling wordt van deze mogelijkheid gebruik gemaakt (zie paragraaf 3).

#### 2. Verlenging van de Tozo

Op grond van de Tozo is het mogelijk om tot 1 juni 2020 bijstand aan te vragen. Onderhavige regeling verlengt de aanvraagtermijn met drie maanden en maakt het mogelijk om bijstand op grond van de Tozo aan te vragen tot en met 31 augustus 2020.

Ongewijzigd is dat de periode waarover bijstand kan worden toegekend (artikel 9 van de Tozo), beperkt is tot de periode tot en met augustus 2020. Deze periode wordt met onderhavige regeling dus niet verlengd. Hieruit volgt bijvoorbeeld dat zelfstandigen aan wie reeds bijstand voor levensonderhoud over de kalendermaand juni 2020 is toegekend, uitsluitend nog bijstand voor levensonderhoud kunnen ontvangen over de kalendermaanden juli en augustus 2020.

<sup>1</sup> Daar waar in het vervolg van deze toelichting wordt gesproken van 'echtgenoot' wordt tevens bedoeld geregistreerde partner, alsmede de ongehuwde die met een ander een gezamenlijke huishouding voert. Zie artikel 3 van de Participatiewet.



De totale duur van de bijstand voor levensonderhoud is in alle gevallen beperkt tot een periode van ten hoogste zes aaneengesloten kalendermaanden (namelijk de periode van maart 2020 tot en met augustus 2020). De verlenging ziet zowel op de zelfstandige die reeds in de periode maart, april en mei 2020 algemene bijstand heeft ontvangen als op de zelfstandige die niet eerder bijstand op grond van de Tozo heeft aangevraagd. Ten aanzien van de laatstgenoemde groep van nieuwe aanvragers vanaf 1 juni 2020 wordt opgemerkt dat de bijstandsperiode beperkt is tot de maanden juni, juli en augustus 2020.

Met onderhavige regeling kan nu ook bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal worden verstrekt bij de aanwezigheid van een aantoonbaar liquiditeitsprobleem in de maanden juni, juli of augustus 2020.

Indien aan een zelfstandige al eerder bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal is toegekend voor het maximale bedrag van € 10.157,-, dan kan niet opnieuw bedrijfskapitaal worden aangevraagd. Indien aan een zelfstandige al eerder bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal is toegekend en het maximale bedrag van € 10.157,- is nog niet bereikt, dan kan aanvullend bedrijfskapitaal worden aangevraagd tot het maximale bedrag van € 10.157,- is bereikt. Ook voor vanaf 1 juni 2020 aangevraagd en verstrekt bedrijfskapitaal geldt dat de betalingsverplichting van de rente en aflossing ingaat per 1 januari 2021.

De bijstand kan met terugwerkende kracht worden verleend tot 1 juni 2020. Dit betekent dat tot en met 31 augustus 2020 nog bijstand kan worden aangevraagd over de kalendermaanden juni, juli en augustus 2020. Dit heeft te maken met de wens om aanvragen verspreid over de aanvraagperiode te laten binnenkomen, zodat piekbelasting van de uitvoering zoveel mogelijk wordt voorkomen. Met ingang van 1 juni 2020 is het niet langer mogelijk om nog bijstand aan te vragen met terugwerkende kracht tot 1 maart 2020.

### **3. Aanvullende voorwaarden met betrekking tot het recht op bijstand**

In onderhavige regeling wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid om bij de verlenging van de Tozo andere regels te stellen met betrekking tot het recht op bijstand, die afwijken van de regels in de Tozo.

#### **3.1. Aanvullende voorwaarden met betrekking tot het recht op bijstand voor levensonderhoud**

Het kabinet heeft het wenselijk geacht om voor de verlengde periode andere voorwaarden te stellen aan het recht op bijstand. Een snellere uitvoering is bij de vormgeving van de Tozo de reden geweest dat een toets op het inkomen van de echtgenoot achterwege is gelaten. Hiermee is afgeweken van artikel 32 van de Participatiewet op grond waarvan het inkomen van beide echtgenoten in aanmerking wordt genomen.

