
289

Besluit van 14 juni 2021 tot wijziging van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers in verband met verlenging, voorwaarden kapitaalverstrekking en activering doelgroep

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

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 21 mei 2021, nr. 2021-0000083088;

Gelet op artikel 78f van de Participatiewet;

De afdeling advisering van de Raad van State gehoord advies van 26 mei 2021, No.W12.21.0139/III;

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 11 juni 2021, nr. 2021-0000093188,

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I. WIJZIGING VAN DE TIJDELIJKE OVERBRUGGINGSREGELING ZELFSTANDIG ONDERNEMERS

De Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel g wordt «op of na 1 mei 2021» vervangen door «op of na 1 mei 2021 en voor 1 juli 2021» en wordt aan het slot de punt vervangen door een puntkomma.

2. Er worden twee onderdelen toegevoegd, luidende:

h. op of na 1 juli 2021 en voor 1 augustus 2021 geacht te zijn ingediend op de eerste dag van de kalendermaand waarin de aanvraag is ingediend;

i. op of na 1 augustus 2021 geacht te zijn ingediend op de eerste dag van de kalendermaand voorafgaand aan de maand waarin de aanvraag is ingediend.

B

In artikel 5, tweede lid, wordt «onderdelen b en c» vervangen door «onderdelen c en d».

C

Artikel 9 komt te luiden:

Artikel 9. Duur en periode van de bijstand

De algemene bijstand wordt naar de regels van dit besluit verleend voor ten hoogste negentien kalendermaanden en ziet uitsluitend op de kalendermaanden maart 2020 tot en met september 2021.

D

In hoofdstuk 2 wordt na artikel 9 een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 9a. Activering

Onverminderd de artikelen 9, 9a, 10 en 17 van de wet verstrekt de zelfstandige op verzoek van het college bij de aanvraag van algemene bijstand op grond van dit besluit of tijdens de bijstand de door het college gevraagde informatie gericht op voortzetting, wijziging of beëindiging van zijn beroeps- of bedrijfsactiviteiten of gericht op zijn arbeidsinschakeling.

E

Artikel 14 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel b wordt «ten hoogste drie jaar en zes maanden» vervangen door «ten hoogste vijf jaar».

2. In onderdeel c wordt «1 juli 2021» vervangen door «1 oktober 2021».

F

Artikel 16, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de eerste zin wordt «1 juli 2021» vervangen door: «1 januari 2022».

2. De tweede zin komt te luiden: In het tijdvak van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2021 wordt geen rente opgebouwd.

G

In artikel 22, tweede lid, wordt «2025» telkens vervangen door «2027».

ARTIKEL II. INWERKINGTREDING

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 2021, met dien verstande dat artikel I, onderdeel B, terugwerkt tot en met 1 oktober 2020.

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

's-Gravenhage, 14 juni 2021

Willem-Alexander

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

Uitgegeven de *achttiende* juni 2021

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

NOTA VAN TOELICHTING

Algemene toelichting

1. Inleiding

Het kabinet heeft per brief van 27 mei 2021 aan de Tweede Kamer aangekondigd dat het steun- en herstelpakket, waaronder de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo), met drie maanden wordt verlengd, namelijk tot 1 oktober 2021. Met het versoepelen van de beperkende coronamaatregelen verwacht het kabinet dat veel zelfstandig ondernemers weer aan de slag kunnen. Echter, er zullen ook ondernemers zijn die meer tijd en ondersteuning nodig hebben om weer op eigen benen te kunnen staan. Het kabinet heeft daarom besloten om de periode waarover bijstand op grond van de Tozo kan worden aangevraagd te verlengen tot 1 oktober 2021 (zie paragraaf 2) en om daarnaast meer dan voorheen de nadruk te leggen op het activerende karakter van de Tozo (paragraaf 3). Ook worden voorwaarden bij de eerder verstrekte en nog te verstrekken leningen voor bedrijfskapitaal versoepeld (zie paragraaf 4).

De voorwaarden voor het recht op uitkering wijzigen niet. 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.¹ Ongewijzigd is ook dat het vermogen van de zelfstandige buiten beschouwing blijft (artikel 7 van de Tozo).

