

Handreiking misbruik en oneigenlijk gebruik Tozo



Deze handreiking is een groeidocument. Dat betekent dat dit document wordt geactualiseerd als er nieuwe informatie is. Na elke wijziging wordt het versienummer en de datum gewijzigd. Deze versie is aangepast op de regeling zoals die in het [Staatsblad 2020-118](#) is verschenen en op de ministeriële regeling zoals die is verschenen in de [Staatscourant 2020-24833](#).

Stimulansz

Postbus 2758
3500 GT Utrecht

Koningin Wilhelminalaan 5
3527 LA Utrecht

Telefoon (030) 298 28 00

info@stimulansz.nl
www.stimulansz.nl

KvK 27 19 43 11



Telefoon

info@[.nl](http://www)
www[.nl](http://www)



Stimulansz en

In opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Datum: 19-5-2020



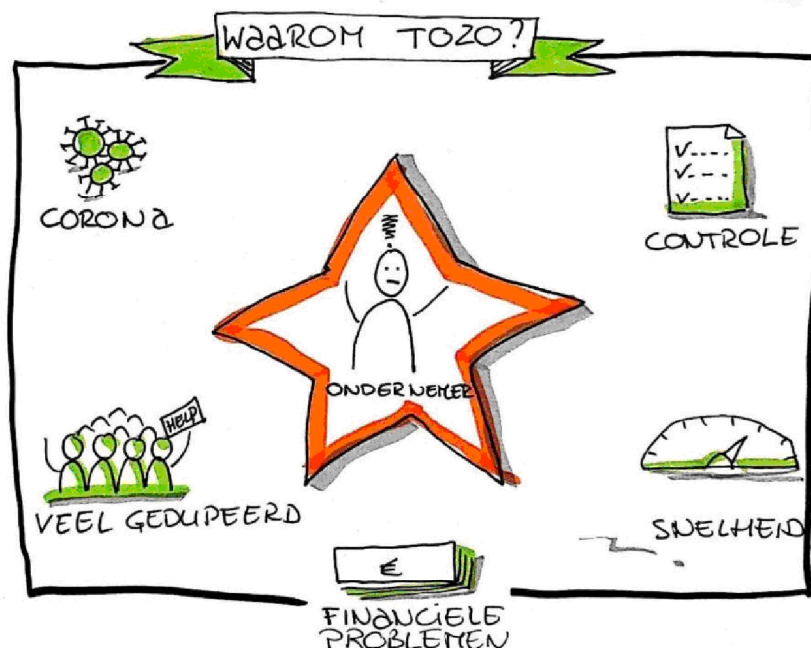
Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
2	De Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers	6
2.1	Het doel en de vormen van bijstand	6
2.2	Financiën en verantwoording	6
3	Uitgangspunten controle en handhaving Tozo door gemeenten	7
4	Risico's met betrekking tot de identiteit.....	9
4.1	Waar moet de zelfstandige aan voldoen?.....	9
4.2	Risico's misbruik en oneigenlijk gebruik	10
4.3	Hoe kan de gemeente de ingediende gegevens controleren?.....	10
5	Risico's met betrekking tot de woon- en leefsituatie	12
5.1	Waar moet de zelfstandige aan voldoen?.....	13
5.2	Risico's misbruik en oneigenlijk gebruik	13
5.3	Hoe kan de gemeente de ingediende gegevens controleren?.....	13
6	Risico's met betrekking tot de uitsluitingsgronden van bijstand	15
6.1	Waar moet de zelfstandige aan voldoen?.....	16
6.2	Risico's misbruik en oneigenlijk gebruik	16
6.3	Hoe kan de gemeente de ingediende gegevens controleren?	16
7	Risico's met betrekking tot middelen	17
7.1	Waar moet de zelfstandige aan voldoen?.....	18
7.2	Risico's misbruik en oneigenlijk gebruik	18
7.3	Hoe kan de gemeente de ingediende gegevens controleren?	19
8	Risico's met betrekking tot zelfstandig ondernemerschap	20
8.1	Waar moet de zelfstandige aan voldoen?.....	21
8.2	Risico's misbruik en oneigenlijk gebruik	21
8.3	Hoe kan de gemeente de ingediende gegevens controleren?	22
9	(Spontane) naleving bevorderen.....	23
9.1	Willen naleven	23
9.2	Weten en kunnen naleven	24
9.3	Tips om spontaan melden van wijzigingen in de gegevens te bevorderen	27
10	Wat te doen bij constatering van niet-naleving van de Tozo	28
10.1	Wanneer is sprake van schending van de inlichtingenplicht?	28



10.2	Terugvordering van de verstrekte bijstand voor levensonderhoud	29
10.3	Terugvordering lening voor bedrijfskapitaal	30
10.4	Sancties.....	30
Bijlage: Hoe kan ik als gemeente risico's op M&O verkleinen en controleren?		32
Wat kan ik in de aanvraag doen om M&O risico's te ondervangen?		32
Wat kan ik na de aanvraag checken om M&O risico's te ondervangen?		37
Bijlage: Herinneringsbrief: Wijzigingen doorgeven bij tijdelijke uitkering levensonderhoud Tozo ...		42

1 Inleiding



Nederland is getroffen door het coronavirus. Dit virus heeft een grote impact op onze samenleving. In de eerste plaats op de volksgezondheid. Daarnaast heeft de aanwezigheid van het virus ingrijpende gevolgen voor het maatschappelijk leven en de economie. Delen van het werk zijn stilgevallen, hele sectoren moeten tijdelijk hun deuren sluiten, zelfstandigen zien opdrachten wegvallen en werknemers zitten in onzekerheid thuis. Het kabinet acht het van groot belang om in deze situatie banen te behouden en ondersteuning te bieden bij acute problemen die zzp'ers en bedrijven ondervinden.

Op 17 maart jl. heeft het kabinet het noodpakket banen en economie aangekondigd. Dit noodpakket bestaat uit diverse maatregelen, waaronder de Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandig Ondernemers (Tozo). Deze regeling 'hangt' onder de Participatiewet (Pw) en is geënt op het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz 2004). De regeling voorziet in een aanvullende uitkering voor levensonderhoud wanneer het inkomen als gevolg van de coronacrisis tot onder het sociaal minimum daalt en een lening voor bedrijfskapitaal om liquiditeitsproblemen als gevolg van de coronacrisis op te vangen.

Door het grote aantal zelfstandigen dat als gevolg van de coronacrisis direct zonder inkomsten zit, zag de regering zich genoodzaakt een snel uitvoerbare regeling te ontwikkelen. Het uitgangspunt blijft dat gebruik van de Tozo beperkt moet zijn tot mensen die hier recht op hebben, maar gelijktijdig is het van belang om zelfstandigen met financiële nood zo snel mogelijk te helpen. Het gaat om de balans tussen snelheid en uitvoerbaarheid enerzijds en zorgvuldigheid en het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik anderzijds.



In deze Handreiking worden de risico's met betrekking tot misbruik en oneigenlijk gebruik van de Tozo uiteengezet en worden handvatten geboden om (spontane) naleving van de Tozo te bevorderen op basis van gedragswetenschappelijke inzichten. Deze handreiking is met name bedoeld voor gemeenten, maar is interessant voor iedereen die betrokken is bij (de uitvoering van) de Tozo.

Leeswijzer

Deze handreiking begint met een korte toelichting op de Tozo (hoofdstuk 2). Vervolgens worden de uitgangspunten bij controle en handhaving toegelicht (hoofdstuk 3). Daarna wordt per mogelijk risico aangegeven waar de zelfstandige aan moet voldoen, wat de risico's inhouden en hoe gecontroleerd kan worden of de risico's zich voordoen (hoofdstuk 4 t/m 8). Vervolgens wordt toegelicht hoe gemeenten spontane naleving kunnen bevorderen op basis van gedragswetenschappelijke inzichten (hoofdstuk 9) en tot slot wordt uitgelegd wat gemeenten kunnen doen als niet aan de verplichtingen wordt voldaan (hoofdstuk 10).

NB: Waar gesproken wordt over hij kan ook zij worden gelezen.

Voor een uitgebreide toelichting op de Tozo wordt verwezen naar de 'Handreiking Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandig Ondernemers voor gemeenten' van Stimulansz (hierna: Handreiking Tozo voor gemeenten).

2 De Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers

2.1 Het doel en de vormen van bijstand

De Tozo is een op artikel 78f van de Pw gebaseerde algemene maatregel van bestuur. Met deze regeling wordt beoogd bepaalde zelfstandigen tijdelijk financieel te ondersteunen. Het gaat om zelfstandigen die tot de doelgroep behoren en die door de coronacrisis een inkomen onder het sociaal minimum hebben en/of een liquiditeitsprobleem, zie artikel 1 en 2 van de Tozo en hoofdstuk 3 van de Handreiking Tozo voor gemeenten. Het doel van de regeling is deze doelgroep 'overeind' te houden. Om snel tot een uitvoerbare regeling te komen is ervoor gekozen zo veel mogelijk aansluiting te zoeken bij al bestaande wetten, in het bijzonder die van de Pw en het Bbz 2004.

De Tozo kent twee vormen van bijstand. De tijdelijke inkomensondersteuning in de vorm van bijstand voor levensonderhoud (hoofdstuk 5 van de Handreiking Tozo voor gemeenten) en bijstand in de vorm van een lening ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal (hoofdstuk 6 van de Handreiking Tozo voor gemeenten).

2.2 Financiën en verantwoording

De Tozo kent een eigenstandige bekostiging, onafhankelijk van de bekostiging als bedoeld in artikel 69 Pw en hoofdstuk 7 van het Bbz 2004. Het Rijk vergoedt aan gemeenten 100% van de kosten van bijstand voor levensonderhoud en bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal. Dit staat in artikel 19 en 20 van de Tozo.

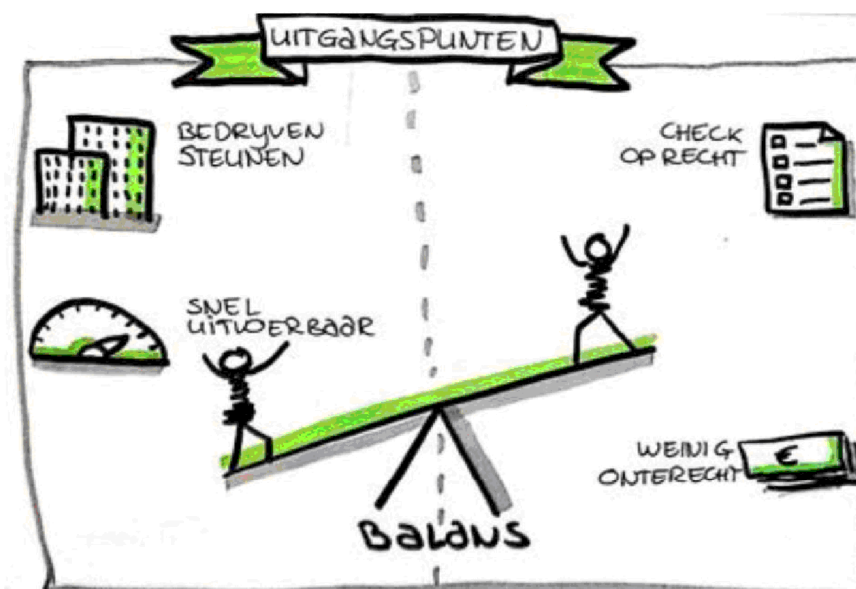
De Tozo is een specifieke uitkering en dat houdt in dat de gelden geormerkt zijn en derhalve niet vrij besteedbaar zijn door gemeenten. Via de SiSa-verantwoording over 2020 verantwoorden gemeenten zich over lasten en baten met betrekking de verleende Tozo-bijstand en over de rechtmatigheid daarvan. In latere jaren zullen gemeenten zich in beginsel alleen verantwoorden over baten. Op basis van deze verantwoordingen stelt de minister van SZW de vergoeding over 2020 vast en bepaalt hij welke bedragen in latere jaren met gemeenten verrekend worden.