Bij het vaststellen van het recht op en de hoogte van de algemene bijstand wordt op grond van artikel 6, eerste lid, van de Tozo uitsluitend het inkomen van de zelfstandige in beschouwing genomen. In het geval van gehuwden wordt dus het inkomen van de echtgenoot van de zelfstandige niet in aanmerking genomen. De verlenging van de Tozo past de voorwaarden van de Tozo zodanig aan, dat niet langer van artikel 32 van de Participatiewet wordt afgeweken, op grond waarvan het inkomen van beide echtgenoten in aanmerking wordt genomen. In essentie betekent dit een wijziging van het inkomensbegrip, zoals dit in artikel 6, eerste lid, van de Tozo is opgenomen. Het inkomensbegrip verandert, als gevolg waarvan in het geval van gehuwden het inkomen van de echtgenoot niet langer is uitgezonderd van het inkomensbegrip.

De wijziging van het inkomensbegrip werkt door in de op grond van artikel 5 van de Tozo vereiste verklaring bij de aanvraag van bijstand voor levensonderhoud. De aanvrager van bijstand voor levensonderhoud dient ongewijzigd te verklaren, dat hij voor de aangevraagde bijstandsperiode een 'inkomen' verwacht dat lager is dan de bijstandsnorm en een opgave te doen van het verwachte 'inkomen' in die bijstandsperiode. Voor de definitie van het begrip 'inkomen', geldt echter niet langer dat het inkomen van de echtgenoot buiten beschouwing blijft, maar dient bij de aanvraag te worden uitgegaan van het gezamenlijke inkomen.

Ook als beide echtgenoten zelfstandigen zijn, dient bij de aanvraag bij de opgave van het inkomen worden uitgegaan van het gezamenlijke inkomen. Het inkomen van de meestverdienende echtgenoot kan bij aanvragen vanaf 1 juni 2020 niet langer achterwege blijven.

#### **3.2. Aanvullende voorwaarden met betrekking tot het recht op bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal**

Er wordt een aanvullende voorwaarde gesteld aan het toekennen van de lening voor bedrijfskapitaal,



namelijk dat er geen sprake is van surseance van betaling, of een aanvraag daartoe, of als de onderneming in staat van faillissement verkeert of als het faillissement is uitgesproken. Het kabinet acht het ongewenst dat er geld wordt uitgeleend aan bedrijven, waarvan vrijwel zeker is dat er geen toekomst is.

De nieuwe voorwaarde maakt onderdeel uit van de op grond van artikel 12 van de Tozo vereiste verklaring bij de aanvraag van bijstand ter voorziening van bedrijfskapitaal. De aanvrager dient bij de aanvraag te verklaren dat er geen verzoek is ingediend noch toegekend tot verlening van surseance van betaling of faillissement van de zelfstandige, of van één van de vennoten of leden waarmee het bedrijf of zelfstandig beroep in een samenwerkingsverband wordt uitgeoefend, of van de rechtspersoon.

#### **4. Financiering en verantwoording van de uitvoering**

Gemeenten worden op grond van hoofdstuk 5 van de Tozo volledig financieel gecompenseerd voor het extra beroep op bijstand als gevolg van onderhavige verlenging van de regeling. Het Rijk verstrekt vooraf aan gemeenten voorschotten voor de financiering van de uitkerings- en uitvoeringskosten. De omvang ervan is afgestemd op de te verwachten kosten, inclusief de kosten als gevolg van onderhavige verlenging van de regeling. Gemeenten ontvangen achteraf een definitieve vergoeding voor de uitkerings- en uitvoeringskosten. Bijstand verleend als gevolg van onderhavige verlenging van de regeling vergt geen aparte administratie of verantwoording door gemeenten.