2. Verlenging van de Tozo

Op grond van de Tozo was het mogelijk om tot 1 juli 2021 bijstand aan te vragen. Onderhavig besluit verlengt de periode waarin bijstand op grond van de Tozo kan worden verkregen met drie maanden en maakt het mogelijk om bijstand op grond van de Tozo aan te vragen tot en met 30 september 2021. De voorwaarden verbonden aan de algemene bijstand op grond van de Tozo zijn ongewijzigd.

Met onderhavig besluit kan nu ook bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal worden verstrekt bij de aanwezigheid van een aantoonbaar liquiditeitsprobleem in de maanden juli, augustus of september 2021. 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.

3. Activering zelfstandigen

Er zal vanaf 1 juli 2021 meer nadruk komen te liggen op de activering van de ondernemers en de ondersteuning daarbij door gemeenten. Dit is niet nieuw. De Tozo heeft al sinds het begin mede tot doel gehad om ondernemers waar nodig te ondersteunen zodat zij op termijn zelfstandig in hun bestaan kunnen voorzien. In de eerste periode na inwerkingtreding van de Tozo was er echter (logischerwijs) met name aandacht voor snel

¹ Dit zal separaat bij koninklijk besluit worden geregeld conform artikel 78fa Participatiewet. Hetzelfde geldt voor het verlenen van algemene bijstand op grond van de Tozo aan personen jonger dan 27 jaar die niet studeren (artikel 78fb).

het bieden van bestaanszekerheid aan zelfstandigen die door de beperkende maatregelen hun huishoudinkomen tot onder het sociaal minimum hebben zien terugvallen. Nu de beperkende coronamaatregelen worden versoepeld en de eindstreep van de coronacrisis in zicht is, is het tijd om kritisch te kijken naar wat er nodig is om ondernemers zo snel en goed mogelijk op eigen benen te laten staan. Veel gemeenten en ondernemers zijn hier al actief mee bezig, maar het blijkt ook dat een deel van de ondernemers gebaat is bij extra ondersteuning door gemeenten hierbij.

Deze ondersteuning kan zien op onder andere het levensvatbaar houden of maken van de onderneming, scholing, zoektocht naar baan in loondienst en de aanpak van schulden. Deze inzet is aanvullend op en een intensivering van reeds ingezette initiatieven. Zo kunnen ondernemers die onvoldoende mogelijkheden zien vanuit het huidige bedrijfsmodel of onvoldoende middelen hebben om bijvoorbeeld om te scholen, al vanaf 1 januari jl. «hulp bij heroriëntatie» vragen.² Daarnaast zijn er mogelijkheden om aanvullende dienstverlening te verkrijgen via de Tijdelijke regeling aanvullende crisisdienstverlening COVID-19, die ook ziet op mensen die een beroep moeten doen op de Tozo.

Om gemeenten (snel) een goed beeld te laten krijgen over welke ondernemers extra ondersteuning nodig hebben, is in de Tozo een aanvullende informatieplicht voor ondernemers opgenomen. Op basis hiervan dient de ondernemer, indien het college hierom verzoekt, informatie te verstrekken die ziet op voortzetting, wijziging of beëindiging van zijn beroeps- of bedrijfsactiviteiten, of op zijn arbeidsinschakeling. Hoewel deze informatieplicht aanvullend is op de al bestaande informatieverplichtingen op basis van de Participatiewet, kan deze concrete uitwerking hiervan een extra handvat voor gemeenten zijn om op een goed geïnformeerde wijze het gesprek aan te gaan met de ondernemer over zijn toekomst. Gemeenten bepalen zelf of ze van deze informatieplicht gebruik maken en hoe ze deze (binnen de wettelijke kaders) in willen richten. Gemeenten kunnen deze informatieplicht bijvoorbeeld gebruiken om via een inlichtingenformulier die groep van ondernemers te selecteren die naar hun inschatting (als eerste) ondersteuning van de gemeente nodig hebben.