Inmiddels heeft het Rijk, op grond van artikel 20 Tozo, de eerste voorschotten verstrekt aan gemeenten en beoordeelt zij elke 3 weken of een extra voorschot nodig is. Dit vindt plaats op basis van een monitoring van het aantal aanvragen Tozo.

Voor de uitvoeringskosten wordt de gemeente gecompenseerd via een vast bedrag per besluit over een aanvraag (zowel de toekenningen als de afwijzingen). Op basis van de gemeentelijke SiSa-verantwoording wordt de hoogte van de vergoeding vastgesteld en – onder verrekening van de aan de gemeente verstrekte voorschotten – betaald aan de gemeente.



3 Uitgangspunten controle en handhaving Tozo door gemeenten



Als gevolg van de coronacrisis en ook als gevolg van de maatregelen van de Rijksoverheid om de verspreiding van het coronavirus in te dammen worden veel zelfstandigen met (acute) financiële problemen geconfronteerd. In gewone tijden ondernemen zelfstandigen voor eigen rekening en risico. De regering is van mening dat deze coronacrisis niet als een normaal ondernemersrisico kan worden aangemerkt en wil de zelfstandigen die als gevolg van de coronacrisis in financiële problemen zijn geraakt, tijdelijk ondersteunen. Het doel van de Tozo is het omvallen van deze bedrijven zoveel als mogelijk voorkomen. Dit is niet alleen in het belang van de betrokken zelfstandigen, maar ook in dat van de Nederlandse economie.

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. Om de zelfstandigen zo snel mogelijk te kunnen helpen stond bij het vormgeven van de Tozo snelle uitvoerbaarheid door gemeenten centraal. De gemeenten zijn vervolgens zeer voortvarend aan het werk gegaan. 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.

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 SUWI-net 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 wordt in samenspraak met gemeenten en het

Inlichtingenbureau gekeken welke bestandskoppelingen voor de Tozo gerealiseerd kunnen worden om zo gemeenten met behulp van signalen te faciliteren bij de controle op onrechtmatigheden en veronderstelde misbruikrisico's.

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. De gemeente 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 de gemeente sneller tot bijstandsverlening overgaan.

Nader onderzoek

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

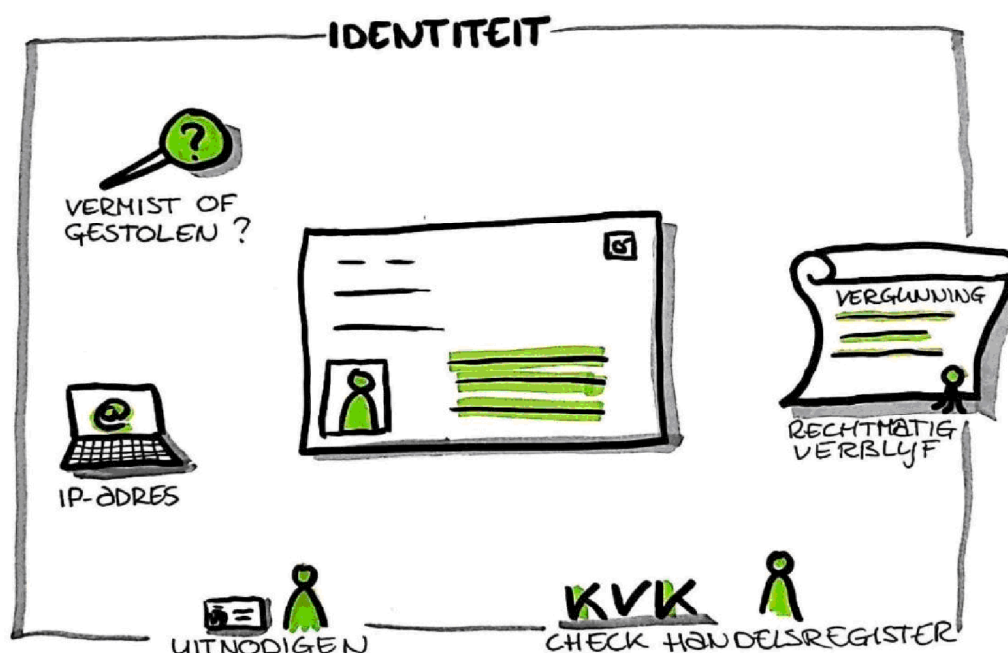
Inlichtingenplicht

Ook is nadrukkelijk de inlichtingenplicht uit artikel 17 Pw van toepassing, vanaf de aanvraag. Dit betekent dat de zelfstandige die een beroep doet op de regeling verplicht is om op verzoek van de gemeente en uit zichzelf alle inlichtingen aan de gemeente te verstrekken die van invloed kunnen zijn op het recht op, of de hoogte van de bijstand. Het gaat hier bijvoorbeeld om wijzigingen in de inkomenssituatie of wijzigingen met betrekking tot de verblijfstitel van een zelfstandige.

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.



4 Risico's met betrekking tot de identiteit



Om te bepalen of de zelfstandige tot de doelgroep van de Tozo behoort, is het allereerst van belang om de identiteit van de zelfstandige en eventueel zijn partner vast te stellen¹. Er is sprake van een partner als de zelfstandige getrouwd is of sprake is van een geregistreerd partnerschap. Daarnaast worden als partners aangemerkt degenen die op hetzelfde adres wonen en:

- die samen een huishouden hebben;
- ex-echtgenoten of ex-partners zijn;
- samen een kind hebben;
- een partner het kind van de ander heeft erkend;
- ergens anders als partners geregistreerd staan, bijvoorbeeld bij de Belastingdienst of als meeverzekerde bij een zorgverzekering.

Wanneer iemand als partner wordt aangemerkt kan worden toegelicht op het aanmeldformulier (zie ook het Model aanvraagformulier Tozo).

4.1 Waar moet de zelfstandige aan voldoen?

Het uitgangspunt is dat aanvragen zoveel mogelijk digitaal worden afgehandeld. Voor de aanvraag is een digitaal formulier beschikbaar gesteld door SZW (artikel 4, eerste lid Tozo), dat door veel gemeenten ook op die manier wordt gebruikt. Voor een digitale aanvraag logt de zelfstandige in met zijn DigiD. Als de zelfstandige de aanvraag niet via DigiD indient, dan moet er een natte handtekening op het formulier en onder de verklaring van de zelfstandige staan om de identiteit vast te stellen. Deze handtekening wordt dan vergeleken met de handtekening op het identiteitsbewijs van de zelfstandige.

¹ Artikel 17, derde lid Pw

Bij de aanvraag moet de zelfstandige, en indien van toepassing zijn partner, een kopie van een geldig identiteitsbewijs indienen. Identiteitsbewijzen die ter verificatie kunnen worden gebruikt zijn:

- een geldig reisdocument (nationaal paspoort, diplomatiek paspoort, dienstpaspoot, reisdocument voor vluchtelingen, reisdocument voor vreemdelingen dan wel de Nederlandse identiteitskaart (Paspoortwet art. 2)); of
- een document waarover een vreemdeling ingevolge de Vreemdelingenwet 2000 moet beschikken (Document I - IV, EU-document of verblijfsaantekening in paspoort van EU/EER-lidstaat); of
- een geldig nationaal, diplomatiek of dienstpaspoot dat is afgegeven door het daartoe bevoegde gezag in een andere lidstaat van de Europese Unie of in een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (naast de EU-landen; IJsland, Noorwegen, Liechtenstein en Zwitserland) voor zover de houder de nationaliteit van die andere lidstaat bezit.

Let op! Als de zelfstandige naast een Nederlands identiteitsbewijs ook een identiteitsbewijs van een ander land heeft, dan moet hij (in ieder geval) een kopie van het Nederlandse identiteitsbewijs inleveren.

4.2 Risico's misbruik en oneigenlijk gebruik

- De zelfstandige dient de aanvraag in onder een valse naam of met een vervalst identiteitsbewijs;
- De zelfstandige dient de aanvraag onder de naam en met het identiteitsbewijs van een ander in;
- De zelfstandige ontkent de aanvraag te hebben ingediend en de bijstand te hebben ontvangen. Iemand anders heeft de aanvraag namens hem ingediend en de bijstand ontvangen;
- De zelfstandige geeft een willekeurig KVK-nummer op om de Tozo aan te kunnen vragen;
- De zelfstandige meent gelijkgesteld te zijn met een Nederlander, maar is dat niet (meer).

4.3 Hoe kan de gemeente de ingediende gegevens controleren?

De koppeling met DigiD in combinatie met het indienen van een kopie van het identiteitsbewijs maakt het mogelijk voor de gemeente om de identiteit van de zelfstandige te controleren. Deze controle is echter niet waterdicht. Bij de aanvraag wordt enkel een kopie van het identiteitsbewijs ingediend en daar zijn de echtheidskenmerken niet uit op te maken. Bovendien zien gemeenten de zelfstandige niet, waardoor ze niet kunnen bepalen of de zelfstandige lijkt op de foto op het paspoort.

Als de aanvraag niet digitaal wordt ingediend dan controleert de gemeente of de aanvraag en de verklaring van de zelfstandige en eventueel zijn partner zijn ondertekend. Die handtekening kan vergeleken worden met de handtekening op het identiteitsbewijs.

Eventueel extra controlemogelijkheden

Als er twijfels bestaan over de verklaring of de echtheid van ingediende stukken kan de gemeente eventueel nog gebruik maken van de volgende controlemogelijkheden:

- Nagaan of het identiteitsbewijs 'gesignaleerd' is als gestolen;
- De Login-gegevens van Logius gebruiken om het IP-adres te achterhalen waarop de aanvraag ingediend is;
- De gemeente kan de zelfstandige toch bij het loket in het stadhuis uitnodigen om de identiteit te verifiëren;
- Bij de IND kan (vervaldatum van) de verblijfsvergunning gecheckt worden.

5 Risico's met betrekking tot de woon- en leefsituatie



De Tozo is zo vormgegeven dat een zelfstandige in aanmerking kan komen als hij in Nederland woonachtig is én zijn bedrijf in Nederland gevestigd is. In de [ministeriele regeling](#) die is gepubliceerd op 1 mei 2020 is de doelgroep van de Tozo uitgebreid met zelfstandigen in grenssituaties (grenswerkers).

De grenswerker die in Nederland woont en zijn bedrijf in een andere lidstaat van de EU, EER of Zwitserland heeft, komt alleen in aanmerking voor bijstand voor levensonderhoud. Heeft de grenswerker wel een adres in Nederland maar is zijn feitelijke hoofdverblijf elders? Dan komt hij niet in aanmerking.

De zelfstandige die in een andere lidstaat van de EU, EER of Zwitserland woont en in Nederland een bedrijf heeft, kan enkel een aanvraag indienen voor bedrijfskapitaal. Zie ook §7.1 van de Handreiking Tozo voor gemeenten.

Wanneer is vastgesteld dat de zelfstandige in aanmerking komt voor bijstand op grond van de Tozo dan is de gezinssamenstelling van belang voor het vaststellen van de hoogte van de bijstand voor levensonderhoud. De gezinssamenstelling is van belang voor het bedrag dat maximaal aan bijstand verstrekt kan worden. Er zijn normen voor een alleenstaande of alleenstaande ouder en normen voor gehuwden/samenwonenden. Dit zijn dezelfde normen die gelden voor de Participatiewet, zie § 5.3 van de Handreiking Tozo voor gemeenten.

5.1 Waar moet de zelfstandige aan voldoen?

De zelfstandige die in Nederland woont dient de aanvraag in bij de woongemeente of – wanneer de gemeente hiernaar doorverwijst – de regionale uitvoeringsorganisatie van de gemeente waar hij woont (artikel 3 lid 1 Tozo).

Voor de binnenvaartschipper zonder woongemeente geldt dat hij zijn aanvraag kan indienen bij de gemeente waar het schip op het moment van het indienen ligt aangemeerd (artikel 3 lid 3 Tozo).

Als de aanvraag wordt gedaan door een echtpaar of daarmee gelijkgestelde partners, dan moet de partner ook tekenen voor de aanvraag. Dit geldt ook als het om een niet-rechthebbende partner gaat.