#### **5. Financiële gevolgen**

Voor de uitvoering van de Tozo was een totaalbedrag van € 3,8 miljard gereserveerd. De verlenging van de Tozo gaat gepaard met extra budgettaire gevolgen. Zelfstandigen kunnen tot 1 september een uitkering voor levensonderhoud ontvangen en een lening voor bedrijfskapitaal aanvragen. De verwachting is dat vanaf 1 juni minder zelfstandigen een beroep zullen doen op de Tozo dan tijdens de eerste drie maanden. Er zijn verruiming van de coronamaatregelen doorgevoerd en mogelijk volgen er meer, waardoor een deel van de zelfstandigen weer aan het werk kan. Daarnaast wordt er een aanvullende voorwaarde gesteld aan het recht op bijstand voor levensonderhoud, namelijk een toets op het inkomen van de echtgenoot. Op basis van een grove inschatting zijn de totale budgettaire gevolgen van de verlenging ongeveer € 1,1 miljard. Naar verwachting bedragen de uitgaven voor levensonderhoud ongeveer € 0,7 miljard en voor kapitaalverstrekkingen € 0,4 miljard. In deze bedragen zijn niet alleen de uitkeringskosten, maar ook de uitvoeringskosten begrepen. De uitgaven voor kapitaalverstrekkingen zijn leningen, die in toekomstige jaren dienen te worden terugbetaald.

#### **6. Efficiënt aanvraagproces**

Ten behoeve van nieuwe bijstandsaanvragers heeft de minister van SZW een nieuw, aangepast vragenformulier beschikbaar gesteld dat door gemeenten gebruikt kan worden. Zoals aangegeven geldt de verlenging van de maximale duur van de algemene bijstand ook voor de zelfstandigen die reeds in maart, april en mei 2020 algemene bijstand hebben ontvangen. De verlenging ten aanzien van deze bestaande bijstandsonvangers wordt zo eenvoudig mogelijk vormgegeven. Dit draagt niet alleen bij aan verminderde belasting van de uitvoering, maar leidt ook tot beperking van de regeldruk voor de bijstandsonvanger. Bestaande bijstandsonvangers behoeven geen nieuwe bijstandsaanvraag in te dienen. Via invulling van een mutatieformulier kan de bestaande bijstandsonvanger bevestigen dat hij ook aan de gewijzigde voorwaarden voor het recht op bijstand voldoet. De minister van SZW heeft een mutatieformulier beschikbaar gesteld dat door gemeenten gebruikt kan worden. Indien de bestaande bijstandsonvanger niet voldoet aan de gewijzigde voorwaarden, wordt het recht op bijstand beëindigd. Het vragenformulier en het mutatieformulier bevorderen dat het aanvraag- en het verlengingsproces zo efficiënt en effectief mogelijk verlopen, zowel voor de bijstandsgerechtigde als voor de gemeente.

#### **7. Regeldruk**

In deze paragraaf zijn de effecten ten aanzien van regeldruk van dit besluit in kaart gebracht. Onder regeldruk wordt hier verstaan: administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten voor burgers, bedrijven en professionals.

De verlenging van de Tozo gaat gepaard met een zeer beperkte toename van de regeldruk als gevolg van het feit dat het inkomen van de partner niet langer is uitgezonderd van het inkomensbegrip en dat in het geval van gehuwde zelfstandigen moet worden uitgegaan van het gezamenlijke inkomen van de echtgenoten.



Het Adviescollege toetsing regeldruk kan zich vinden in bovenstaande beschrijving van de gevolgen van de regeldruk. Het college is blij dat eenvoud en uitvoerbaarheid van de regeling overeind blijven, ook al wordt vanaf 1 juni 2020 een toets op het inkomen van de partner geïntroduceerd.