4. Versoepeling van voorwaarden bij een lening bedrijfskapitaal

In de Tozo (artikel 16, tweede lid) was geregeld dat zelfstandig ondernemers de aflossing en rente van de lening voor bedrijfskapitaal zouden moeten beginnen terug te betalen vanaf 1 juli 2021. In verband met de voortdurende coronacrisis en de beperkende maatregelen ter beteugeling ervan, zijn veel zelfstandig ondernemers echter nog niet in staat om vanaf 1 juli 2021 aan hun aflossings- en renteverplichtingen te voldoen. Om die reden wordt generiek geregeld dat de terugbetalingsdatum met maximaal zes maanden wordt uitgesteld tot 1 januari 2022.

In artikel 16, tweede lid, van de Tozo was reeds bepaald dat van 1 januari 2021 tot en met 30 juni 2021 geen rente wordt opgebouwd. Het tijdvak waarover geen rente wordt opgebouwd, wordt verlengd met zes maanden. Dit betekent dat gedurende de maanden januari 2021 tot en met december 2021 geen rente wordt opgebouwd.

Tevens wordt voor alle Tozo-leningen de looptijd (de periode vanaf het moment van verstrekking tot het moment waarop deze moet zijn terugbetaald) met 1½ jaar verlengd, van 3½ jaar naar 5 jaar, zodat zelfstandigen meer tijd hebben om de opgebouwde schuld af te betalen.

² Kamerstukken II 2020/21, 35 420, nr. 217, p. 6.

De versoepelde voorwaarden gelden niet alleen voor nieuw te verstrekken leningen voor bedrijfskapitaal, maar ook voor de reeds bestaande leningen. De gewijzigde voorwaarden werken automatisch door in de reeds verstrekte leningen voor bedrijfskapitaal. Gemeenten hoeven dus voor leningen geen besluit te nemen over de gewijzigde voorwaarden, maar kunnen volstaan met het informeren van de zelfstandige over de wijziging.

5. 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.

Gemeenten kunnen voor de extra ondersteuning middelen inzetten die eerder ter beschikking zijn gesteld vanuit het «aanvullend sociaal pakket».

6. Financiële gevolgen

De verlenging van de Tozo gaat gepaard met extra budgettaire gevolgen. Zelfstandigen kunnen tot 1 oktober 2021 een uitkering voor levensonderhoud ontvangen en een lening voor bedrijfskapitaal aanvragen. De verwachting is dat vanaf 1 juli minder zelfstandigen een beroep zullen doen op de Tozo dan tijdens de afgelopen maanden. De budgettaire gevolgen van de verlenging worden geraamd op circa € 231 miljoen. Naar verwachting bedragen de uitgaven voor levensonderhoud circa € 215 miljoen en voor kapitaalverstrekkingen circa € 16 miljoen. Deze bedragen zijn met grote onzekerheden omgeven. In deze bedragen zijn niet alleen de uitkeringslasten, maar ook de uitvoeringskosten van gemeenten inbegrepen. De uitgaven voor kapitaalverstrekkingen zijn leningen, die in toekomstige jaren dienen te worden terugbetaald. Gemeenten dragen deze ontvangsten met een vertraging af aan SZW, vanaf 2023 zullen de ontvangsten binnenkomen. Zelfstandigen met een lening voor bedrijfskapitaal behoeven niet voor 1 januari 2022 af te lossen en krijgen anderhalf jaar langer de tijd om de lening terug te betalen. Daardoor komen de ontvangsten op een later moment terug dan eerder verwacht. Dit leidt tot een kasschuif op de ontvangsten.

7. Regeldruk en uitvoerbaarheid

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.

Zoals aangegeven geldt de verlenging van de maximale duur van de algemene bijstand ook voor de zelfstandigen die reeds in een eerder tijdvak algemene bijstand hebben ontvangen. De verlenging ten aanzien van deze bestaande bijstandsontvangers wordt zo eenvoudig mogelijk vormgegeven. Dit draagt niet alleen bij aan verminderde belasting van de uitvoering, maar ook tot beperking van de regeldruk voor de bijstandsontvanger. Bestaande bijstandsontvangers behoeven geen nieuwe bijstands-aanvraag in te dienen. Via invulling van een door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) beschikbaar gesteld digitaal mutatieformulier dient de bestaande bijstandsontvanger te bevestigen dat hij nog steeds aan de (ongewijzigde) voorwaarden voor het recht op bijstand voldoet. Indien de bestaande bijstandsontvanger niet langer voldoet aan de voorwaarden, wordt het recht op bijstand beëindigd.

