



Regeling van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 29 april 2020, nr. 2020-0000060351, tot de uitbreiding van de kring van rechthebbenden voor bijstand op grond van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tijdelijke regeling overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers)

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

Gelet op artikel 17 van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers;

Besluit:

Artikel 1. Definitiebepaling

In deze regeling wordt verstaan onder:

besluit: Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers.

Artikel 2. Uitbreiding kring van rechthebbenden

1. Algemene bijstand op grond van het besluit kan eveneens worden verleend aan de persoon die voldoet aan de definitie van zelfstandige, maar die in afwijking daarvan voor de voorziening in het bestaan is aangewezen op arbeid in eigen bedrijf of zelfstandig beroep in een andere lidstaat van de Europese Unie of in een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of in Zwitserland.
2. Bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal op grond van het besluit kan eveneens worden verleend aan de persoon die voldoet aan de definitie van zelfstandige, maar die in afwijking daarvan:
 - a. rechtmatig woonachtig is in een andere lidstaat van de Europese Unie of in een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte of in Zwitserland, mits hij in Nederland premieplichtig is voor de volksverzekeringen op grond van de Wet financiering sociale verzekeringen; of
 - b. de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt.

Artikel 3. Afwijkende regels in verband met de uitbreiding van de kring van rechthebbenden

Ten aanzien van de persoon, bedoeld in artikel 2, tweede lid, aanhef en onderdeel a, wordt bij de toepassing van artikel 2, eerste lid, van het besluit in plaats van 'die op 17 maart 2020 stond ingeschreven in het handelsregister, bedoeld in artikel 2, van de Handelsregisterwet 2007' gelezen 'die, indien hij daartoe gehouden is op grond van het toepasselijk recht van het land waar het eigen bedrijf of zelfstandig beroep is gevestigd, op 17 maart 2020 stond ingeschreven in het handelsregister of een vergelijkbaar register van dat land, of, indien hij daartoe niet is gehouden, op andere wijze kan aantonen dat hij op 17 maart 2020 in eigen bedrijf of zelfstandig beroep werkzaam was'.

Artikel 4. Aanvraag door niet in Nederland woonachtige zelfstandigen

Voor de persoon, bedoeld in artikel 2, tweede lid, aanhef en onderdeel a, bestaat het recht op bijstand jegens het college van de gemeente Maastricht.

Artikel 5. Inwerkingtreding

1. Deze regeling treedt in werking met ingang van 8 mei 2020, met uitzondering van de artikelen 2, tweede lid, onderdeel a, 3 en 4, die in werking treden met ingang van 18 mei 2020, en werkt terug tot en met 1 maart 2020.
2. Deze regeling vervalt op 1 juli 2025 met dien verstande dat de regeling zoals die luidde op 30 juni 2025 van toepassing blijft op de zelfstandige die op grond van deze regeling bijstand ontvangt of heeft ontvangen en op de financiële afwikkeling van de regeling.



Artikel 6. Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Tijdelijke regeling overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers.

Deze regeling zal met toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, 29 april 2020

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



TOELICHTING

DEEL I. ALGEMENE TOELICHTING

1. Inleiding

Op 22 april 2020 is de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (hierna: Tozo) in werking getreden. In artikel 17 van de Tozo is voorzien in de mogelijkheid om de kring van rechthebbenden bij ministeriële regeling uit te breiden. Deze regeling voorziet in de uitbreiding van de kring van rechthebbenden met grensoverschrijdende zelfstandigen (zie paragraaf 2.2) en met pensioengerechtigde zelfstandigen (zie paragraaf 2.3).

De Tozo betreft een tijdelijke voorziening voor drie maanden die met terugwerkende kracht is ingegaan per 1 maart 2020. Een aanvraag om bijstand moet in alle gevallen voor 1 juni 2020 zijn ingediend. Dit geldt ook voor bijstandsaanvragen die op grond van onderhavige regeling mogelijk worden gemaakt.