De grenswerker die in Nederland woont en zijn bedrijf in een andere lidstaat van de EU, EER of Zwitserland heeft dient zijn aanvraag bij zijn woongemeente in. De grenswerkers verklaart op het aanvraagformulier expliciet dat hij zijn feitelijk hoofdverblijf in Nederland heeft op het door hem opgegeven woonadres.

De grenswerker die zijn bedrijf in Nederland heeft en niet in Nederland woont maar in een andere lidstaat van de EU, EER Zwitserland dient zijn aanvraag bij de gemeente Maastricht in.

5.2 Risico's misbruik en oneigenlijk gebruik

- Een (malafide) tussenpersoon stelt een adres beschikbaar voor mensen die niet staan ingeschreven in de BRP;
- De zelfstandige verhuist en vraagt bij meer dan een gemeente Tozo aan;
- Een grenswerker woont in Nederland maar werkt over de grens en vraagt bedrijfskrediet aan;
- Een grenswerker woont over de grens, maar werkt in Nederland en vraagt bijstand voor levensonderhoud aan;
- De zelfstandige woont 'op papier' in Nederland maar in werkelijkheid woont en verblijft hij in het buitenland;
- De zelfstandige geeft aan een partner te hebben om bijstand naar de norm van gehuwden te ontvangen;
- Twee zelfstandigen geven niet aan een gezamenlijke huishouding te voeren om zo allebei bijstand naar de norm van een alleenstaande te ontvangen.

5.3 Hoe kan de gemeente de ingediende gegevens controleren?

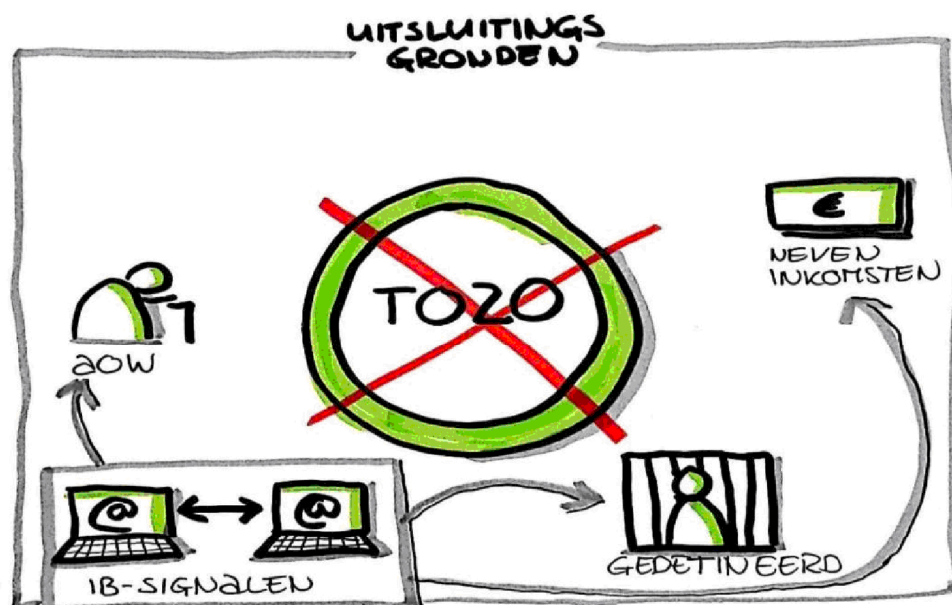
De gemeente checkt in de BRP of de zelfstandige staat ingeschreven in de gemeente waar hij zijn aanvraag indient. Tevens checkt de gemeente de gezinssamenstelling in de BRP.

De gemeente mag uitgaan van de verklaring dat de grenswerker die bijstand voor levensonderhoud aanvraagt zijn hoofdverblijf in Nederland heeft. De gemeente hoeft dit niet te controleren bij de aanvraag.

Eventueel extra controlemogelijkheden

- De gemeente kan in de BRP checken of er een mutatiedatum van op of na 17 maart 2019 bij het woonadres staat;
- De gemeente kan een recent bankafschrift of energieafschrift opvragen om de aannemelijkheid van het woonadres te verifiëren;
- Check of op één adres meerdere (meer dan 2) Tozo aanvragen zijn verricht;
- Check waar het bedrijf staat ingeschreven. Het bedrijf kan ook ingeschreven staan op het woonadres van de zelfstandige. Het is dus mogelijk dat het woonadres en het adres waar het bedrijf staat ingeschreven overeenkomen.

6 Risico's met betrekking tot de uitsluitingsgronden van bijstand



Als sprake is van een uitsluitingsgrond als bedoeld in artikel 13 Pw dan komt de zelfstandige niet in aanmerking voor bijstand.

Er bestaat in ieder geval geen recht op bijstand voor degene die

- jonger is dan 18 jaar;
- gedetineerd is;
- militaire of vervangende dienstplicht vervult;
- momenteel of de komende 3 maanden langer dan 4 weken buiten Nederland verblijft;
- jonger is dan 21 en in een inrichting verblijft;
- onbetaald verlof heeft;
- jonger is dan 27 en studeert met recht op studiefinanciering.

Als voor de partner een uitsluitingsgrond geldt, heeft de rechthebbende zelfstandige recht op aanvulling tot de norm die geldt voor een echtpaar waarvan één partner niet-rechthebbend is. Dat betekent dat de partner die wél recht heeft een norm krijgt van 50% van de gehuwdenorm die voor hem zou gelden als zijn partner wel rechthebbend zou zijn en dezelfde leeftijd zou hebben als de zelfstandige. Voor een overzicht van de bijstandsnormen wordt verwezen naar § 5.3 van de Handreiking Tozo voor gemeenten.

Let op! In de [ministeriele regeling](#) die is gepubliceerd op 1 mei 2020 is de doelgroep van de Tozo uitgebreid. Bijstand ter voorziening in de behoefte aan bedrijfskapitaal kan worden verleend aan de zelfstandige die de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt (zie ook § 7.2 van de Handreiking Tozo voor gemeenten).



6.1 Waar moet de zelfstandige aan voldoen?

De zelfstandige verklaart bij de aanvraag dat geen van de uitsluitingsgronden uit artikel 13 Pw op hem van toepassing zijn. Daarnaast verklaart de zelfstandige of een uitsluitingsgrond van toepassing is op zijn partner.

Als de aanvraag wordt gedaan door een echtpaar of daarmee gelijkgestelde partners, dan moet de partner ook tekenen voor de aanvraag. Dit geldt ook als een uitsluitingsgrond van toepassing is op de partner van de zelfstandige.

Bij het vaststellen van het recht op bijstand en de hoogte van de norm voor levensonderhoud gaat de gemeente uit van de verklaring van de zelfstandige (en eventueel zijn partner).

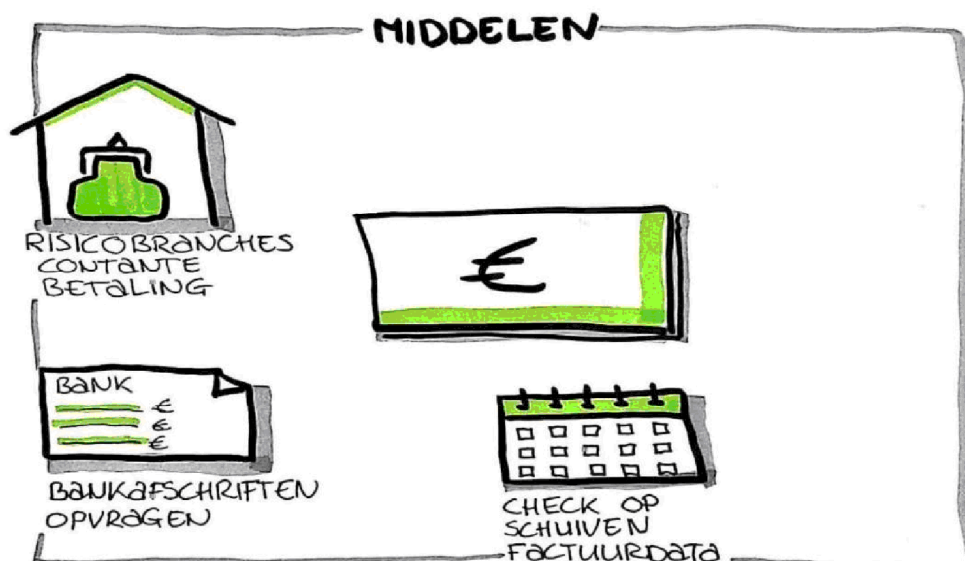
6.2 Risico's misbruik en oneigenlijk gebruik

- De zelfstandige die bijstand voor levensonderhoud aanvraagt is jonger dan 18 jaar of ouder dan de pensioengerechtigde leeftijd;
- De zelfstandige die bedrijfskrediet in de vorm van leenbijstand aanvraagt is jonger dan 18 jaar;
- De zelfstandige is gedetineerd;
- De zelfstandige studeert met studiefinanciering;
- Er is een uitsluitingsgrond van toepassing op de partner (is gedetineerd of student met studiefinanciering).

6.3 Hoe kan de gemeente de ingediende gegevens controleren?

De gemeente mag uitgaan van de door de zelfstandige ingediende verklaring. Wanneer twijfel bestaat bij de ingediende gegevens en de verklaring van de zelfstandige, dan kan de gemeente extra controleren. Aan de hand van de ingediende kopieën van de identiteitsbewijzen en aan de hand van de BRP kan de gemeente de leeftijd van de zelfstandige en zijn partner controleren. Tevens kan aan de hand van deze stukken worden vastgesteld of de zelfstandige en zijn partner de Nederlandse nationaliteit bezitten, dan wel gelijkgesteld kunnen worden met een Nederlander.

7 Risico's met betrekking tot middelen



De zelfstandige komt in aanmerking voor Tozo als hij als gevolg van de coronacrisis een inkomen onder het sociaal minimum (de van toepassing zijnde bijstandsnorm) heeft en/of een liquiditeitsprobleem waarvoor hij een bedrijfskrediet nodig heeft. Wat als inkomen wordt meegeteld staat in artikel 6 van de Tozo en is nader toegelicht in § 5.4 van de Handreiking Tozo voor gemeenten. Aan gemeenten wordt geadviseerd om op de website of op het aanvraagformulier toe te lichten wat wordt verstaan onder 'inkomen'.

Er bestaat geen recht op bijstand voor levensonderhoud als de zelfstandige een beroep kan doen op een voorliggende voorziening zoals Pw of Bbz. Wel kan er samenloop zijn met bijvoorbeeld de EZK-regeling 'noodloket' (TOGS). Voor een uitgebreider overzicht van de samenloop van Tozo met andere regelingen en voorliggende voorzieningen wordt verwezen naar § 5.6 en § 6.3 van de Handreiking Tozo voor gemeenten.

De grenswerker dient bij de opgave van zijn netto-inkomen ook het inkomen op te geven dat hij uit buitenlandse uitkeringen verkrijgt. In § 5.4 van de handreiking Tozo voor gemeenten wordt ook ingegaan op de voor zelfstandigen geldende noodmaatregelen van België en Duitsland.

Bij een aanvraag om bijstand voor levensonderhoud wordt het vermogen van de zelfstandige en het inkomen van de partner buiten beschouwing gelaten.

Als de zelfstandige een aanvraag voor een lening voor bedrijfskapitaal indient dan kan de gemeente nagaan of hij zakelijk of privé direct beschikbaar vermogen heeft dat hij kan gebruiken om (een deel) van de bedrijfslasten te financieren. Het gaat dan alleen om vermogen van de zelfstandige en het gedeeld vermogen met de partner. Het eigen vermogen van de partner hoeft niet ingezet te worden voor noodzakelijke betalingen voor het bedrijf.

De gemeente mag het bedrijfskapitaal in de vorm van leenbijstand alleen verstrekken als de zelfstandige daarmee onder het de-minimisplafond² blijft. Gemeenten wordt geadviseerd om (bijvoorbeeld op de website of via het aanvraagformulier) toe te lichten wat het de-minimisplafond is, welke vormen van financiering vallen onder staatssteun en welke voorwaarden aan staatssteun verbonden zijn.

7.1 Waar moet de zelfstandige aan voldoen?

Bijstand voor levensonderhoud

De zelfstandige geeft bij de aanvraag een inschatting van zijn inkomsten. Tevens geeft de zelfstandige een onderbouwing voor waarom zijn netto-inkomen uit onderneming door de coronacrisis zodanig verminderd is dat zijn totale netto-inkomen per maand onder het sociaal minimum is gekomen.

Leenbijstand ter voorziening van bedrijfskapitaal

De zelfstandige moet verklaren en aannemelijk maken dat er sprake is van liquiditeitsproblemen als gevolg van de coronacrisis. Dat wil zeggen dat hij aannemelijk moet maken dat hij lopende betalingsverplichtingen (vaste bedrijfslasten, facturen, rente- en aflossingsverplichtingen) niet kan voldoen en door aan te geven of hij zakelijk of privévermogen heeft dat hij kan gebruiken om (een deel) van deze bedrijfslasten direct te financieren. Een jaarrekening van een voorgaand jaar kan hier bijvoorbeeld inzicht in geven. De grenswerker die in Nederland woont, maar in een ander EU-land, EER-land of Zwitserland zijn bedrijf heeft, dient bij de opgave van zijn netto-inkomen ook het inkomen op te geven dat hij uit buitenlandse uitkeringen verkrijgt.

De zelfstandige verklaart, gelet op artikel 12 onder c van de Tozo, dat de omvang van de aangevraagde bijstand niet zal leiden tot een overschrijding van het de-minimisplafond.

7.2 Risico's misbruik en oneigenlijk gebruik

- De zelfstandige geeft bedoeld of onbedoeld inkomsten niet op zoals winst uit de onderneming, inkomsten uit loon of uitkering, alimentatie of studiefinanciering;
- De zelfstandige ontvangt bijstand op grond van het Bbz 2004;
- De zelfstandige geeft bedoeld of onbedoeld onjuiste inkomsten op;
- De zelfstandige geeft overige inkomsten niet op (zoals huurinkomsten, inkomsten uit een erfenis etc.);
- De zelfstandige geeft zwarte inkomsten niet op;
- De zelfstandige heeft wisselende inkomsten in de Tozo-periode, maar geeft bedoeld of onbedoeld de inkomsten niet op voor de aanpassing van de hoogte van de Tozo;
- De zelfstandige heeft gewerkt in de aanvraagperiode, maar schuift met facturen/omzet en inkomsten uit zelfstandig ondernemerschap om onder de norm uit te komen;

² Op grond van de [de-minimisverordening](#) kunnen decentrale overheden ondernemingen over een periode van drie belastingjaren tot € 200.000,- steunen zonder dat dit staatssteun oplevert.



- De zelfstandige schuift met liquide middelen van bedrijfskapitaal om goedkoop te mogen lenen.

7.3 Hoe kan de gemeente de ingediende gegevens controleren?

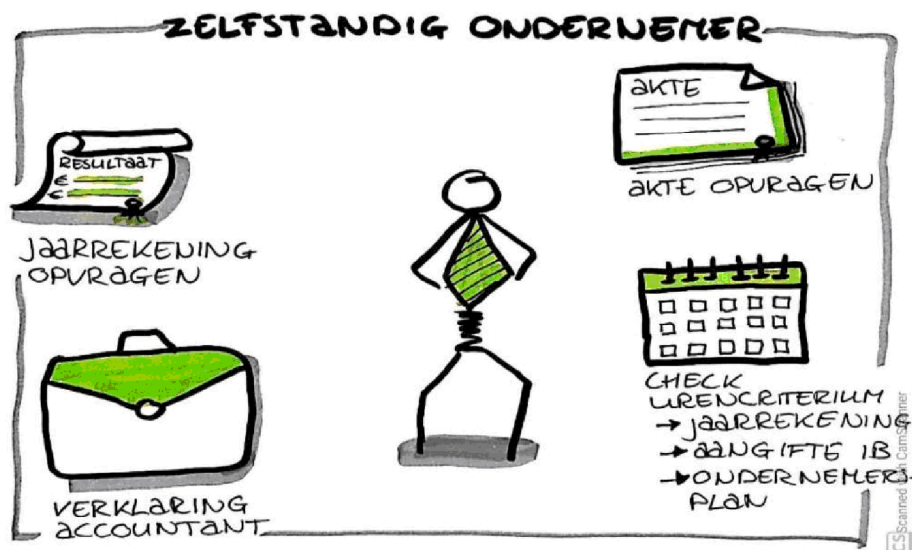
Bij een aanvraag bijstand voor levensonderhoud geldt dat gemeente uitgaat van wat de zelfstandige opgeeft als bedrag aan inkomsten dat hij denkt te ontvangen in de periode waarover hij Tozo aanvraagt. De zelfstandige hoeft geen bewijsstukken in te dienen en de gemeente hoeft de opgave bij de aanvraag dan ook niet te controleren.

Bij een aanvraag bedrijfskapitaal in de vorm van leenbijstand beoordeelt de gemeente op hoofdlijnen of het liquiditeitsprobleem en de oorzaak daarvan aannemelijk is. Er kunnen verschillende oorzaken zijn voor het liquiditeitsprobleem, zoals een belangrijke vermindering van de omzet. Het gaat hier nadrukkelijk om een lichte toets. Een snelle uitvoering is ook hier van belang. Om na te gaan of de zelfstandige direct privévermogen beschikbaar heeft is het noodzakelijk dat de zelfstandige bewijsstukken aanlevert zoals recente bankafschriften, maar de gemeente hoeft geen extra navraag te doen op kinderspaarpotten o.i.d.

Eventueel extra controlemogelijkheden

- Bij twijfel kan de gemeente bankafschriften opvragen bij de zelfstandige om te bezien of inkomsten zijn gestort;
- De gemeente kan steekproeven houden ter controle van de inkomsten;
- Bij twijfel kunnen bewijsstukken worden opgevraagd (bankafschriften) om behoefte aan bedrijfskapitaal vast te stellen.

8 Risico's met betrekking tot zelfstandig ondernemerschap



De definitie van een zelfstandige staat in artikel 1 van de Tozo en sluit aan op de definitie uit het Bbz. De zelfstandige is de belanghebbende die 18 jaar of ouder is. Voor bijstand in de vorm van levensonderhoud geldt dat hij de AOW-leeftijd nog niet heeft bereikt. De zelfstandige die de AOW-leeftijd heeft bereikt komt wel in aanmerking voor bedrijfskapitaal in de vorm van leenbijstand.

Om als zelfstandige te worden aangemerkt moet hij voldoen aan drie voorwaarden (artikel 1 Tozo):

- Hij voldoet aan de wettelijke vereisten voor de uitoefening daarvan. Hieronder vallen ingeschreven zijn in het handelsregister van KVK (vóór 17 maart 2020) en in het bezit van alle noodzakelijke vergunningen;
- Hij voldoet aan het urencriterium; en
- Hij heeft de volledige zeggenschap en draagt daarvan de financiële risico's.

Gemeenten wordt geadviseerd om (bijvoorbeeld in de aanvraag) toe te lichten welke uren meetellen als 'werken in of aan uw onderneming'.

Als aanvullende voorwaarden geldt nog dat het bedrijf economisch actief is (tenzij dit als gevolg van de coronacrisis niet mogelijk is) en dat de zelfstandige vóór 17 maart 2020 zijn onderneming is gestart en op 17 maart 2020 is ingeschreven bij KVK.

Voor een uitgebreide toelichting op de definitie en de voorwaarden om als zelfstandige aangemerkt te worden wordt verwezen naar § 3.2 van de Handreiking Tozo voor gemeenten.

Let op! In tegenstelling tot een aanvraag Bbz hoeft hier géén sprake te zijn van een levensvatbaar bedrijf. Het onderzoek naar de levensvatbaarheid duurt te lang voor het karakter van deze tijdelijke noodregeling.

8.1 Waar moet de zelfstandige aan voldoen?

Op het aanvraagformulier vult de zelfstandige het KVK-nummer van zijn onderneming in.

Bij de aanvraag moet de zelfstandige verklaren:

- sinds wanneer hij werkzaam is als zelfstandige;
- op welke datum hij zijn onderneming inschreef bij de KVK;
- wat de rechtsvorm van zijn bedrijf is;
- dat hij alle benodigde vergunningen bezit;
- of hij alleen of samen met eventueel andere in de BV werkzame directeuren meer dan 50% van de aandelen bezit
- dat hij gemiddeld minimaal 23,5 uur per week in of aan zijn onderneming werkt.

Voor de grenswerker die in Nederland woont, maar buiten Nederland zijn bedrijf heeft geldt in aanvulling op bovenstaande nog het volgende. De grenswerker dient een inschrijving van het handelsregister of vergelijkbaar register uit het vestigingsland dat niet ouder is dan twee maanden in. Registratie in een handelsregister is niet overal verplicht. Is registratie niet verplicht, dan zal hij op een andere manier moeten aantonen dat hij daadwerkelijk als zelfstandige werkzaam is. Bijvoorbeeld via een recente belastingaangifte of facturen.

Daarnaast moet deze grenswerker verklaren met welke Nederlandse rechtsvorm zijn bedrijf overeenkomt. Is er geen vergelijkbare rechtsvorm, dan zal hij moeten omschrijven wat de betreffende rechtsvorm inhoudt. Op basis daarvan kan worden beoordeeld of sprake is van een zelfstandige als bedoeld in de Tozo.

Tot slot moet de grenswerker bewijsstukken indienen waaruit de afdracht van sociale premies in Nederland blijkt. Dit is bijvoorbeeld een recente aangifte inkomstenbelasting of een A1-verklaring waaruit blijkt dat hij op grond van de coördinatieverordening sociaal verzekerd is in Nederland.

8.2 Risico's misbruik en oneigenlijk gebruik

- De zelfstandige is niet geraakt door de coronacrisis (het bedrijf liep al slecht) en vraagt toch Tozo aan;
- De DGA van een BV bezit niet meer dan 50% van de aandelen;
- De zelfstandige beschikt niet over de juiste vergunningen;
- Een niet bestaande/fictieve zelfstandige dient de aanvraag in;
- Beide VOF-bestuursleden vragen bedrijfskapitaal in de vorm van leenbijstand aan;
- De zelfstandige schrijft zich met terugwerkende kracht in als zelfstandig ondernemer bij de KVK;
- De zelfstandige schrijft zich bij op een KVK van een andere zelfstandige;
- De zelfstandige voldoet niet aan het uren criterium;
- De zelfstandige ontbindt de onderneming na ontvangst van de lening bedrijfskapitaal;
- De zelfstandige overschrijdt met de aanvraag voor het bedrijfskapitaal de de-minimisgrens;
- De zelfstandige heeft meerdere ondernemingen en vraagt meerdere bedrijfskredieten aan;
- De zelfstandige voldoet aan het uren criterium, maar heeft geen inschrijving in KVK en schrijft zich in met terugwerkende kracht;

- De grenswerker vraagt bedrijfskrediet in de vorm van leenbijstand aan, maar draagt geen sociale premies af in NL.

8.3 Hoe kan de gemeente de ingediende gegevens controleren?

Het is niet nodig en zelfs onwenselijk om aan de zelfstandige een uittreksel van de KVK te vragen. Dit is onnodig belastend. Dit is door SZW aangegeven in het [voortgangsbericht Tozo van 9 april 2020](#). Gemeenten wordt dan ook verzocht hiervan af te zien. Wel wordt gemeenten gevraagd om bij de beoordeling van de aanvraag te checken of de zelfstandige (mede-)eigenaar is van de onderneming waarvan hij het KVK-nummer opgeeft en of de onderneming vóór 17 maart 2020 stond ingeschreven. Dit kan door middel van Suwinet-inkijk en de koppeling met het handelsregister KVK.

Voor wat betreft het urencriterium en het beschikken over de benodigde vergunningen mag de gemeente uitgaan van de door de zelfstandige ingediende verklaring. Wanneer twijfel bestaat bij de ingediende gegevens en de verklaring van de zelfstandige kan de gemeente extra controleren.

Eventueel extra controlemogelijkheden

- De zelfstandige verzoeken de meest recente jaarrekening of eventueel andere bewijsstukken in te dienen waaruit blijkt dat de zelfstandige de Tozo nodig heeft;
- Indien de zelfstandige gebruik maakt van een accountant kan een verklaring van de accountant worden opgevraagd;
- Opvragen van de akte van oprichting + mutaties op de akte van de zelfstandige;
- Aangiftes inkomstenbelasting/ jaarrekeningen van voorgaande jaren bij reeds gevestigde zelfstandigen, eventueel btw-aangiftes om te checken of de omzet/inkomsten in verhouding staan tot uren (een veel te lage omzet of geen inkomsten kan duiden op het niet voldoen aan het urencriterium);
- De gemeente kan bij de Belastingdienst nagaan of ten aanzien van de grenswerker premies voor de volksverzekeringen zijn betaald;
- De gemeente kan bij de Svb nagaan of de grenswerker is verzekerd voor volksverzekeringen;
- Als de zelfstandige in Nederland woont, maar zijn bedrijf in een andere lidstaat van de EU, EER of Zwitserland heeft dan kan de gemeente het Business Registers Interconnection System (BRIS) of e-justitieportaal / e-Justice Portal raadplegen;. Op [European e-Justice](#) kan in Europese Handelsregisters gezocht worden naar bv's en nv's en buitenlandse vestigingen daarvan. Andere rechtsvormen volgen mogelijk in de toekomst.



9 (Spontane) naleving bevorderen

Het scheelt veel controlewerk achteraf als de zelfstandige spontaan volledige en juiste gegevens voor de aanvraag aanlevert, en wijzigingen in deze gegevens tijdig doorgeeft. Hoe zorg je ervoor dat zelfstandigen dit uit zichzelf – en niet pas na tussenkomst van handhaving door de gemeente – doen? In dit hoofdstuk wordt onderscheid gemaakt tussen willen naleven (9.1) en weten & kunnen naleven (9.2). In 9.3 staan tips om spontaan melden van wijzigingen in de gegevens te bevorderen. Deze tips zijn gebaseerd op gedragswetenschappelijke inzichten.

9.1 Willen naleven

Of mensen het eens zijn met de regels en het doel dat deze regels nastreven, bepaalt mede of ze de intentie hebben om de regels na te leven. Hetzelfde geldt voor hoe zwaar de kosten en baten die mensen ervaren voor het (niet-)naleven van de regels wegen.

Een groot deel van de huidige doelgroep die de regeling aanvraagt zal daadwerkelijk minder te besteden hebben dan voor de coronacrisis. Niet iedereen zal echter voldoen aan de voorwaarden die specifiek aan de Tozo gesteld worden. Of zij hier begrip voor hebben en de mogelijkheid hebben om via andere regelingen aanvullend inkomen te ontvangen, zal mede bepalen of zelfstandigen de intentie hebben de regels na te leven (en in dit geval: de Tozo niet aan te vragen). Aan de andere kant zullen er ook zelfstandigen zijn die volgens de regels wel recht hebben op de Tozo, maar hier geen beroep op doen omdat ze zelf vinden dat ze het ook zonder de regeling vol kunnen houden. Zij handelen dus niet per se in lijn met de regels, maar wel in lijn met het doel dat deze regels beogen: die zelfstandigen ondersteunen die het hard nodig hebben.

De kosten en baten rondom de regelgeving kunnen aanzetten tot naleving, maar deze naleving juist ook verminderen. Deze kosten en baten vormen een precaire balans tussen fraudeurs afschrikken en zelfstandigen die de Tozo hard nodig hebben ondersteunen. Zo leidt de perceptie dat de regeling 'gratis geld' is en hierop weinig controle plaatsvindt er mogelijk toe dat ook mensen die hier geen recht op hebben de regeling aanvragen. Daarnaast houdt de angst voor later terugbetalen of boetes ook zelfstandigen die wel recht hebben op de regeling mogelijk tegen om een aanvraag te doen. Deze kosten hoeven niet alleen kosten in geld te zijn, maar kunnen zich ook uiten in de moeite die het doen van de aanvraag kost. Hoe meer moeite, hoe sneller mensen zullen afhaken; de relatief kleine bijdrage van de Tozo is de moeite in dat geval niet waard. Maar: deze afweging wordt zowel gemaakt door zelfstandigen die geen, als door zelfstandigen die wel recht hebben op de Tozo.

Hieronder bespreken we een aantal algemene tips om (spontaan) willen naleven te bevorderen.

Vermijd behandeling als potentiële fraudeur

Veel zelfstandigen die de aanvraag (terecht) doen, zullen over een schaamte-drempel gestapt zijn om de Tozo aan te vragen. Het gevoel dat ze gezien worden als potentiële fraudeur, zal weerstand bij hen oproepen en daarmee ongewenst gedrag triggeren. Daarnaast kunt u door iemand als potentiële fraudeur te behandelen, hem ongewild in de rol van fraudeur plaatsen, wat juist frauduleus gedrag kan uitlokken. Ook communiceert u door de nadruk op frauduleus gedrag te leggen impliciet dat fraude vaak voorkomt en dus 'normaal' is. Iemand die bewust fraude wil plegen zal niet afgeschrikt worden door deze taal, maar mogelijk juist bevestigd worden in het idee

dat 'iedereen dit zou doen'. Houd de boodschap dus neutraal of laat dus bij een eerste navraag van (extra) gegevens bijvoorbeeld weten dat u ervan uitgaat dat de zelfstandige vergeten is deze gegevens aan te leveren, in plaats van te benadrukken dat de zelfstandige verplicht is deze gegevens aan te leveren en anders in overtreding is. Zie bijvoorbeeld "Brief 3: Hersteltermijn bij aanvraag Tozo: verzoek om aanvullende gegevens" in de Handreiking Tozo voor gemeenten, eventueel aangevuld met "We missen nog de volgende gegevens van u <@omschrijving_ontbrekende_gegevens@>. Waarschijnlijk bent u vergeten deze mee te sturen met de aanvraag. Daarom vragen wij u nogmaals om de volgende documenten op te sturen <@omschrijving_benodigde_documenten>."

Verwijs naar regelingen waar de zelfstandige mogelijk wél voor in aanmerking komt

Bied zelfstandigen die hulp nodig hebben maar niet in aanmerking komen voor de Tozo een duidelijk handelingsperspectief, door ze te wijzen op andere regelingen waar ze mogelijk wel voor in aanmerking komen (zie bijvoorbeeld <https://www.kvk.nl/corona/het-coronavirus-check-hier-je-regelingen/>). Help een zelfstandige vervolgens bepalen voor welke van de vele regelingen die beschikbaar zijn hij persoonlijk in aanmerking komt. Als mogelijk: baseer de alternatieve regelingen die u voorstelt op de gegevens die u hebt van de zelfstandige, zodat u alleen regelingen aanraadt die voor hem relevant zijn of maak een beslisboom op de website van de gemeente waarin u op basis van een aantal vragen aan zelfstandigen specifieke opties aanbiedt waarop de zelfstandige (zeer waarschijnlijk) aanspraak kan maken.

Communiceer over controles en gevolgen

Benoem in de aanvraag en vervolggcommunicatie expliciet dat u de gegevens die de zelfstandige doorgeeft gaat controleren. En dat u dit doet om de vervelende gevolgen die horen bij een onterechte aanvraag, zoals het terugbetalen van onterecht ontvangen uitkering en eventueel een boete, te voorkomen. Zo maakt u duidelijk dat er handhaving plaatsvindt, zonder mensen die de regeling terecht aanvragen angst aan te jagen. Zie bijvoorbeeld de tekst onder het kopje "Worden uw gegevens gecontroleerd?" in de inleiding van het Modelaanvraagformulier Tozo en onder het kopje "Wat gebeurt er als u wijzigingen niet doorgeeft?" in "Bijlage: Herinneringsbrief: Wijzigingen doorgeven bij tijdelijke uitkering levensonderhoud Tozo" bij deze Handreiking.

9.2 Weten en kunnen naleven

Als mensen weten wat ze moeten doen en waarom ze dit moeten doen, is dat geen garantie dat ze ook daadwerkelijk in actie komen. Toch vormt een gebrek aan kennis wel een belangrijke drempel voor gedrag. Zonder kennis over wat hij moet doen, kan iemand niet bewust in actie komen wanneer dat gewenst is. Ook kan iemand zonder kennis over wat de gevolgen zijn van zijn acties geen prioriteit en urgentie bepalen voor zijn acties. Hoewel kennis dus niet automatisch zorgt voor gedrag, vormt het wel een basisvoorwaarde voor het gewenste gedrag.

De huidige doelgroep die de regeling aanvraagt heeft in veel gevallen nog geen eerdere ervaring met het aanvragen van regelingen bij de gemeente; het is grotendeels een andere doelgroep dan gemeenten kennen op basis van de P-wet of het Bbz. Huidige aanvragers kennen de taal en het proces dat gebruikelijk is bij dergelijke aanvragen dus nog niet. Daarnaast gaat het in dit geval over een nieuwe regeling, waarvan de voorwaarden lange tijd nog niet volledig duidelijk waren. Gebrek



aan kennis over wat gemeenten bedoelen met ambtelijke taal en wat er precies van hen verwacht wordt speelt dus zeer waarschijnlijk een belangrijke rol bij zelfstandigen.

Daarnaast zullen terechte aanvragers vaak te maken hebben met zaken als een (drastisch) verminderd inkomen en dreigend faillissement, wat leidt tot stress. Stress zorgt ervoor dat we minder hersencapaciteit beschikbaar hebben dan normaal. Rationeel handelen – wat onder normale omstandigheden al beperkt mogelijk is – wordt verder beperkt door deze stress. Handelingen die simpel lijken, zijn daardoor extra belastend en stress werkt het vergeten van acties die in de toekomst liggen in de hand. Zelfs als zelfstandigen weten wat ze moeten doen, kan stress hen dus beperken in het daadwerkelijk uitvoeren van deze acties.

Hieronder bespreken we een aantal algemene tips om (spontaan) kunnen naleven te bevorderen.

Laat zo min mogelijk ruimte voor interpretatie

Onder stress is het nog moeilijker om (ogenschijnlijk) tegenstrijdige informatie te verwerken en zelf te bepalen wat er op basis van die informatie verwacht wordt. Het is daarom belangrijk om duidelijk te communiceren over de inhoud van de regeling, de voorwaarden om voor deze regeling in aanmerking te komen en de acties die iemand moet nemen om de regeling aan te vragen en te behouden. Door hier helder over te communiceren geeft u de garantie dat de zelfstandige het goed doet als hij deze stappen neemt. Hiermee neemt u onzekerheid, en daarmee stress en de noodzaak om contact op te nemen met de gemeente om vragen te stellen, weg. Zie bijvoorbeeld de tekst onder het kopje “Wat moet u doen?” in de inleiding van het Modelaanvraagformulier Tozo.

Communiceer over het proces

Neem onzekerheid weg door duidelijk te communiceren hoe de zelfstandige het aanvraagformulier accuraat en volledig invult (zie Modelaanvraagformulier Tozo) en hoe het proces er na de aanvraag uit ziet, bijvoorbeeld: “Bedankt voor uw aanvraag. We gaan uw gegevens controleren. U krijgt uiterlijk binnen vier weken een brief van ons waarin we u laten weten of u in aanmerking komt voor Tozo”. Zie ook “Brief 1: Ontvangstbevestiging aanvraag inkomensondersteuning en bedrijfskapitaal Tozo” in de Handreiking Tozo voor gemeenten.

Geef antwoord op veel gestelde vragen

Neem onzekerheid weg door misverstanden die vaak voorkomen zelf al te benoemen. Maak deze pagina zelf (zie bijvoorbeeld <https://www.amsterdam.nl/ondernemen/veelgestelde-vragen-corona-ondernemers/ondersteuning-zelfstandigen-zzp'ers/>), of verwijst op de gemeentewebsite naar overzichtspagina's zoals <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-financiele-regelingen/overzicht-financiele-regelingen/tozo/wat-en-voor-wie>.