Ten behoeve van nieuwe bijstandsaanvragers heeft de minister van SZW een aangepast digitaal vragenformulier beschikbaar gesteld.

Het digitaal vragenformulier en het digitaal mutatieformulier bevorderen dat het aanvraag- en het verlengingsproces zo efficiënt en effectief mogelijk verlopen, zowel voor de bijstandsgerechtigde als voor de gemeente.

De verlenging van de Tozo leidt tot een geringe toename van de regeldruk alleen vanwege de extra door de zelfstandige te beantwoorden vragen over de toekomst van zijn beroeps- of bedrijfsactiviteiten. Dit kost circa 15 minuten per zelfstandige. Dit zal tot ruim € 0,2 miljoen aan extra kosten leiden.

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het ontwerpbesluit niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het beperkte gevolgen voor de regeldruk heeft, die naar het oordeel van de ATR toereikend in beeld zijn gebracht.

Het conceptbesluit is voor een reactie voorgelegd aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Bovendien is er voortdurend contact geweest met de VNG, Divosa en gemeenten over de verlenging van de Tozo en hebben zij aangegeven deze verlenging gewenst en uitvoerbaar te achten.

De VNG geeft aan dat de activering en stimulering van ondernemers door gemeenten van harte wordt toegejuicht. Het onderhavige besluit leidt niet tot extra verplichtingen voor gemeenten.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I. Wijziging Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers

Onderdeel A (artikel 3, tweede lid)

In artikel 3, tweede lid, is een voorschrift gegeven voor de datum waarop, voor de toepassing van artikel 44, eerste lid, derde zinsdeel, van de Participatiewet, geacht te zijn ingediend. Op deze wijze is het sinds de aanvang van de Tozo mogelijk om materieel met terugwerkende kracht algemene bijstand aan te vragen. De mate waarin en het moment tot wanneer de aanvraag terugwerkt is afhankelijk van het moment waarop de aanvraag is ingediend, dit is geregeld in de onderdelen a tot en met g. Met onderhavige wijziging wordt in verband met de verlening onderdeel g aangepast en worden er twee onderdelen toegevoegd.

In onderdeel g is geregeld dat aanvragen op grond van de Tozo die in het tijdvak vanaf 1 mei 2021 tot 1 juli 2021 zijn ingediend, worden geacht te zijn ingediend op de eerste van de kalendermaand voorafgaand aan de kalendermaand waarin de aanvraag is ingediend. Hiermee wordt aan aanvragen tot 1 juli 2021 ten hoogste twee maanden terugwerkende kracht toegekend.

Voorts worden zoals aangegeven twee onderdelen toegevoegd. Onderdelen h en i zien op de periode vanaf 1 juli 2021. Op grond van onderdeel h geldt voor aanvragen ingediend in de maand juli 2021 dat de aanvraag terugwerkt tot de eerste van de kalendermaand, dus 1 juli 2021. Onderdeel i regelt dat aanvragen ingediend vanaf 1 augustus 2021 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 g. Onderdelen h en i regelen dus dat er een scheiding blijft bestaan tussen Tozo 4 (de periode tot 1 juli 2021) en Tozo 5 (de periode vanaf 1 juli 2021 tot 1 oktober 2021). 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 april 2021 tot 1 juli 2021 en de periode vanaf 1 juli 2021 tot 1 oktober 2021.

Onderdeel B (artikel 5, tweede lid)

Bij onderdeel B is een verlettering doorgevoerd in artikel 5, tweede lid. Ten gevolge van het Besluit van 15 maart 2021 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, 2021, 137) is een verlettering doorgevoerd in artikel 5, eerste lid, terwijl tegelijkertijd is verzuimd de verwijzing in artikel 5, tweede lid, naar onderdelen in het eerste lid aan te passen. Deze omissie is bij onderdeel B hersteld.

Onderdeel C (artikel 9)

In dit artikel is de duur en de periode van algemene bijstand geregeld. In verband met de verlenging van de Tozo tot 1 oktober 2021 is dit artikel dienovereenkomstig aangepast.