2. Uitbreiding kring van rechthebbenden

2.1 Algemene uitgangspunten

De kring van rechthebbenden van de Tozo bestaat kort gezegd uit zelfstandigen die op 17 maart 2020 als zodanig werkzaam waren en financieel zijn geraakt als gevolg van de coronacrisis. Om te worden aangemerkt als zelfstandige moet aan de volgende voorwaarden zijn voldaan:

- De zelfstandige is ten minste 18 jaar, maar niet ouder dan de pensioengerechtigde leeftijd.
- De zelfstandige is voor de voorziening in het bestaan aangewezen op arbeid in het eigen bedrijf of zelfstandig beroep.
- De zelfstandig is woonachtig in Nederland én voert het eigen bedrijf of zelfstandig beroep uit in Nederland.
- Er moet zijn voldaan aan de wettelijke vereisten voor de uitoefening van het bedrijf of zelfstandig beroep.
- De zelfstandige dient te voldoen aan het urencriterium, hetgeen betekent dat de zelfstandige ten minste 1.225 uur per jaar (ofwel gemiddeld 23,5 uur per week) ten behoeve van het bedrijf of zelfstandig beroep werkzaam moet zijn geweest.
- De zelfstandige heeft de volledige zeggenschap over het bedrijf of zelfstandig beroep en draagt de financiële risico's daarvan.

In deze regeling wordt de kring van rechthebbenden van de Tozo uitgebreid waarbij op bepaalde punten wordt afgeweken van de hiervoor genoemde voorwaarden. De afwijking ziet telkens op een specifieke voorwaarde, waarbij de overige voorwaarden telkens onverkort gelden. De afwijkingen in onderhavige regeling zien achtereenvolgens op de volgende voorwaarden:

- de zelfstandige dient in Nederland woonachtig te zijn;
- het dient te gaan om een bedrijf of zelfstandig beroep in Nederland;
- de zelfstandige heeft de pensioengerechtigde leeftijd nog niet bereikt.

De uitbreiding van de kring van rechthebbenden betreft de volgende groepen:

- zelfstandigen die in Nederland woonachtig zijn, maar van wie het eigen bedrijf of zelfstandig beroep gevestigd is in een ander land van de Europese Unie (EU)¹ of Europese Economische Ruimte (EER)² of in Zwitserland³;
- zelfstandigen die rechtmatig woonachtig zijn in een ander land van de EU of EER of in Zwitserland, maar die hun eigen bedrijf of zelfstandig beroep in Nederland uitoefenen;
- zelfstandigen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt.

2.2 Grensoverschrijdende zelfstandigen

In de Tozo is het recht op bijstand, conform artikel 11 van de Participatiewet, beperkt tot in Nederland woonachtige Nederlanders en daarmee gelijkgestelden. Op grond van de definitie van 'zelfstandige' in

¹ De Europese Unie bestaat uit 27 landen (lidstaten): België, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Kroatië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië en Zweden.

Het Verenigd Koninkrijk heeft op 31 januari 2020 de Europese Unie verlaten. Er geldt nu tot en met 31 december 2020 een overgangperiode, waarin de EU het Verenigd Koninkrijk zal behandelen alsof het een lidstaat is, ook op het gebied van sociale zekerheid.

² Bij de Europese Economische Ruimte (EER) horen alle EU-landen plus Liechtenstein, Noorwegen en IJsland.

³ Zwitserland is geen EU-/EER-land, maar heeft met de EU en EER een apart verdrag gesloten.



de Tozo is het recht op bijstand bovendien beperkt tot zelfstandigen die voor de voorziening in het bestaan zijn aangewezen op arbeid in eigen bedrijf of zelfstandig beroep in Nederland. Hierin is de systematiek van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 gevolgd. Dit betekent dat de kring van rechthebbenden zo is vormgegeven dat een zelfstandige alleen in aanmerking kan komen voor bijstand op grond van de Tozo, als hij in Nederland woonachtig is én zijn bedrijf of zelfstandig beroep in Nederland gevestigd is.

Er doen zich echter grenssituaties voor waarbij een zelfstandige in Nederland woont, maar zijn eigen bedrijf of zelfstandig beroep over de grens uitvoert of waarbij een zelfstandige buiten Nederland woont, maar zijn eigen bedrijf of zelfstandig beroep in Nederland uitoefent. Ook voor hen kan de coronacrisis niet als normaal ondernemersrisico worden aangemerkt. Het kabinet acht het daarom gerechtvaardigd om ook grensoverschrijdende zelfstandigen die als gevolg van de coronacrisis in financiële problemen zijn geraakt, tijdelijk te ondersteunen. Het kabinet wil daarbij zoveel mogelijk voorkomen dat zelfstandigen in grenssituaties tussen wal en schip raken. Ook grensoverschrijdende zelfstandigen kunnen als zij als gevolg van de coronacrisis worden geconfronteerd met een financieel probleem, met onderhavige regeling een beroep doen op financiële ondersteuning op grond van de Tozo. Het kabinet acht dit van belang voor de betrokken grensoverschrijdende zelfstandigen, maar de financiële ondersteuning van in Nederland gevestigde bedrijven en zelfstandige beroepen heeft ook meerwaarde voor de Nederlandse economie. Er bestaat in alle gevallen een territoriale of economische band met Nederland.