Maak het makkelijk

Het is belangrijk om de acties die van de zelfstandige verwacht worden zo makkelijk mogelijk te maken en het aantal stappen dat zelfstandigen moeten zetten om het juiste gedrag te vertonen zo klein mogelijk te houden. Informeer zelfstandigen bijvoorbeeld in de beschikking over van wat van hen verwacht wordt.

Gebruik een stappenplan

Communiceert u actief met de zelfstandige over de acties die hij moet nemen om de regeling aan te vragen en te behouden? Deel de te nemen acties dan op in stappen en visualiseer – indien



mogelijk – de stappen als een stappenplan of checklist met gewenste acties tijdens de verschillende fases van de regeling. Voor het doorgeven van wijzigingen in de gegevens via de mail kunnen dit bijvoorbeeld de volgende checks zijn:

“Stuur een mail naar wijzigingentozo@gemeente.nl, met de volgende gegevens:

- Uw [identificatie, bijvoorbeeld: naam/bsn-nummer/aanvraagnummer]
- Het type gegevens dat is gewijzigd: loondienst, inkomen, burgerlijke staat en/of woonadres
- De nieuwe gegevens
- Eventuele bewijsstukken waaruit de wijziging blijkt”

Zie voor een visueel voorbeeld de infographic op

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-financiele-regelingen/documenten/publicaties/2020/04/25/infographic-aanvraag-tozo>.

Let op: pas deze infographic aan op basis van de laatste wijzigingen in de Tozo regeling en het aanvraagproces binnen uw gemeente.

Voorkom weerstand

Veel van de zelfstandigen die nu de aanvraag voor Tozo doen, zijn waarschijnlijk niet gewend aan het krijgen van ondersteuning en de voorwaarden die daarbij komen kijken. In hun ogen dwingend of onduidelijk taalgebruik, en de hoeveelheid informatie die ze moeten aanleveren kan daarom weerstand oproepen.

Pas taalgebruik aan

Voorkom weerstand door woorden als ‘moeten’, ‘verplicht’ en ambtelijk/juridisch jargon zoveel mogelijk te vermijden. Geef in plaats daarvan bijvoorbeeld aan waarom het belangrijk is dat de zelfstandige bepaalde informatie aanlevert en leg in “gewone” woorden uit wat je precies van hem verwacht.

Erken weerstand

Voorkom weerstand door deze te erkennen. Bijvoorbeeld: door zelf te benoemen dat het invullen van de aanvraag even duurt en (kort!) uit te leggen waarom je deze informatie nodig hebt. Erken ook dat het momenteel een lastige situatie is voor zelfstandigen en geef aan dat je ze zo snel en goed mogelijk probeert te ondersteunen. Bijvoorbeeld “Wij snappen dat u in deze periode aan veel dingen moet denken. Toch willen we u eraan herinneren dat u wijzigingen in uw situatie zo snel mogelijk aan ons doorgeeft” in “Bijlage: Herinneringsbrief: Wijzigingen doorgeven bij tijdelijke uitkering levensonderhoud Tozo” bij deze Handreiking.



9.3 Tips om spontaan melden van wijzigingen in de gegevens te bevorderen

Voorkom vergeten

Veel van de terechte aanvragers zullen een hoop aan hun hoofd hebben. Het doorgeven van wijzigingen in hun situatie aan de gemeente zal dus vaak niet on-top-of-mind zijn. Herinner zelfstandigen daarom (liefst maandelijks) aan het controleren van hun gegevens en het doorgeven van wijzigingen. Leg hierbij duidelijk uit hoe ze hun gegevens kunnen controleren en maak het doorgeven van wijzigingen zo makkelijk mogelijk (zie de alinea 'Maak het makkelijk' hieronder). Zie voor een concrete uitwerking van deze herinnering "Bijlage: Herinneringsbrief: Wijzigingen doorgeven bij tijdelijke uitkering levensonderhoud Tozo" bij deze Handreiking.

Laat zo min mogelijk ruimte voor interpretatie

Maak duidelijk wat je van de zelfstandige wil door in de beschikking en herinneringen die je stuurt expliciet te benoemen welke wijzigingen relevant zijn voor Tozo en de zelfstandige dus moet doorgeven:

"Geef het binnen 5 werkdagen aan ons door als u:

- in loondienst gaat werken;
- meer of juist minder inkomsten uit uw bedrijf of zelfstandig beroep ontvangt dan u bij de aanvraag heeft opgegeven;
- gaat samenwonen of scheiden;
- gaat verhuizen naar een andere gemeente of naar het buitenland."

Maak het makkelijk

Maak het zelfstandigen zo makkelijk mogelijk om hun gegevens te controleren en wijzigingen door te geven. Bijvoorbeeld:

Maak het makkelijk om het huidige gegevensoverzicht te bekijken

Zelfstandigen weten mogelijk niet meer precies welke gegevens ze hebben doorgegeven (bijvoorbeeld: welke schatting ze maakten voor hun inkomen) en moeten moeite doen om deze te herproduceren of op te zoeken. Moeite die uitstel en daarmee afstel in de hand werkt. Maak het ze makkelijk door ze concrete instructies te geven over waar ze deze gegevens kunnen terugvinden (bijvoorbeeld: in de toekenningsbeschikking of bijlage daarbij) of door bij de herinnering een overzicht mee te sturen van de gegevens die op dit moment bekend zijn bij de gemeente.

Maak het makkelijk om een wijziging door te geven

Zelfstandigen weten mogelijk niet hoe en waar ze een wijziging kunnen doorgeven en moeten moeite doen om dit uit te zoeken. Maak het ze makkelijk door in de herinnering een directe link op te nemen naar de webpagina waar ze eventuele wijzigingen kunnen doorgeven, of het papieren wijzigingsformulier dat ze moeten invullen mee te sturen met de brief.



10 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. Gelet op de beoogde eenvoud en snelle uitvoering van de regeling hoeft u de definitieve hoogte van de bijstand niet achteraf vast te stellen op basis van het feitelijk genoten inkomen, zoals bij bijstand op grond van de Participatiewet of het Bbz 2004 gebeurt. Het is echter niet zo dat onder geen beding eventueel te veel of onterecht betaalde bijstand niet teruggevorderd kan worden. De Inlichtingenplicht van artikel 17 van de Participatiewet is van toepassing op de Tozo. Dat betekent dat iedereen die een beroep doet op de regeling verplicht is om op eigen initiatief alle inlichtingen te verstrekken die van invloed kunnen zijn op het recht op uitkering of de hoogte van de uitkering. Als de zelfstandige in de periode dat hij bijstand ontvangt toch meer inkomsten heeft, dan moet hij dat doorgeven aan de gemeente. De gemeente kan deze inkomsten verrekenen met de bijstand.

Dat niet alle toegekende uitkeringen worden gecontroleerd, betekent niet dat er helemaal geen controle plaats vindt. Achteraf kan door de gemeente een representatieve steekproef worden getrokken van dossiers die wel worden gecontroleerd. De Staatssecretaris van SZW heeft in de [beantwoording van de Kamervragen over de Tozo op 10 april](#) aangegeven dat wanneer niet aan de inlichtingenverplichting is voldaan de uitkering wordt teruggevorderd en een boeteonderzoek wordt opgestart. Afhankelijk van de situatie kan ook strafvervolgning plaatsvinden.

10.1 Wanneer is sprake van schending van de inlichtingenplicht?

De inlichtingenplicht is geregeld in artikel 17 Pw. Hierin is geregeld dat de betrokkene alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of het recht op uitkering onverwijld en uit eigen beweging moet melden bij de gemeente. Hierin kunnen we een aantal elementen onderscheiden.

Redelijkerwijs duidelijk dat het invloed kan hebben op het recht op uitkering

Het gaat om de situatie dat iemand moet weten of kan weten dat hij iets had moeten melden. Daarvoor is het heel belangrijk dat hij goed is voorgelicht over de informatie die hij moet verstrekken. Als het modelaanvraagformulier is gebruikt (of het eigen aanvraagformulier bevat dezelfde vragen en informatie), dan weet de zelfstandige aan welke voorwaarden hij moet voldoen en welke wijzigingen van invloed kunnen zijn op het recht op Tozo.

Onverwijld

De term onverwijld is niet omschreven in de wet. Het is aan te raden om bij toekenning de zelfstandige informatie te geven over de termijn waarbinnen hij zijn wijzigingen aangeleverd moet hebben. Bijvoorbeeld maandelijks met een mutatie of rechtmatigheidsformulier voor een specifieke datum. Het is ook mogelijk om de zelfstandige te vragen om aan het eind van de periode waarover hij Tozo heeft ontvangen een overzicht van zijn inkomsten te verstrekken en



tussentijds alleen andere wijzigingen door te geven. Het is in ieder geval van belang om hier een heldere instructie te geven aan de zelfstandige over wat er van hem wordt verwacht.

Uit eigen beweging

De [Wet eenmalige gegevensuitvraag](#) is ook op de Tozo van toepassing. Dat betekent dat de gemeente niet uitvraagt wat zelf uit administraties te halen is via Suwinet-inkijk. Alle andere wijzigingen moet de zelfstandige wel uit eigen beweging doorgeven.

10.2 Terugvordering van de verstrekte bijstand voor levensonderhoud

Heeft de zelfstandige de inlichtingenplicht (artikel 17 Pw) geschonden, dan wordt het recht op bijstand vastgesteld op basis van de nieuwe, juiste, informatie. Dat betekent dat de uitkering wordt herzien of ingetrokken. Herzien (art. 54, derde lid Pw) wil zeggen dat het recht onjuist was vastgesteld, maar dat er wel recht op bijstand bestaat. Het juiste bedrag kan hoger of lager zijn dan de oorspronkelijke toekenning. Intrekken (art. 54, derde lid Pw) wil zeggen dat er helemaal geen recht op bijstand bestaat.

Als ten onrechte of tot een te hoog bedrag aan Tozo is verstrekt, dan vordert de gemeente op grond van artikel 58, eerste lid Pw de te veel of ten onrechte verstrekte bijstand van de zelfstandige terug³. Gehuwden of personen die een gezamenlijke huishouding voeren ontvangen gezinsbijstand, waarbij beide partners als belanghebbende worden beschouwd. Op grond van artikel 59 Pw geldt dat bijstand van alle in de bijstand betrokken gezinsleden kan worden teruggevorderd.

Onder een gezin wordt verstaan:

- de gehuwden tezamen;
- de gehuwden met de tot hun last komende kinderen;
- de alleenstaande ouder met de tot zijn last komende kinderen.

Alle hiervoor genoemde gezinsleden zijn hoofdelijk aansprakelijk voor de gehele vordering. Dit betekent in de praktijk dat het gehele bedrag van beide partners kan worden teruggevorderd. In gevallen waarin één partner niet in staat is om het (volledige) bedrag terug te betalen, kan de andere partner voor het gehele (restant)bedrag worden aangesproken. Dit geldt als de zelfstandige en zijn partner beiden de aanvraag hebben ondertekend. Heeft de zelfstandige een partner 'verzwegen', dus als alleenstaande aangevraagd terwijl hij als gehuwden aan had moeten vragen, dan is terugvordering bij de verzwegen partner niet mogelijk. Dit kan namelijk uitsluitend als de terugvordering is ontstaan omdat ten onrechte geen rekening is gehouden met de middelen van de verzwegen partner (art. 59 Pw). Nu de middelen van de partner geen rol spelen, is dit niet aan de orde.

³ Het college kan daarnaast terugvorderen in de gevallen genoemd in artikel 58, tweede lid, van de Participatiewet.

10.3 Terugvordering lening voor bedrijfskapitaal

Het bedrag van de lening voor bedrijfskapitaal is onmiddellijk opeisbaar (art. 16 Tozo):

- als de zelfstandige de betalingsverplichting niet nakomt;
- op het moment dat de zelfstandige het bedrijf of zelfstandig beroep overdraagt of beëindigt;
- in geval van surseance van betaling of faillissement 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.

De gemeente heeft beleidsvrijheid om in de toekenningsbeschikking of akte van lening meer verplichtingen op te leggen verbonden aan de lening (art. 16, eerste lid aanhef Tozo). Bijvoorbeeld het verbod op het herfinancieren van bestaande leningen. De gemeente kan ook zekerheden (zoals een pand- of hypotheekrecht) verbinden aan de lening (art. 16, derde lid Tozo).

10.4 Sancties

Indien niet aan de inlichtingenplicht van artikel 17 Pw is voldaan, wordt een boeteonderzoek opgestart. Dit onderzoek kan leiden tot een waarschuwing of een bestuurlijke boete, of er wordt aangifte gedaan bij het Openbaar Ministerie.

Waarschuwing

De gemeente kan gelet op [artikel 2aa Boetebesluit socialezekerheidswetten](#) volstaan met het geven van een waarschuwing (in plaats van een bestuurlijke boete) in de volgende gevallen:

- Er is geen sprake van een benadelingsbedrag of het benadelingsbedrag is niet hoger dan € 150,-;
- De betrokkene is een zelfmelder. Zelfmelders zijn mensen die iets te laat, maar wel uit eigen beweging een wijziging melden. Dit moet in ieder geval binnen 60 dagen nadat de inlichtingen eigenlijk verstrekt hadden moeten worden.

Is in de afgelopen 2 jaar al een waarschuwing opgelegd op grond van socialezekerheidswetgeving, dan kan geen waarschuwing worden opgelegd en moet een boete worden overwogen (art. 18a, vierde lid Pw). Wordt niet aan deze voorwaarden voldaan, dan wordt een bestuurlijke boete opgelegd of aangifte gedaan.

Bestuurlijke boete

Als de zelfstandige de inlichtingenplicht (artikel 17 Pw) heeft geschonden dan wordt op grond van artikel 18a Pw een bestuurlijke boete opgelegd. De gemeente moet het opleggen van een bestuurlijke boete toetsen aan het evenredigheidsbeginsel. De hoogte van de boete is evenredig aan de mate van verwijtbaarheid ([artikel 2a Boetebesluit socialezekerheidswetten](#)) en dit moet in ieder individueel geval beoordeeld worden.

Daarnaast moet de bestuurlijke boete zodanig afgestemd worden op de draagkracht van de betrokkene dat deze binnen een redelijke termijn afgelost moet kunnen worden.

De gemeente kan afzien van het opleggen van een boete als daarvoor dringende redenen zijn. Dat staat in artikel 18b, zevende lid Pw. Onder dringende redenen wordt verstaan redenen die het

opleggen van een boete onredelijk en onbillijk maken, omdat de gevolgen groot en onaanvaardbaar zullen zijn. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om grote en onaanvaardbare gevolgen voor minderjarige kinderen. Of sprake is van dringende redenen hangt af van alle omstandigheden van het geval.

Aangifte

Of een bestuurlijke boete wordt opgelegd of aangifte wordt gedaan, is afhankelijk van het benadelingsbedrag. Als het bruto benadelingsbedrag lager is dan € 50.000 dan is het uitgangspunt dat een bestuurlijke boete wordt opgelegd. In het geval van de Tozo zal het bedrag nooit boven dit drempelbedrag uitkomen. Toch kan in sommige situaties ook bij een lager benadelingsbedrag aangifte gedaan worden, namelijk als:

- strafrechtelijke dwangmiddelen zijn toegepast;
- het wenselijk is om strafrechtelijke dwangmiddelen toe te passen;
- sprake is van een combinatie met andere strafbare feiten (denk aan drugshandel of hennepteelt);
- dit belangrijk is gelet op de status of voorbeeldfunctie van de verdachte;
- sprake is van recidive met een totaal fraudebedrag boven de € 50.000,-;
- fraude is gepleegd met medeweten van uitvoerende ambtenaren;
- fraude is gepleegd in georganiseerd verband;
- feiten en omstandigheden van de verdachte hiertoe aanleiding geven, bijvoorbeeld omdat op voorhand duidelijk is dat betrokkene de boete niet kan of gaat betalen.

Zie de [Aanwijzing Sociale zekerheidsfraude](#).

Tot slot wordt nog opgemerkt dat het vervalsen van een identiteitsbewijs of het misbruiken van iemands identiteit strafbaar is gesteld in het Wetboek van Strafrecht. Als de gemeente vermoedt dat hier sprake van is dan wordt de gemeente geadviseerd hiervan aangifte te doen bij de politie.



Bijlage: Hoe kan ik als gemeente risico's op M&O verkleinen en controleren?

Wat kan ik in de aanvraag doen om M&O risico's te ondervangen?

In het aanvraagformulier stel je vragen om te bepalen of de zelfstandige in aanmerking komt voor Tozo. Daarnaast kan je later aan de hand van de antwoorden van de zelfstandige bepalen of er een risico op M&O is, of dat meer onderzoek naar de zelfstandige nodig is. In de tabel hieronder staan de vragen die handig zijn om op te nemen om de verschillende M&O risico's in kaart te brengen samengevat⁴.

		In orde ja/nee	Controle obv verklaring of check
Algemene tips			
TIP	Beschrijf in de inleiding van de aanvraag wat de voorwaarden zijn om in aanmerking te komen voor de Tozo.		
TIP	Geef in de inleiding aan dat als beide partners zelfstandige zijn, maar één van deze partners de aanvraag voor de aanvullende uitkering levensonderhoud kan doen.		
TIP	Beschrijf in de inleiding welke stappen de zelfstandige moet zetten om het formulier accuraat en volledig in te vullen.		
TIP	Geef in de inleiding aan dat de gegevens van zelfstandigen bij de aanvraag en achteraf gecontroleerd kunnen worden. Beschrijf ook wat de consequenties zijn als uit de controle blijkt dat er onrechtmatig of te veel Tozo is overgemaakt.		
Vragen m.b.t. risico's op het gebied van Identiteit			
	Idealiter verloopt de Tozo aanvraag digitaal. Vraag de zelfstandige om in te loggen met DigiD om toegang tot het formulier te krijgen.		
	Als de aanvraag via een papieren formulier gedaan wordt: Vraag de zelfstandige en zijn eventuele partner tweemaal een natte handtekening te zetten:		

⁴ Zie voor een uitwerking van de vragen en tips het Modelaanvraagformulier Tozo

	1) als ondertekening van de 'verklaring van zelfstandig ondernemer'		
	2) als ondertekening van het ingevulde formulier		
Vragen m.b.t. risico's op het gebied van woon- en leefsituatie			
	Vraag de zelfstandige naar zijn woonadres		
	Als de zelfstandige een grenswerker is: vraag de zelfstandige te verklaren dat hij zijn permanente hoofdverblijfplaats heeft op het door hem aangegeven adres in Nederland		
	Vraag de zelfstandige of hij een partner heeft, en als van toepassing om gegevens over de identiteit van deze partner in te vullen		
TIP	Onder partner verstaat de burger vaak iets anders dan de gemeente bedoelt met haar bredere criterium 'gezamenlijk huishouden'. Licht toe wanneer je iemand als gemeente ziet als partner.		
Vragen m.b.t. risico's op het gebied van uitsluitingsgronden bijstand			
	Vraag de zelfstandige te verklaren dat geen van de volgende uitsluitingsgronden uit artikel 13 Pw op hem van toepassing zijn: 1) U bent gedetineerd 2) U vervult uw militaire of vervangende dienstplicht 3) U verblijft momenteel of de komende drie maanden langer dan 4 weken in het buitenland 4) U bent jonger dan 21 en verblijft in een inrichting 5) U heeft onbetaald verlof 6) U bent jonger dan 27 en studeert met behulp van studiefinanciering		
	Vraag de zelfstandige of bovenstaande uitsluitingsgronden uit artikel 13 Pw op zijn partner van toepassing zijn.		
Vragen m.b.t. risico's op het gebied van middelen - levensonderhoud			
	Vraag de zelfstandige te verklaren dat hij geen andere uitkering voor levensonderhoud op basis van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz) ontvangt.		

	Vraag de zelfstandige een inschatting te geven van zijn netto-inkomsten in de maanden waarvoor hij de aanvullende uitkering voor levensonderhoud aanvraagt.		
	Vraag de zelfstandige een onderbouwing te geven voor waarom zijn netto-inkomen uit onderneming door de coronacrisis zodanig verminderd is dat zijn totale netto-inkomen per maand onder het sociaal minimum is gekomen.		
	Voor grenswerkers: vraag de zelfstandige bij opgave van zijn netto-inkomen ook het inkomen op te geven dat hij krijgt uit buitenlandse uitkeringen of buitenlandse regelingen ter ondersteuning van zelfstandigen die in de problemen zijn gekomen als gevolg van de coronacrisis.		
TIP	Onder inkomen in een specifieke maand verstaat de zelfstandige vaak iets anders dan onder de Tozo regeling bedoeld wordt. Licht toe wat onder de Tozo regeling gerekend wordt als inkomen in een specifieke maand. Zie § 5.4 van de Handreiking Tozo voor gemeenten voor een uitleg over wat onder inkomsten wordt verstaan en hoe de inkomsten van de zelfstandige worden berekend.		
Vragen m.b.t. risico's op het gebied van middelen - bedrijfskapitaal			
	Vraag de zelfstandige te verklaren dat hij zijn maandelijkse bedrijfslasten niet kan betalen door de coronacrisis.		
	Vraag de zelfstandige een onderbouwing te geven van de noodzaak voor het aangevraagde krediet. In deze verklaring moet hij het tekort aan liquide middelen aantonen, bijvoorbeeld door inzicht te geven in de hoogte van de maandelijkse bedrijfslasten en door aan te geven of hij zakelijk of privévermogen heeft dat hij kan gebruiken om (een deel) van deze bedrijfslasten direct te financieren.		
	Vraag de zelfstandige te verklaren dat hij onder het de-minimisplafond blijft en op de hoogte is van het feit dat hem staatssteun wordt verleend en welke voorwaarden daaraan zijn verbonden		
TIP	Licht toe wat het de-minimisplafond is, welke vormen van financiering vallen onder staatssteun en welke voorwaarden aan staatssteun verbonden zijn		
Vragen m.b.t. risico's op het gebied van zelfstandig ondernemerschap			



	Vraag de zelfstandige of zijn bedrijf in Nederland gevestigd is of de activiteiten hoofdzakelijk in Nederland uitvoert Zo nee, vraag de zelfstandige dan te verklaren dat zijn bedrijf in één van de landen gevestigd is waarvoor de aanvullende uitkering voor levensonderhoud voor grenswerkers geldt		
TIP	Geef de volledige lijst landen weer waarvoor de aanvullende uitkering voor levensonderhoud voor grenswerkers geldt		
	Vraag de zelfstandige sinds wanneer hij werkzaam is als zelfstandige		
	Vraag de zelfstandige op welke datum hij zijn onderneming inschreef bij de KVK Voor grenswerkers: vraag de zelfstandige op welke datum hij zijn onderneming inschreef bij het handelsregister of een vergelijkbare organisatie in het vestigingsland, als registratie in het vestigingsland verplicht is.		
	Vraag de zelfstandige naar het KVK-nummer van zijn onderneming Voor grenswerkers: vraag de zelfstandige naar het registratienummer van zijn bedrijf en bij welke organisatie zijn bedrijf in het vestigingsland geregistreerd staat, als registratie in het vestigingsland verplicht is		
	Vraag de zelfstandige wat de rechtsvorm van zijn bedrijf is Voor grenswerkers: vraag de zelfstandige met welke Nederlandse rechtsvorm de rechtsvorm van zijn buitenlandse bedrijf te vergelijken is. Is er geen vergelijkbare rechtsvorm, vraag hem dan te omschrijven wat de betreffende rechtsvorm inhoudt		
	Vraag de zelfstandige te verklaren dat hij alleen of samen met eventueel andere in de BV werkzame directeuren meer dan 50% van de aandelen bezit		
	Vraag de zelfstandige te verklaren dat hij alle vergunningen heeft die nodig zijn voor zijn bedrijf of beroep		