Onderdeel D (artikel 9a)

In artikel 9 van de wet zijn verplichtingen opgenomen gericht op de persoon die algemene bijstand ontvangt in het kader van diens arbeidsinschakeling. In artikel 10 van de wet is geregeld dat er aanspraak bestaat op ondersteuning bij arbeidsinschakeling. In artikel 17 van de wet is een inlichtingenplicht voor de belanghebbende opgenomen om mededeling te doen van feiten en omstandigheden die van invloed kunnen zijn op diens arbeidsinschakeling. Dit stelsel van verplichtingen en rechten heeft het oog op arbeidsinschakeling om weer betaalde arbeid te verwerven. Hierbij gaat het doorgaans om arbeid in loondienst. Hoewel het hierbij in beginsel ook kan gaan om arbeid die door een belanghebbende als zelfstandige kan worden verricht in de uitoefening van diens beroep of bedrijf, is er voor gekozen om hier geen misverstand over te laten ontstaan en hiervoor een specifieke verplichting in het onderhavige besluit op te nemen. De verplichting brengt met zich mee dat een zelfstandige op verzoek van het college informatie verstrekt gericht op voortzetting, wijziging of beëindiging van zijn beroeps- of bedrijfsactiviteiten of gericht op zijn arbeidsinschakeling. Gemeentes kunnen bijvoorbeeld een inlichtingenformulier ter beschikking stellen aan de zelfstandige met specifieke vragen over het toekomstperspectief van de onderneming. Deze informatie is er op gericht om een goed beeld te krijgen van de arbeidssituatie van de zelfstandige en in individuele situaties waar nodig en mogelijk beleid in te kunnen zetten om te komen tot activering van zijn beroeps- of bedrijfsactiviteiten of anderszins zijn arbeidsinschakeling te bevorderen, bijvoorbeeld een transitie naar arbeid in loondienst. Indien de zelfstandige niet aan de informatieverplichting voldoet heeft het college de mogelijkheid om een maatregel op te leggen (artikel 18, vierde lid, onderdeel h, van de wet).

Onderdelen E en F (artikelen 14 en 16)

De wijziging van artikel 14, opgenomen in onderdeel E, onderdeel 1, 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 1½ jaar wordt verlengd, van 3½ jaar naar vijf jaar. De wijziging van artikel 14, opgenomen in onderdeel E,

onderdeel 2, brengt met zich mee dat een aanvraag voor een lening voor 1 oktober 2021 moet zijn ingediend.

Uit het eerste wijzigingsonderdeel van artikel 16, opgenomen in onderdeel F, vloeit voort dat de verplichting om de lening voor bedrijfskapitaal terug te betalen aanvangt op 1 januari 2022 in plaats van 1 juli 2021. In het tweede wijzigingsonderdeel van artikel 16 is geregeld dat het tijdvak waarin geen rente wordt opgebouwd (gedurende de maanden januari 2021 tot en met juni 2021) wordt verlengd tot en met december 2021.

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 januari 2022 de renteopbouw tijdelijk wordt stopgezet over de aangegane lening voor bedrijfskapitaal.

Onderdeel G

Als gevolg van de verschillende verlengingen van de Tozo en de verlenging van de looptijd van de lening in onderhavig besluit is de initiële vervaldatum van 1 juli 2025 van de Tozo niet meer toereikend. Zo is het mogelijk dat in september 2021 een lening voor bedrijfskapitaal wordt afgesloten met een looptijd van 5 jaar. In dat geval is de lening volledig afgelost in september 2026. Bij het vaststellen van de vervaldatum moet tevens rekening worden gehouden met eventueel door het college verleend uitstel van betaling. Daarom wordt met deze wijziging de vervaldatum gesteld op 1 juli 2027.

Artikel II. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 2021. Omdat aan de verlettering van de onderdelen in artikel 5, eerste lid, bij wijzigingsbesluit van 15 maart 2021, Stb. 2021, 137, terugwerkende kracht is verleend tot en met 1 oktober 2020, wordt ook aan de onderhavige wijziging van artikel 5, tweede lid, met een verwijzing naar onderdelen in het eerste lid, tot en met die datum terugwerkende kracht verleend.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees