

Beleidsregels tegengaan misbruik en oneigenlijk gebruik Tozo gemeente Helmond

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Helmond
Gelet op de Algemene wet bestuursrecht, de Participatiewet en het Besluit Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandige Ondernemers (Tozo);

Besluit

Vast te stellen de Beleidsregels tegengaan misbruik en oneigenlijk gebruik Tozo gemeente Helmond

Hoofdstuk 1 De tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers

Paragraaf 1 Begripsbepalingen

Alle begrippen die in deze beleidsregel worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, Besluit Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandige Ondernemers en de Algemene wet bestuursrecht.

Paragraaf 2 Het doel en de vormen van bijstand

De Tozo is een op artikel 78f van de Participatiewet gebaseerde algemene maatregel van bestuur. Met deze regeling wordt beoogd bepaalde zelfstandigen tijdelijk financieel te ondersteunen. De Tozo kent twee vormen van bijstand. De tijdelijke inkomensondersteuning in de vorm van bijstand voor levensonderhoud en bijstand in de vorm van een lening ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal.

Paragraaf 3 Verlening Tozo

In artikel 18 Tozo is de mogelijkheid opgenomen om de regeling te verlengen. De Tozo is verlengd tot 1 oktober 2021.

We onderscheiden de volgende tijdvakken:

- Tozo 1: aanvragen vanaf 1 maart tot 1 juni 2020;
- Tozo 2: aanvragen vanaf 1 juni 2020 tot 1 oktober 2020;
- Tozo 3: aanvragen vanaf 1 oktober 2020 tot 1 april 2021;
- Tozo 4: aanvragen vanaf 1 april 2021 tot 1 juli 2021;
- Tozo 5: aanvragen vanaf 1 juli 2021 tot 1 oktober 2021.

Hoofdstuk 2 Uitgangspunten controle en handhaving Tozo door Senzer

Paragraaf 1 Snelle uitvoerbaarheid

Tijdens de persconferentie op 17 maart 2020 gaf minister Koolmees al aan dat snelle hulp aan zelfstandigen met financiële problemen door de coronacrisis voorop staat.

De wens van de snelle uitvoerbaarheid brengt met zich mee dat het een eenvoudige regeling moet zijn die binnen de capaciteit van gemeenten is uit te voeren. Dat betekent dat de administratieve lasten, zowel voor zelfstandigen als voor gemeenten, beperkt moeten blijven. Op basis van de Gemeenschapelijke regeling voert Senzer namens het college Tozo uit.

Paragraaf 2 Gevolgen voor controle en handhaving

Ondanks de snelheid waarmee de Tozo tot stand is gekomen was het uitgangspunt vanzelfsprekend om regelgeving tot stand te brengen die zo min mogelijk gevoelig is voor misbruik en oneigenlijk gebruik. Daarom is aandacht besteed aan een heldere afbakening van de doelgroep en duidelijke voorwaarden. Ook is aandacht besteed aan hoe gegevens geverifieerd kunnen worden om een rechtmatige toekenning te bevorderen. Er is bijvoorbeeld gezorgd voor een systeemkoppeling met DigiD en mogelijkheden om gegevens te controleren met behulp van bronnen, zoals gegevens van de Kamer van Koophandel. Via Suwinet kunnen gegevens uit de Basisregistratie Personen (BRP) worden gebruikt om de identiteit te verifiëren en loongegevens uit de polisadministratie om inkomsten na te gaan. Daarnaast is door het Inlichtingenbureau een Tozo informatieproduct ontwikkeld. Het Inlichtingenbureau vraagt gegevens uit bij onder meer het UWV, de Belastingdienst, KVK, DUO, Rijksdienst voor Identiteitsgegevens en de Dienst Justitiële Inrichtingen. Deze gegevens worden verwerkt in een rapportage waarin per dossier is aangegeven of er een belemmering is gevonden voor de verstrekking van de Tozo uitkering. Het inlichtingenbureau levert zo aan Senzer signalen die helpen om de controle op onrechtmatigheden en veronderstelde misbruikrisico's van de Tozo efficiënter te laten verlopen.

Paragraaf 3 Verklaring van de zelfstandige

De wens om zelfstandigen met financiële problemen als gevolg van de coronacrisis zo snel mogelijk te helpen heeft als risico dat misbruik en oneigenlijk gebruik op de loer liggen, met name wanneer er afhankelijkheid is van door derden geleverde gegevens bij de beoordeling van de aanvraag. Senzer handelt de aanvraag Tozo af op basis van gegevens die de zelfstandige zelf dient aan te leveren. De zelfstandige verklaart bijvoorbeeld bij bijstand voor levensonderhoud dat hij vanwege de coronacrisis onder het sociaal minimum verwacht te komen. Door het werken met een verklaring kan Senzer sneller tot bijstandsverlening overgaan.