Het recht op bijstand voor levensonderhoud is beperkt tot in Nederland woonachtige zelfstandigen die hier rechtmatig verblijven. Het beginsel dat bijstand voor levensonderhoud beperkt is tot inwoners van een land, geldt ook in de andere lidstaten. In die zin is er sprake van een sluitend systeem. Echter, in de verschillende landen gelden verschillende voorwaarden om in aanmerking te komen voor bijstand voor levensonderhoud en worden niet dezelfde voorzieningen getroffen. Dit geldt ook voor de noodmaatregelen die in de verschillende landen in het leven zijn geroepen. Het kabinet kan daarmee niet uitsluiten dat er ondanks de noodmaatregelen toch grensoverschrijdende zelfstandig ondernemers buiten de boot vallen of in onvoldoende mate worden ondersteund.

Het recht op bijstand voor bedrijfskapitaal is beperkt tot zelfstandigen met een bedrijf of zelfstandig beroep in Nederland. Niet alle landen kennen deze vorm van kredietverstrekking, en dit geldt ook voor de noodmaatregelen die in de verschillende landen zijn getroffen. Ook gelden in de verschillende landen verschillende voorwaarden om in aanmerking te komen voor kredietverstrekking. Ook voor de kredietverstrekking geldt dat het kabinet niet kan uitsluiten dat niet iedereen naar behoefte wordt bediend.

Grensoverschrijdende zelfstandigen bevinden zich in de praktijk vooral in de grensregio's met Duitsland en België. De uitbreidingen zijn echter niet beperkt tot deze grensregio's. Kernachtig samengevat ziet de onderhavige regeling ten aanzien van grensoverschrijdende zelfstandigen op de volgende uitbreidingen:

1. de zelfstandige die rechtmatig woonachtig is in Nederland, en van wie het eigen bedrijf of zelfstandig beroep rechtmatig is gevestigd in een van de andere landen van de EU of EER of in Zwitserland, kan in aanmerking komen voor algemene bijstand (zie paragraaf 2.2.1);
2. de zelfstandige die rechtmatig woonachtig is in een van de andere landen van de EU of EER of in Zwitserland, en van wie het eigen bedrijf of zelfstandig beroep rechtmatig is gevestigd in Nederland, kan in aanmerking komen voor bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal (zie paragraaf 2.2.2).

2.2.1 Zelfstandigen die woonachtig zijn in Nederland met een bedrijf of zelfstandig beroep buiten Nederland

De grensoverschrijdende zelfstandige die rechtmatig in Nederland woonachtig is, en van wie het inkomen als gevolg van de coronacrisis is gedaald tot onder het sociaal minimum, kan een beroep doen op bijstand voor levensonderhoud. Daarbij geldt als voorwaarde dat het eigen bedrijf of zelfstandig beroep van de grensoverschrijdende zelfstandige rechtmatig gevestigd dient te zijn in een van de andere landen van de EU of EER of in Zwitserland.

Uiteraard dient de grensoverschrijdende zelfstandige, aan alle overige voorwaarden van de Tozo te voldoen. In het bijzonder wordt gewezen op de volgende voorwaarden:

- de grensoverschrijdende zelfstandige dient – indien daartoe in het land waarin het bedrijf of zelfstandig beroep is gevestigd een verplichting bestaat – op 17 maart 2020 ingeschreven te staan in het handelsregister of daarmee vergelijkbaar register, of – indien in het land waarin het bedrijf of zelfstandig beroep is gevestigd geen verplichting tot inschrijving bestaat – op andere wijze aan te tonen dat hij op 17 maart 2020 in eigen bedrijf of zelfstandig beroep werkzaam was;
- de grensoverschrijdende zelfstandige dient schriftelijk te verklaren dat diens bedrijf of zelfstandig beroep financieel is geraakt als gevolg van de coronacrisis, en schriftelijk te verklaren dat hij voor



de kalendermaanden waarover algemene bijstand wordt aangevraagd, verwacht inkomen te hebben dat lager is dan de bijstandsnorm;

- de grensoverschrijdende zelfstandige dient te voldoen aan de in het land van vestiging van het bedrijf of zelfstandig beroep geldende wettelijke vereisten voor de uitoefening van het bedrijf of zelfstandig beroep, bijvoorbeeld ingeschreven staan in specifieke beroepsregisters en in het bezit zijn van de benodigde vergunningen;
- de grensoverschrijdende zelfstandige besteedt ten minste 1.225 uur per jaar (ofwel gemiddeld 23,5 uur per week) aan werkzaamheden voor het bedrijf of zelfstandig beroep.

De duur van de bijstand voor levensonderhoud is in alle gevallen beperkt tot een periode van ten hoogste drie aaneengesloten kalendermaanden, die zijn gelegen in het tijdvak van de maanden maart tot en met augustus 2020. De bijstand voor levensonderhoud is een inkomensaanvulling tot de voor belanghebbende geldende bijstandsnorm. De hoogte van de bijstand voor levensonderhoud aan de zelfstandige is gelijk aan de voor betrokkene geldende bijstandsnorm, verminderd met het eventuele verwachte inkomen van de zelfstandige. De hoogte van de voor de belanghebbende toepasselijke bijstandsnorm wordt bepaald aan de hand van de artikelen 20, 21 en 24 van de Participatiewet.

De grensoverschrijdende zelfstandige die niet in Nederland woonachtig is, is voor bijstand voor levensonderhoud aangewezen op het desbetreffende woonland, ook op grond van de aldaar al dan niet getroffen noodmaatregelen.

2.2.2 Zelfstandigen die niet in Nederland woonachtig zijn met een bedrijf of zelfstandig beroep in Nederland

De grensoverschrijdende zelfstandige met een eigen bedrijf of zelfstandig beroep in Nederland, die als gevolg van de coronacrisis wordt geconfronteerd met een liquiditeitsprobleem⁴, kan een beroep doen op bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal. Daarbij gelden als voorwaarden dat de grensoverschrijdende zelfstandige rechtmatig woonachtig dient te zijn in een van de andere landen van de EU of EER of in Zwitserland en dat de zelfstandige premieplichtig is voor de Nederlandse volksverzekeringen. Voor een zelfstandige die in Nederland woonachtig is en in Nederland zijn bedrijf heeft geldt dat hij voor zijn inkomen afhankelijk moet zijn van het inkomen uit zijn bedrijf. Deze toets wordt door het college gedaan aan de hand van de inkomensgegevens van de zelfstandige en zo nodig op grond van informatie van de belastingdienst. Hierbij kan ook de premieplicht voor de volksverzekeringen van belang zijn. Ten aanzien van de buitenlandse zelfstandige is het voor het college niet eenvoudig te bepalen of hij afhankelijk is van zijn inkomen uit zijn bedrijf in Nederland. Het eventuele buitenlandse inkomen van deze zelfstandige en de omvang hiervan kunnen immers hierbij ook van belang zijn. Omwille van een eenvoudige uitvoerbaarheid wordt ten aanzien van de buitenlandse zelfstandige aangesloten bij de premieplicht voor de volksverzekeringen. Als er sprake is van een premieplicht, dan kan hieruit worden afgeleid dat het centrum van belangen van zijn werkzaamheden zich in Nederland bevindt.

Uiteraard dient de grensoverschrijdende zelfstandige ook aan alle overige voorwaarden van de Tozo te voldoen. In het bijzonder wordt gewezen op de volgende voorwaarden:

- de grensoverschrijdende zelfstandige dient op 17 maart 2020 ingeschreven te staan in het handelsregister van de Kamer van Koophandel;
- de grensoverschrijdende zelfstandige dient schriftelijk te verklaren dat diens bedrijf of zelfstandig beroep financieel is geraakt als gevolg van de coronacrisis, en schriftelijk te verklaren en aannemelijk te maken dat hij als gevolg van de coronacrisis over onvoldoende direct beschikbare geldmiddelen beschikt om aan de financiële verplichtingen verbonden aan diens bedrijf of zelfstandig beroep te kunnen voldoen.
- de grensoverschrijdende zelfstandige dient te voldoen aan de wettelijke vereisten voor de uitoefening van het bedrijf of zelfstandig beroep, bijvoorbeeld ingeschreven staan in het handelsregister of in verplichte, specifieke beroepsregisters en in het bezit zijn van de benodigde vergunningen.
- de grensoverschrijdende zelfstandige besteedt ten minste 1.225 uur per jaar (ofwel gemiddeld 23,5 uur per week) aan werkzaamheden voor het bedrijf of zelfstandig beroep.