## **Deel II. Artikelsgewijs**

### ***Artikel I, onderdeel A***

Dit betreft het herstel van een foutieve verwijzing. Per abuis wordt in artikel 3 verwezen naar de persoon die in een andere EU-lidstaat, in een ander EER-land of in Zwitserland woonachtig is, in plaats van naar de persoon die in Nederland woonachtig is en van wie het bedrijf is gevestigd in een andere EU-lidstaat, in een ander EER-land of in Zwitserland. Dit wordt met terugwerkende kracht tot 1 maart 2020 hersteld.

### ***Artikel I, onderdeel B***

Dit onderdeel ziet op de verlenging van de regeling. In het navolgende wordt een onderscheid gemaakt naar het moment waarop de aanvraag wordt ingediend. De aanvullende en afwijkende voorwaarden die in deze regeling worden gesteld zien namelijk alleen op de bijstand die wordt aangevraagd op of na 1 juni 2020. Op de bijstand die op grond van de oorspronkelijke regeling is aangevraagd blijven de oude voorwaarden onverkort van toepassing.

#### ***Artikel 4a. Verlenging aanvraagtijdvak en duur***

Het aanvraagtijdvak en de maximale duur van de bijstandsverlening worden in dit artikel verlengd met drie kalendermaanden. Een aanvraag om bijstand op grond van het besluit kan daarmee worden ingediend tot 1 september 2020. Er kan nogmaals drie aaneengesloten kalendermaanden bijstand worden aangevraagd, waarmee de totale maximale duur van de algemene bijstand uitkomt op zes kalendermaanden. Het tweede lid regelt dat algemene bijstand die is aangevraagd op of na 1 juni 2020 met terugwerkende kracht tot 1 juni 2020 kan worden toegekend. Vanaf 1 juni 2020 kan er geen bijstand meer worden aangevraagd met terugwerkende kracht tot 1 maart 2020 (dus over de kalendermaanden maart, april en mei 2020).

#### ***Artikel 4b. Aanvullende en afwijkende regels voor algemene bijstand vanaf 1 juni 2020***

Dit artikel regelt in onderdeel a dat het inkomen van de echtgenoot van de zelfstandige wordt betrokken bij de beoordeling van het recht op en de hoogte van de algemene bijstand. In artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van het besluit is geregeld dat het inkomen van de echtgenoot van de zelfstandige niet als inkomen in aanmerking wordt genomen. Deze uitzondering is bij de verlenging van de regeling niet langer van toepassing. Bij de beoordeling van het recht op en de hoogte van de algemene bijstand voor aanvragen die gedaan zijn op of na 1 juni 2020 wordt het inkomen van de echtgenoot dus betrokken. In onderdeel b is vervolgens geregeld dat de zelfstandige bij de verklaring over het inkomen nu ook het inkomen van diens echtgenoot moet betrekken. Het inkomen van de echtgenoten tezamen is dus relevant.

#### ***Artikel 4c. Aanvullende en afwijkende regels voor bijstand voor bedrijfskapitaal vanaf 1 juni 2020***

Dit artikel regelt in onderdeel a de nieuwe voorwaarden voor het recht op bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal. Als een verzoek is ingediend tot verlening van surseance van betaling of om faillietverklaring, wordt geen lening voor bedrijfskapitaal verstrekt. Hieronder wordt ook begrepen een toegekende surseance van betaling of uitgesproken faillissement. Daartoe is immers eerder een verzoek ingediend. In onderdeel b is geregeld dat de zelfstandige bij de aanvraag moet verklaren dat er geen sprake van een dergelijke situatie. Als de zelfstandige verklaard heeft dat daar geen sprake van is en later een surseance van betaling wordt toegekend of een faillissement wordt uitgesproken is de lening op grond van artikel 16, eerste lid, onderdeel c, onder 3, van het besluit terstond opeisbaar.



---

## Artikel II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 juni 2020. Het herstel van de foutieve verwijzing in artikel 3 werkt terug tot en met 1 maart 2020.

*De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
T. van Ark*