Paragraaf 4 Nader onderzoek

Bij twijfel over de juistheid van de ingediende gegevens kan Senzer nadere bewijsstukken opvragen en aanvullende controles uitvoeren voordat een besluit wordt genomen op de aanvraag. Daarnaast kan Senzer op grond van artikel 53a, zesde lid Participatiewet onderzoek instellen, ook indien de bijstand al is verleend, naar de juistheid van de verklaring. Indien het onderzoek daartoe aanleiding geeft kan Senzer besluiten tot herziening of intrekking van de bijstand.

Paragraaf 5 Inlichtingenplicht

Ook is nadrukkelijk de inlichtingenplicht uit artikel 17 Participatiewet van toepassing, vanaf de aanvraag. Dit betekent dat de zelfstandige die een beroep doet op de regeling verplicht is om op verzoek van Senzer en uit zichzelf alle inlichtingen aan Senzer te verstrekken die van invloed kunnen zijn op het recht op, of de hoogte van de bijstand.

Toch valt niet uit te sluiten dat er zelfstandigen zullen zijn voor wie naleving niet vanzelfsprekend is en die verzuimen om hierin hun eigen verantwoordelijkheid te nemen. Misbruik of zelfs fraude mag nooit lonen. Onterecht verleende bijstand wordt van de zelfstandige teruggevorderd en er kan een bestuurlijke boete worden opgelegd indien er sprake is van opzet. Zie hoofdstuk 5 hoe hieraan verder invulling wordt gegeven.

Paragraaf 6 Rechtmatigheidseisen

Uitsluitend Tozo 1 kent een strikt onderscheid tussen fundamentele rechtmatigheidseisen, belangrijke rechtmatigheidseisen en formele rechtmatigheidseisen (bijlage 1).

Voor de overige tijdvakken geldt het onderscheid tussen fundamentele en belangrijke rechtmatigheidseisen niet. Voor deze tijdvakken worden alle rechtmatigheidseisen als fundamenteel aangemerkt. Het ministerie van SzW keert enkel de Tozo vergoeding uit voor de dossiers die voldoen aan de fundamentele rechtmatigheidseisen.

Paragraaf 7 Beschrijving doelen, resultaten, taken verantwoordelijkheden en termijnen

Het doel van dit beleid is een duidelijk kader neer te zetten hoe Senzer omgaat met het voorkomen en bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik van de Tozo met als resultaat een financieel rechtmatige verstrekking van de Tozo gedurende de gehele looptijd van de regeling tot en met de laatste controle/verantwoording.

Hoofdstuk 3 Inrichting controle op misbruik en oneigenlijk gebruik Tozo

Paragraaf 1 Algemeen

Bij de inrichting van de controle op misbruik en oneigenlijk gebruik Tozo maakt Senzer onderscheid in de volgende controlemomenten:

1. Controle bij de aanvraag;
2. Controle achteraf.

Senzer controleert op de volgende risico's:

1. Risico's met betrekking tot de identiteit;
2. Risico's met betrekking tot de woon- en leefsituatie;
3. Risico's met betrekking tot de uitsluitingsgronden van bijstand;
4. Risico's met betrekking tot de middelen;
5. Risico's met betrekking tot zelfstandig ondernemerschap.

Paragraaf 2 Controle bij de aanvraag

Voordat het recht op Tozo wordt vastgesteld vinden er twee soorten controles plaats:

1. geautomatiseerde controle; en
2. handmatige controle tijdens de beoordeling van de aanvraag en aselecte steekproef.

Paragraaf 3 Controle achteraf

Er vindt controle achteraf plaats door middel van:

- signaalsturing;
- aselecte steekproef;
- data analyse.

Paragraaf 3.1 Signaalsturing

Senzer stelt geen nader onderzoek in naar de rechtmatige verstrekking van de Tozo uitkering naar aanleiding van een melding indien genoegzaam blijkt dat de vermoedelijke terugvordering lager is dan € 150,-.

Meldingen kunnen afkomstig zijn van het Inlichtingenbureau of andere bronnen.

Paragraaf 3.2 Aselecte steekproef

Senzer controleert de rechtmatige verstrekking van de Tozo uitkering op basis van aselecte steekproef.

Paragraaf 3.3 Data analyse

Op basis van de resultaten van een data analyse wordt door Senzer beoordeeld of een Tozo dossier nader gecontroleerd moet worden op de rechtmatige verstrekking van de Tozo uitkering.

Uitgangspunten hierbij zijn:

- Ondernemers die Tozo 1, Tozo 2, Tozo 3, Tozo 4 en Tozo 5 hebben aangevraagd;
- Verstrekkingen bedrijfskapitaal niet boven normbedrag à € 10.157;
- Verstrekkingen levensonderhoud niet boven normbedrag à € 1.536;

Hoofdstuk 4 (Spontane) naleving bevorderen

Veel van de terechte aanvragers zullen een hoop aan hun hoofd hebben. Het doorgeven van wijzigingen in hun situatie aan Senzer zal dus vaak niet on-top-of-mind zijn. Vanaf december 2020 heeft Senzer een sms-notificatie geïmplementeerd waarbij zelfstandigen worden herinnerd aan het tijdig doorgeven van wijzigingen.

Hoofdstuk 5 Wat te doen bij constatering van niet-naleving van de Tozo

De bijstand in de vorm van bedrijfskapitaal is een lening die moet worden terugbetaald. De bijstand voor levensonderhoud vormt een aanvulling tot het sociaal minimum bovenop de inkomsten uit de onderneming, en wordt 'om niet' verstrekt. Dit betekent dat de zelfstandige deze aanvulling niet hoeft terug te betalen. De Inlichtingenplicht van artikel 17 Participatiewet is van toepassing op de Tozo. Dat betekent dat iedereen die een beroep doet op de regeling verplicht is om op eigen initiatief inlichtingen te verstrekken die van invloed kunnen zijn op het recht op uitkering of de hoogte van de uitkering.

Paragraaf 1 Terugvordering van de verstrekte bijstand voor levensonderhoud

Senzer vordert vanaf € 150,- ten onrechte verstrekte bijstand terug op grond van de Participatiewet en de beleidsregels herziening, intrekking, terugvordering en invordering en ziet in alle gevallen af van brutoering van de vordering.

Senzer neemt als uitgangspunt dat terugvordering van ten onrechte verstrekte bijstand niet voortkomt uit schending van de inlichtingenplicht tenzij uit nader onderzoek is gebleken dat opzettelijk de inlichtingenplicht is geschonden.

Paragraaf 2 Sancties (waarschuwing, bestuurlijke boete, aangifte)

Senzer geeft geen waarschuwing of legt geen bestuurlijke boete op of doet geen aangifte indien door schending van de inlichtingenplicht ten onrechte bijstand is ontvangen tenzij sprake is van opzet. Dit in afwijking van de Participatiewet en de beleidsregels inlichtingenplicht en bestuurlijke boete Participatiewet, IOAW en IOAZ.

Paragraaf 3 Invordering Tozo vordering

Senzer zorgt voor een oplossing op maat voor het terugbetalen van teveel ontvangen bijstand, mits de schuldenaar alle medewerking verleent om tot een maatwerk oplossing te komen.

Hoofdstuk 6 Slotbepalingen

Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking en werken terug tot en met 1 januari 2021.

Citeertitel

Deze beleidsregel kan worden aangehaald als Beleidsregel tegengaan misbruik en oneigenlijk gebruik Tozo gemeente Helmond.

Besloten in de vergadering van 23-11-2021

Burgemeester en wethouders van gemeente Helmond

*De Burgemeester,
Mevrouw P.J.G.M. Blanksma – van den Heuvel*

*De secretaris,
H.J. de Ruiter.*

Bijlage 1:

- Deze tabel geeft inzicht in de verschillende rechtmatigheidseisen van de Tozo 1:
- **Fundamentele rechtmatigheidseisen:** Uitkering is onrechtmatig (fout) bij niet voldoen aan de rechtmatigheidseisen en onrechtmatig (onzeker) bij het ontbreken van bewijsstukken. Herstelactie van de gemeente is vereist. De gemeenten moeten de signalen die hieronder vallen ten minste afhandelen, hier wordt door de accountant op gecontroleerd. De accountant controleert ook de naleving van de eisen en rapporteert hierover.
 - **Belangrijke rechtmatigheidseisen:** Uitkering is onrechtmatig (fout) bij niet voldoen aan de rechtmatigheidseisen en onrechtmatig (onzeker) bij het ontbreken van bewijsstukken. Herstelactie van de gemeente is vereist. De gemeenten moeten de signalen die hieronder vallen ten minste afhandelen, hier wordt door de accountant op gecontroleerd. De accountant controleert ook de naleving van de eisen en rapporteert hierover. Bij de vaststelling van de gemeentevergoeding door SZW bestaat de mogelijkheid onder voorwaarden van het gebruik van de hardheidsclausule.
 - **Formele rechtmatigheidseisen:** Er is niet voldaan aan een formele eis. Een bewijsstuk ontbreekt, maar dit bewijsstuk is niet essentieel voor de rechtmatigheid van de uitkering. Herstel door de gemeente is niet noodzakelijk. Op de eis wordt door de accountant gecontroleerd, maar niet als onrechtmatigheid gerapporteerd. Voor de formele rechtmatigheidseisen 'identiteit' geldt een andere toepassing, die alleen geldt bij Tozo 1, 2 en 3. Indien niet is voldaan aan art. 17 lid 3 Pw maar de identiteit is vastgesteld middels DigiD én BRP of suwinet, dan mag dit worden geïnterpreteerd als een formele onrechtmatigheid. De accountant dient hierover wél te rapporteren. Als de identiteit niet is vastgesteld door middel van een ID-bewijs of Digid én BRP of suwinet, dan is er sprake van een fundamentele onrechtmatigheid (basiscriterium 1).