Omdat de doelgroep van deze uitbreiding niet woonachtig is in Nederland, kan artikel 40, eerste lid, van de Participatiewet, op grond waarvan de bijstandsaanvrager zich moet melden bij zijn Nederlandse woongemeente, niet van toepassing zijn. Er is afgezien van de optie om de bijstandsaanvrager zich te laten melden bij de Nederlandse gemeente, waar zijn bedrijf of zelfstandig beroep gevestigd is. Reden is dat de behandeling van bijstandsaanvragen vanuit het buitenland specialistische kennis

⁴ Een liquiditeitsprobleem betekent dat de zelfstandige (tijdelijk) over onvoldoende direct beschikbare geldmiddelen beschikt om aan de aan het bedrijf of zelfstandig beroep verbonden financiële verplichtingen te kunnen voldoen.



vereist, die nog niet aanwezig is en waarvan ook niet verwacht kan worden dat die zich zal ontwikkelen bij alle Nederlandse gemeenten. Om die reden is ervoor gekozen om één Nederlandse gemeente aan te wijzen voor de behandeling van bijstandsvragen uit het buitenland. Het college van de gemeente Maastricht is bereid deze taak op zich te nemen, en wordt daartoe in deze regeling aangewezen.

2.4 Pensioengerechtigde zelfstandigen

De doelgroep van de Tozo beperkt zich, evenals de doelgroep van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004, tot personen die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt. Op grond van onderhavige regeling kunnen ook pensioengerechtigden die nog actief zijn als zelfstandige, een beroep doen op bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal. Deze coronacrisis kan ook voor hen niet als normaal ondernemersrisico worden aangemerkt. Het kabinet acht het daarom gerechtvaardigd om pensioengerechtigde zelfstandigen die als gevolg van de coronacrisis in financiële problemen zijn geraakt, tijdelijk te ondersteunen. Ook deze groep kan als gevolg van de coronacrisis worden geconfronteerd met een liquiditeitsprobleem, daarom wordt de mogelijkheid van bijstandverlening in de vorm van verstrekking van bedrijfskapitaal ook voor deze groep beschikbaar. Een aanvraag voor deze vorm van bijstandverlening dient te worden gericht aan het college van de woongemeente.

De pensioengerechtigde zelfstandige die als gevolg van de coronacrisis wordt geconfronteerd met een liquiditeitsprobleem, kan een beroep doen op bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal. Uiteraard dient de pensioengerechtigde zelfstandige, aan alle overige voorwaarden van de Tozo te voldoen. In het bijzonder wordt gewezen op de volgende voorwaarden:

- de pensioengerechtigde zelfstandige dient op 17 maart 2020 ingeschreven te staan in het handelsregister van de Kamer van Koophandel;
- de pensioengerechtigde zelfstandige dient schriftelijk te verklaren dat diens bedrijf of zelfstandig beroep financieel is geraakt als gevolg van de coronacrisis, en schriftelijk te verklaren en aannemelijk te maken dat hij als gevolg van de coronacrisis over onvoldoende direct beschikbare geldmiddelen beschikt om aan de financiële verplichtingen verbonden aan diens bedrijf of zelfstandig beroep te kunnen voldoen;
- de pensioengerechtigde zelfstandige besteedt ten minste 1.225 uur per jaar (ofwel gemiddeld 23,5 uur per week) aan werkzaamheden voor het bedrijf of zelfstandig beroep.