	Vraag de zelfstandige te verklaren dat hij gemiddeld minimaal 23,5 uur per week in of aan zijn onderneming werkt		
TIP	Licht toe welke uren meetellen als 'werken in of aan uw onderneming'. Hier gaat het bijvoorbeeld ook over de uren die de zelfstandige besteedde aan de bedrijfsadministratie, acquisitie of scholing.		
Bewijsstukken			
Bewijsstukken m.b.t. risico's op het gebied van Identiteit			
	Laat de zelfstandige een kopie van een geldig identiteitsbewijs van zichzelf én van de eventuele partner meesturen. Identiteitsbewijzen die ter verificatie kunnen worden gebruikt zijn: • een geldig reisdocument; • een document waarover een vreemdeling ingevolge de Vreemdelingenwet 2000 moet beschikken; • een geldig nationaal, diplomatiek of dienstpaspoot		
	Laat de zelfstandige het laatste afschrift meesturen van de bankrekening waarop de aanvullende inkomensondersteuning of lening bedrijfskapitaal gestort moet worden		
Bewijsstukken m.b.t. risico's op het gebied van middelen – levensonderhoud			
	Laat de zelfstandige eventuele bewijsstukken meesturen waaruit blijkt dat hij aanvullende inkomensondersteuning nodig heeft. Maar: de zelfstandige hoeft geen bewijsstukken voor zijn inkomensschatting in te dienen en de gemeente hoeft de opgave bij de aanvraag ook niet te controleren.		
Bewijsstukken m.b.t. risico's op het gebied van middelen – bedrijfskapitaal			
	Laat de zelfstandige bewijsstukken meesturen bij de beschrijving van de noodzaak van het aangevraagde kapitaal		
	Laat de zelfstandige, indien mogelijk, de meest recente jaarrekening meesturen		

	Laat de zelfstandige eventuele andere bewijsstukken meesturen waaruit blijkt dat hij een lening voor bedrijfskapitaal nodig heeft		
Bewijsstukken m.b.t. risico's op het gebied van zelfstandig ondernemerschap			
	Het is niet nodig en ook onwenselijk om aan de zelfstandige een uittreksel van KVK te vragen. Dit is onnodig belastend.		
	Laat grenswerkers wel het bewijs van inschrijving in het handelsregister of daarmee vergelijkbaar register van het land waar hun bedrijf gevestigd is meesturen. Dit bewijs mag niet ouder zijn dan 2 maanden. Indien grenswerkers niet verplicht zijn zich te registreren in het land waar hun bedrijf gevestigd is, laat ze dan een bewijsstuk meesturen waaruit blijkt dat ze op of na 17 maart 2020 actief waren in hun bedrijf of zelfstandig beroep, bijvoorbeeld een factuur of belastingaangifte. Grenswerkers dienen bewijsstukken in waaruit de afdracht van sociale premies blijkt bijvoorbeeld een recente aangifte inkomstenbelasting of een A1-verklaring waaruit blijkt dat hij op grond van de coördinatieverordening sociaal verzekerd is in Nederland.		

Wat kan ik na de aanvraag checken om M&O risico's te ondervangen?

Ga eerst na of alle stappen zijn gezet die nodig zijn om de aanvraag op de juiste manier af te handelen. Zie hiervoor "Bijlage: Werkinstructie Tozo" in de Handreiking Tozo voor gemeenten.

Daarna zijn er per risico nog een aantal dingen die je als gemeente standaard controleert, en een aantal zaken die je kunt controleren bij twijfel over de ingediende gegevens, stukken of de verklaring van de zelfstandige. Deze checks staan in de tabel hieronder samengevat.

	In orde ja/nee	Controle obv verklaring of check
Ik controleer of de identiteit van de zelfstandige klopt		
Bij een digitale aanvraag:		
Check of identiteit op DigiD en identiteitsbewijs gelijk is.		
Bij een aanvraag op papier:		

	1) Check of de handtekening van de zelfstandige en de handtekening van zijn eventuele partner gezet zijn		
	2) Vergelijk de handtekening op de aanvraag met de handtekening op het identiteitsbewijs van de zelfstandige		
Controlemogelijkheden bij twijfel over echtheid van de ingediende stukken			
	Ga na of het identiteitsbewijs 'gesignaleerd' is als gestolen		
	Gebruik de login-gegevens van Logius om het IP-adres te achterhalen waarop de aanvraag ingediend is		
	Nodig de zelfstandige uit bij het loket in het stadhuis om zijn of haar identiteit te verifiëren		
	Check de (vervaldatum van) een verblijfsvergunning bij de IND.		
Ik controleer of de woon- en leefsituatie van de zelfstandige klopt			
	Check in de BRP of de zelfstandige staat ingeschreven in de gemeente waar hij zijn aanvraag indient		
	Check of de gezinssamenstelling die de zelfstandige opgaf overeenkomt met de gezinssamenstelling in de BRP		
Controlemogelijkheden bij twijfel over de ingediende gegevens en de verklaring van de zelfstandige			
	Check in de BRP of er een mutatiedatum van op of na 17 maart 2019 bij het woonadres staat		
	Vraag de zelfstandige om een recent bankafschrift of energieafschrift op om de aannemelijkheid van het woonadres te verifiëren		
	Check of op één adres meer dan twee (één aanvraag voor levensonderhoud en één aanvraag voor bedrijfskapitaal) Tozo aanvragen zijn gedaan		
	Check in het Handelsregister op welk adres het bedrijf staat ingeschreven		
Ik controleer of er geen uitsluitingsgronden van toepassing zijn op de zelfstandige			
	Check in het ID-bewijs:		

1) of de zelfstandige en zijn eventuele partner ouder is dan 18 jaar		
2) of de zelfstandige en zijn eventuele partner de Nederlandse nationaliteit heeft dan wel gelijkgesteld kan worden met een Nederlander.		
Voor de andere uitsluitingsgronden mag de gemeente uitgaan van de door de zelfstandige ingediende verklaring en hoeft deze niet te controleren.		
Ik controleer of de middelen van de zelfstandige ontoereikend zijn (levensonderhoud)		
De gemeente mag uitgaan van de door de zelfstandige ingediende inschatting van zijn inkomen en hoeft deze niet te controleren.		
Controlemogelijkheden bij twijfel over de ingediende gegevens en de verklaring van de zelfstandige		
Vraag bankafschriften op bij de zelfstandige om te zien of er inkomsten zijn gestort		
Houd steekproeven ter controle van de inkomsten		
Ik controleer of de middelen van de zelfstandige ontoereikend zijn (bedrijfskapitaal)		
Beoordeel op hoofdlijnen of het liquiditeitsprobleem en de oorzaak daarvan aannemelijk is		
Ga na of de zelfstandige zakelijk of privé direct beschikbaar vermogen heeft, dat hij kan gebruiken om (een deel) van de bedrijfslasten te financieren. Het gaat hier nadrukkelijk om een lichte toets. Het is wel noodzakelijk dat de zelfstandige bewijsstukken aanlevert zoals recente bankafschriften, maar de gemeente hoeft geen extra navraag te doen op kinderspaarpotten o.i.d.		
Controlemogelijkheden bij twijfel over de ingediende gegevens en de verklaring van de zelfstandige		
Vraag bankafschriften op bij de zelfstandige om de behoefte aan bedrijfskapitaal vast te stellen		
Ik controleer of de aanvrager zelfstandig ondernemer is		

	Check of de zelfstandige (mede-)eigenaar is van de onderneming waarvan hij het KVK-nummer opgeeft. Gebruik Suwinet en de koppeling met het handelsregister KVK om op te halen welke NAW en BSN horen bij het opgegeven KVK-nummer en te verifiëren of deze overeenkomen met de NAW en BSN van de zelfstandige.		
	Check in het Handelsregister of de onderneming stond ingeschreven in KVK op 17 maart 2020		
	De gemeente mag uitgaan van de door de zelfstandige ingediende verklaring betreffende het urencriterium en het beschikken over de benodigde vergunningen en hoeft deze niet te controleren.		
Controlemogelijkheden bij twijfel over de ingediende gegevens en de verklaring van de zelfstandige			
	Vraag de zelfstandige de meest recente jaarrekening of eventuele andere bewijsstukken in te dienen waaruit blijkt dat hij Tozo nodig heeft		
	Als de zelfstandige gebruik maakt van een accountant: vraag bij de zelfstandige een verklaring van de accountant op.		
	Vraag de akte van oprichting + mutaties op de akte van de zelfstandige op		
	Check of de omzet/inkomsten in verhouding staan tot de uren die een ondernemer maakte. Een veel te lage omzet of geen inkomsten kan duiden op het niet voldoen aan het urencriterium. Vraag voor deze beoordeling bijvoorbeeld de volgende stukken op: 1) Bij reeds gevestigde ondernemers: inkomstenbelasting/ jaarrekeningen van voorgaande jaren 2) Bij reeds gevestigde ondernemers: btw-aangiftes		
	Voor grenswerker die in Nederland wonen maar hun bedrijf in het buitenland hebben: raadpleeg het Business Registers Interconnection System (BRIS) of e-justitieportaal/e-Justice Portal. Op European e-Justice kan in Europese Handelsregisters gezocht worden naar bv's en nv's en buitenlandse vestigingen daarvan. Andere rechtsvormen volgen mogelijk in de toekomst.		

TIP

Herinner zelfstandigen (liefst maandelijks) aan het controleren van hun gegevens en het doorgeven van wijzigingen. Leg hierbij duidelijk uit hoe ze hun gegevens kunnen controleren en maak het doorgeven van wijzigingen zo makkelijk mogelijk



Bijlage: Herinneringsbrief: Wijzigingen doorgeven bij tijdelijke uitkering levensonderhoud Tozo

Onderwerp: Wijzigingen doorgeven bij uw Tozo-uitkering

Beste <@meneer/mevrouw_naam@>,

U ontvangt een tijdelijke uitkering in het kader van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo). Wij snappen dat u in deze periode aan veel dingen moet denken. Toch willen we u eraan herinneren dat u wijzigingen in uw situatie zo snel mogelijk aan ons doorgeeft. Hiermee voorkomt u dat u ons later misschien geld moet terugbetalen. In deze brief leest u hier meer over.

Welke wijzigingen doorgeven?

Wijzigingen kunnen van belang zijn voor uw recht op de uitkering of de hoogte ervan.

Geef het daarom binnen 5 werkdagen aan ons door als u:

- in loondienst gaat werken;
- meer of juist minder inkomsten uit uw bedrijf of zelfstandig beroep ontvangt dan u bij de aanvraag heeft opgegeven;
- gaat samenwonen of scheiden; of
- gaat verhuizen naar een andere gemeente of naar het buitenland.

Hoe geeft u wijzigingen door?

Wijzigingen kunt u doorgeven op de volgende manier:

<@toelichting_hoe_wijzingen_doorgeven@>

<@Stuurt u bewijsstukken mee? Stuur dan alleen kopieën op en houd de originelen zelf.@>

Wat gebeurt er met uw uitkering?

We bekijken met uw nieuwe gegevens of uw uitkering moet worden aangepast of beëindigd. Verdient u minder dan u bij de aanvraag heeft opgegeven? Dan krijgt u een hogere uitkering. Geeft u aan dat u toch meer of zelfs genoeg gaat verdienen? Dan verlagen of beëindigen we uw uitkering.

Wat gebeurt er als u wijzigingen niet doorgeeft?

Dan krijgt u misschien te veel of te weinig uitkering. We kunnen achteraf controleren of uw gegevens klopten en u het juiste bedrag aan uitkering heeft ontvangen. Als blijkt dat u ons met opzet verkeerde informatie heeft gegeven of inkomen heeft verzwegen, kunt u een boete krijgen.

Vragen?

Heeft u vragen? Neem dan gerust contact op met <@ons/naam_contactpersoon@>. Dat kan op werkdagen van <@tijd_tot_tijd_@> uur via telefoonnummer <@telefoonnummer@>. Houd uw burgerservicenummer (BSN) <@of persoonsnummer@> bij de hand, dan kunnen wij u sneller helpen. U kunt ook een e-mail sturen naar <@e-mailadres@>.

Met vriendelijke groet,
namens het college van burgemeester en wethouders,

Naam

functie