Let op: Voor Tozo 2, 3 en 4 geldt het onderscheid tussen fundamentele en belangrijke rechtmatigheidseisen niet. Deze eisen worden **allen fundamenteel**. Voor de formele eisen geldt hetzelfde als onder Tozo 1 (afgezien van identiteit).

Rechtmatigheidseis Tozo 1	Grondslag <i>Participatiewet (Pw), Tozo en Trozo</i>
--- Fundamenteel ---	
Aanvraag vóór 1 juni 2020	Art. 3 lid 2 Tozo
Basiscriterium 1: Nederlander / gelijkgesteld aan Nederlander (= ID bewijs / geldige verblijfstitel)	Art. 11 Pw
Basiscriterium 2: Woonachtig in NL; woonplaats of feitelijke ligplaats (dan wel in ander land conform Trozo en premieplichtig in NL*)	Art. 40 Pw en art. 3 lid 3 Tozo (dan wel art. 2 sub a Trozo *)
Basiscriterium 3: Datum inschrijving KvK en start onderneming (dan wel datum inschrijving handelsregister etc. conform Trozo*)	Art. 2 Tozo (dan wel art. 3 Trozo*)
Basiscriterium 4: Aanwezigheid verklaring m.b.t. verwacht inkomen	Art. 2 jo. art. 5 Tozo
Basiscriterium 5: Aanwezigheid verklaring m.b.t. urencriterium en/of gemeente heeft voldoen aan urencriterium zelf vastgesteld	Art. 1 Tozo
Vaststelling gezinssamenstelling / norm bijstand	Art. 3 en 4 jo. art. 20, 21 en 24 Pw
Inkomstenverrekening	Art. 5 en 6 Tozo
Toekenning vanaf 1 maart 2020	Art. 3 lid 2 Tozo
Maximale duur en periode van de uitkering levensonderhoud	Art. 9 Tozo
Eisen aan de beschikking / verlening (vorm bijstand en rente, looptijd en verplichtingen lening)	Art. 13, 14 en 16 Tozo
Maximale bedrag lening bedrijfskapitaal	Art. 15 Tozo
Aantal besluiten levensonderhoud	Art. 19 lid 1b Tozo
Aantal besluiten kapitaalverstrekking (dan wel daadwerkelijke kosten bijstand bedrijfskapitaal conform Trozo*)	Art. 19 lid 1b Tozo (dan wel art. 4a lid 2 Trozo*)
Totaal bedrag ingestelde vorderingen levensonderhoud (2020)	-
--- Belangrijk ---	
Leeftijdscriterium: t.a.v. (1) levensonderhoud en (2) bedrijfskapitaal	(1) Art. 11 Pw en art. 1 Tozo (2) Art. 2 lid 2b Trozo
Bedrijf / werkzaamheden in NL (of buitenland)	Art. 1 Tozo (art. 2 lid 1 Trozo)
Aanwezigheid verklaring bij aanvraag dat het bedrijf of zelfstandig beroep financieel geraakt is door Covid-19	Art. 2 jo. art. 12 Tozo
Voorliggende voorzieningen (o.a. continuïteitsbijdrage zorgaanbieders)	Art. 15 Pw
Uitsluitingsgronden levensonderhoud	Art. 13 Pw en art. 2 lid 2 Tozo
Uitsluitingsgrond bedrijfskapitaal	Art. 11 lid 3 Tozo
Vergunningen	Art. 1 Tozo
DGA: > 50% aandelen	Art. 1 Tozo
Aannemelijkheid verklaring behoefte bedrijfskapitaal	Art. 10 lid 1 Tozo en art. 12 Tozo
Verklaring voldoen aan de minimis eis	Art. 10 lid 2 en art. 12 Tozo
Aanvaarding hoofdelijke aansprakelijkheid	Art. 11 lid 1 en 2 Tozo
--- Formeel ---	
Handtekening aanvrager/zelfstandige	-
Handtekening partner	-
ID-bewijs (identiteit vastgesteld d.m.v. Digid én BRP of suwinet)	Art. 17 lid 3 Pw (vanaf Tozo 4 is dit weer fundamenteel)
Bijstand om niet	Art. 8 Tozo

* Deze rechtmatigheidsaspecten wijken enigszins af ten aanzien van grenswerkers die woonachtig zijn buiten Nederland. De Tozo ten aanzien van deze rechthebbenden (conform Trozo) wordt enkel uitgevoerd door de gemeente Maastricht.