Pensioengerechtigden die nog actief zijn als zelfstandige, kunnen als gevolg van de coronacrisis worden geconfronteerd met een verlies van inkomsten uit hun onderneming. Echter, zij zijn aangewezen op het pensioen op grond van de Algemene Ouderdomswet en waar nodig op algemene bijstand in de vorm van een aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO). Het reguliere vangnet van de AIO, dat in voorkomende gevallen een inkomensaanvulling tot het sociaal minimum garandeert, is ook in deze tijd een adequaat vangnet. Daarmee is ongewijzigd dat pensioengerechtigde zelfstandigen geen beroep kunnen doen op algemene bijstand op grond van de Tozo. Gepensioneerden kunnen, indien zij aan de voorwaarden voldoen, ongewijzigd een beroep doen op de AIO, die wordt uitgevoerd door de Sociale verzekeringsbank.

3. 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 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 regeling. Gemeenten ontvangen achteraf een definitieve vergoeding voor de uitkerings- en uitvoeringskosten op basis van nacalculatie. Bijstand verleend als gevolg van onderhavige regeling vergt geen aparte administratie of verantwoording door gemeenten, met uitzondering van de bijstandverlening aan zelfstandigen die niet in Nederland woonachtig zijn door de gemeente Maastricht.

4. Financiële gevolgen

Als gevolg van de uitbreiding van de kring van rechthebbenden zal er een extra beroep op bijstand op grond van de Tozo ontstaan. Voor de uitvoering van de Tozo is een totaalbedrag van € 3,8 miljard gereserveerd. De uitgaven voor de extra rechthebbenden worden binnen deze reservering opgevangen. Het betreft een open einde regeling: gemeenten worden volledig financieel gecompenseerd voor het beroep op dit nieuwe besluit.

5. Misbruik en handhaving

In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan de *extra* risico's die samenhangen met de uitbreidingen van de kring van rechthebbenden op grond van onderhavige regeling. Vanwege het grote maatschap-



pelijke belang om zelfstandig ondernemers in hun bestaanszekerheid te voorzien worden de resterende misbruikrisico's en onvolkomenheden geaccepteerd.

Vanzelfsprekend is het uitgangspunt regelgeving tot stand te brengen die zo min mogelijk gevoelig is voor misbruik en oneigenlijk gebruik. Het gebruik van deze regeling moet beperkt zijn tot daadwerkelijk rechthebbenden. Echter, in het geval van grensoverschrijdende zelfstandig ondernemers is het niet altijd mogelijk gebleken om de doelgroep helder af te bakenen en voorwaarden voor het recht op bijstand eenduidig te formuleren. Zo kan er bijvoorbeeld geen helder equivalent worden geformuleerd voor de verplichting om ingeschreven te staan in het handelsregister van de Kamer van Koophandel, eenvoudigweg omdat niet in alle landen een dergelijke verplichting geldt. Ook zijn de mogelijkheden beperkt om gegevens die afkomstig zijn van zelfstandigen die niet in Nederland wonen, te verifiëren aan de hand van koppeling met andere bestanden. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de mogelijkheden om de identiteit te verifiëren van aanvragers uit het buitenland. Het is onmogelijk om vanuit Nederland alle relevante omstandigheden in het buitenland te kunnen beoordelen.

Het feit dat de bijstandsverlening aan aanvragers die niet in Nederland woonachtig zijn, is belegd bij één gemeente, draagt bij aan de reductie van het risico van onrechtmatige uitkeringsverstrekking en het risico op misbruik van de regeling. De opsporing van grensoverschrijdende fraude vergt kennis van juridische systemen in het buitenland en medewerking van instanties in het buitenland. Ook is specialistische kennis noodzakelijk over de terugvordering van geld in het buitenland.

Er bestaan geen extra risico's ten aanzien van de bijstandsverlening aan pensioengerechtigde zelfstandigen.

DEEL II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2. Uitbreiding kring van rechthebbenden

Eerste lid

Op grond van het eerste lid kan algemene bijstand eveneens worden verleend aan de persoon die rechtmatig in Nederland verblijft, maar die voor de voorziening in het bestaan is aangewezen op arbeid in eigen bedrijf of zelfstandig beroep in een andere EU-lidstaat, in een ander EER-land of in Zwitserland.

Uit de voorwaarde dat aan de wettelijke vereisten voor de uitoefening van het eigen bedrijf of zelfstandig beroep dient te zijn voldaan (definitie van zelfstandige in de zin van de Tozo: artikel 1, onderdeel a), volgt in ieder geval dat het eigen bedrijf of zelfstandig beroep *rechtmatig* gevestigd dient te zijn in de andere EU-lidstaat, het andere EER-land of in Zwitserland, volgens het toepasselijke recht in het desbetreffende land. Uit de genoemde voorwaarde volgt ook dat het in ieder geval moet gaan om een legaal bedrijf of zelfstandig beroep, volgens het toepasselijke recht in het desbetreffende land. Zo zijn bijvoorbeeld de beroepen van bordeelhouder, prostituee en coffeeshophouder niet in ieder land legaal. Daarnaast kunnen aan de feitelijke uitoefening van het specifieke bedrijf of zelfstandig beroep in het desbetreffende land nog andere wettelijke vereisten verbonden zijn, zoals ingeschreven staan in het handelsregister of specifieke beroepsregisters en in het bezit zijn van de benodigde vergunningen. In een aantal sectoren zijn de vereisten voor uitoefening van een bedrijf of zelfstandig beroep ingevolge Europese regelgeving geharmoniseerd. Echter, vaker zijn de vereisten voor uitoefening van een specifiek bedrijf of zelfstandig beroep verschillend of niet gereguleerd.

Het is aan de aanvrager om aan te tonen dat aan de wettelijke vereisten voor de uitoefening van het eigen bedrijf of zelfstandig beroep in het desbetreffende land is voldaan, inclusief een eventueel in het desbetreffende land verplichte inschrijving in het handelsregister van dat land (zie hiervoor ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3).

Tweede lid, onderdeel a

Op grond van het tweede lid, onderdeel a, kan bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal eveneens worden verleend aan de zelfstandige die rechtmatig woonachtig is in een andere EU-lidstaat, in een ander EER-land of in Zwitserland, maar in Nederland ten aanzien van de inkomsten uit zijn bedrijf of zelfstandig beroep premieplichtig is voor de volksverzekeringen.

De zelfstandige dient in ieder geval ingeschreven te staan in de bevolkingsadministratie van het betreffende land. Het is aan de aanvrager om aan te tonen dat hij rechtmatig woonachtig is in een EU-lidstaat, een ander EER-land of in Zwitserland. De aanvrager kan dit aantonen door het overleggen van een uittreksel uit de (gemeentelijke) bevolkingsadministratie ter plaatse. Daarnaast dient de



aanvrager, voor zover dat niet blijkt uit het uittreksel in combinatie met het verplicht te verstrekken identiteitsbewijs, ook aan te tonen dat hij *rechtmatig* verblijft in het desbetreffende land.

Met de volksverzekeringen worden bedoeld de verplichte verzekeringen op grond van de Algemene Ouderdomswet, de Algemene nabestaandenwet en de Wet langdurige zorg. Op grond van artikel 6 van de Wet financiering sociale verzekeringen is premieplichtig voor de volksverzekeringen de verzekerde in de zin van de volksverzekeringen. In de desbetreffende wetten waarop de volksverzekeringen betrekking hebben is als verzekerde tevens aangemerkt de persoon van wie de verzekering op grond van die wetten voortvloeit uit de toepassing van bepalingen van een verdrag of een besluit van een volkenrechtelijke organisatie.

Uit artikel 13, tweede lid, onderdeel b, van Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 met betrekking tot de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PbEU 2004, L166) (coördinatieverordening) volgt, dat de wetgeving van toepassing is van de lidstaat waar zich het centrum van belangen van zijn werkzaamheden bevindt, indien de belanghebbende niet woont in een van de lidstaten waar hij een substantieel gedeelte van zijn werkzaamheden verricht.

Het ligt op de weg van de zelfstandige om aan het college informatie te verstrekken waaruit de premieplicht blijkt, bijvoorbeeld door overlegging van een recente aangifte inkomstenbelasting. Verder kan de zelfstandige die niet in Nederland woont, door middel van een zogenoemde A1-verklaring aantonen dat hij op grond van de coördinatieverordening sociaal verzekerd is in Nederland. Verder kan het college op grond van artikel 64 van de Participatiewet bijvoorbeeld bij de Belastingdienst nagaan of ten aanzien van betrokkene premies voor de volksverzekeringen zijn betaald of bij de Sociale verzekeringsbank nagaan of betrokkene is verzekerd voor de volksverzekeringen.

Tweede lid, onderdeel b

Op grond van het tweede lid, onderdeel b, kan de zelfstandige die de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt eveneens in aanmerking komen voor bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal. Uiteraard dient de pensioengerechtigde zelfstandige, aan alle overige voorwaarden van de Tozo te voldoen.

Artikel 3. Afwijkende regels in verband met de uitbreiding van de kring van rechthebbenden

Op grond van artikel 17, tweede zin, van de Tozo kunnen er afwijkende regels worden gesteld als dat nodig is voor een goede uitvoering van de Tozo. Van deze mogelijkheid wordt in artikel 3 gebruik gemaakt.

In artikel 2, eerste lid, van de Tozo is opgenomen dat de aanvrager op 17 maart 2020 moest zijn ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel. Ondernemingen die niet in Nederland zijn gevestigd, zijn niet opgenomen in dat Nederlandse handelsregister (zie artikel 5 van de Handelsregisterwet 2007), maar mogelijk wel in het handelsregister of vergelijkbaar register van het betreffende land. Vrijwel alle landen hebben een register voor ondernemingen, dat meestal ook online is in te zien. Echter, in lang niet alle landen geldt zoals in Nederland een verplichting tot registratie voor alle ondernemingen. In een aantal landen geldt er bijvoorbeeld geen inschrijvingsverplichting voor eenmanszaken of personenvennootschappen. Dit maakt een afwijkende regel noodzakelijk. Voor zover er in het land van vestiging van het eigen bedrijf of zelfstandig beroep een verplichting voor de zelfstandige geldt tot registratie in het handelsregister of daarmee vergelijkbaar register⁵, dient de aanvrager op 17 maart 2020 daarin te staan ingeschreven en dit aan te kunnen tonen met een inschrijvingsbewijs. Hiermee is beoogd een gelijkwaardig criterium te stellen. Indien er in het betreffende land geen verplichting voor de zelfstandige geldt tot registratie in het handelsregister of daarmee vergelijkbaar register, dient de aanvrager op andere wijze zelf aan te tonen dat hij op 17 maart 2020 in het betreffende land werkzaam was als zelfstandige. Dat kan bijvoorbeeld door het overleggen van een niet-verplicht inschrijvingsbewijs bij een handelsregister of vergelijkbaar register in het betreffende land. Indien enige inschrijving bij een handelsregister of vergelijkbaar register in het betreffende land ontbreekt, dient de aanvrager op andere wijze zelf aan te tonen of dat hij op 17 maart 2020 in het betreffende land werkzaam was als zelfstandige.

Het college is op grond van artikel 53a van de Participatiewet bevoegd om te bepalen welke aanvullende gegevens of bewijsstukken door de aanvrager dienen te worden overlegd.

⁵ Op grond van de Richtlijn 2009/101/EG dienen alle naamloze- en besloten vennootschappen te staan ingeschreven in een door de lidstaten beheerd handelsregister dat aan de eisen van de richtlijn voldoet.



Artikel 4. Aanvraag door niet in Nederland woonachtige zelfstandigen

Een zelfstandige die woonachtig is in een andere EU-lidstaat, in een ander EER-land of in Zwitserland en aan de vereisten van artikel 2, derde lid, onderdeel a, van onderhavige regeling voldoet, kan zich voor aanvraag voor bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal melden bij het college van de gemeente Maastricht.

Artikel 5. Inwerkingtreding

De uitbreiding voor de zelfstandige die in Nederland woont, maar zijn bedrijf of zelfstandig beroep in een andere EU-lidstaat, een ander EER-land of Zwitserland heeft en voor de pensioengerechtigde zelfstandige treedt in werking op 8 mei 2020. De uitbreiding voor de zelfstandige die in een andere EU-lidstaat, een ander EER-land of Zwitserland woont en in Nederland een bedrijf of zelfstandig beroep heeft treedt in werking op 18 mei 2020. Beide data van inwerkingtreding hangen samen met de uitvoerbaarheid van de regeling. Gemeenten hebben tijd nodig om zich op deze uitbreiding voor te breiden. De inwerkingtredingsdata hebben geen invloed op het aantal maanden dat recht bestaat op algemene bijstand, aangezien het besluit terugwerkt tot en met 1 maart 2020. Deze terugwerkende kracht is relevant voor het beroep op algemene bijstand voor levensonderhoud omdat dit een periodieke uitkering betreft.

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