

Uitvoeringsplan tegengaan misbruik en oneigenlijk gebruik Tozo-regeling

gemeente Boxtel en gemeente Sint-Michielsgestel

Inleiding

Vanwege de Coronacrisis heeft de overheid de Tozo-regeling in het leven geroepen om zelfstandige ondernemers te ondersteunen. Zowel het tot stand komen van de regeling en de uitvoering van de regeling moesten snel tot stand komen. Daarom is gekozen voor een eenvoudige regeling. De regeling biedt ondersteuning op 2 onderdelen, namelijk een uitkering voor levensonderhoud en/of een bedrijfskrediet.

De regeling valt onder de Participatiewet en aspecten van deze wet zijn bij de Tozo-regeling dan ook van toepassing, zoals bijvoorbeeld de inlichtingenverplichting. Ook al is de regeling eenvoudig en snel uitvoerbaar ingericht, dan nog is er een kans dat de regeling oneigenlijk gebruikt of misbruikt wordt. In dit uitvoeringsplan is aangegeven hoe op bepaalde onderwerpen misbruik en oneigenlijk gebruik kan worden voorkomen. Dat zijn tevens de onderzoekaspecten. Als er toch sprake is van misbruik of oneigenlijk gebruik, zal dit via een nieuw besluit kenbaar gemaakt worden, de te veel verstrekte bijstand terug gevorderd worden en zo nodig een boete opgelegd worden. De reeds bestaande regels betreffende ons terugvorderingsbeleid zijn dan ook van toepassing. Hetzelfde geldt voor de wettelijke regels over het opleggen van een boete.

Stimulansz heeft een handreiking misbruik en oneigenlijk gebruik Tozo uitgegeven die als basis is gebruikt voor dit uitvoeringsplan.

Inlichtingenbureau, Suwinet en BRP

Veel gegevens die nodig zijn voor het beoordelen van een Tozo-aanvraag zijn te controleren via het Inlichtingenbureau en het Suwinet en BRP.

- Deze vormen dan ook de basis voor de eerste check van de gevraagde gegevens.
- Via het Inlichtingenbureau kunnen ook signalen gegeven worden die aanleiding zijn om opnieuw te onderzoeken of de verstrekking nog wel (on)gewijzigd voortgezet kan worden.
- Via raadplegen van gegevens bij het Inlichtingenbureau, Suwinet en BRP kunnen ook risico's van oneigenlijk gebruik en misbruik voorkomen worden.

In navolging van de handreiking van Stimulansz wordt in het navolgende beschreven wat de controle-aspecten zijn en hoe we daar mee omgaan. Het betreft dan de volgende aspecten:

- Het vaststellen van de identiteit van de aanvrager
- De woon- en leefsituatie van de aanvrager
- Mogelijke uitsluitingsgronden voor een Tozo-regeling
- De beschikbare middelen van de aanvrager
- Zelfstandig ondernemerschap
- Naleving bevorderen

1. Het vaststellen van de identiteit van de aanvrager en/of partner

Als een aanvraag voor Tozo ingediend is zal eerst de identiteit van de aanvrager en/of partner vastgesteld moeten worden. Voor het partnerbegrip wordt aangesloten bij de definitie van de Participatiewet.

Een partner is degene die op hetzelfde adres woonachtig is en waarmee de aanvrager gehuwd is of waarbij sprake is van 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 inwonende partner het kind van de ander heeft erkend;
- ergens anders als partners geregistreerd staan, bijvoorbeeld bij de Belastingdienst of als meeverzekerde bij een zorgverzekering.

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 artikel 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.

De handtekening van de aanvrager op het aanvraagformulier moet overeen komen met de handtekening op het identiteitsbewijs. Datzelfde geldt ook voor een eventuele partner.

Risico's van misbruik en oneigenlijke 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 meent gelijkgesteld te zijn met een Nederlander, maar is dat niet (meer).

In geval van twijfel zijn er extra 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.

2. De woon- en leefsituatie van de aanvrager

De Tozo is van toepassing als:

- de zelfstandige in Nederland woont (feitelijk verblijft) en ook zijn bedrijf in Nederland is gevestigd.
- De grenswerker die in Nederland woont (feitelijk verblijft) en zijn bedrijf in een andere lidstaat van de EU, EER of Zwitserland heeft, komt alleen in aanmerking voor bijstand voor levensonderhoud.
- 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.

Als vaststaat dat de aanvrager en/of partner tot de doelgroep van de Tozo hoort is de leefsituatie van belang voor het bepalen van de hoogte van de uitkering voor levensonderhoud. Daarbij wordt aangesloten op de normen die ook in de Participatiewet van toepassing zijn voor een echtpaar/samenwonenden, de alleenstaande ouder of de alleenstaande.

De aanvraag voor de Tozo wordt ingediend bij de gemeente waar de zelfstandige woonachtig is. Voor binnenvaartschippers is dat de gemeente op dat moment ligt aangemeerd. Indien een aanvraag voor bedrijfskrediet wordt ingediend en de aanvrager woont in het buitenland, maar het bedrijf is in Nederland gevestigd, dan wordt de aanvraag ingediend bij de gemeente Maastricht. De gemeente controleert de leefsituatie aan de hand van de gegevens in het BRP.

Risico's van misbruik en oneigenlijke 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.

In geval van twijfel zijn er extra controle mogelijkheden:

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.

3. Uitsluitingsgronden voor een Tozo-regeling

De aanvraag van een zelfstandige kan afgewezen worden als sprake is van een uitsluitingsgrond als bedoeld in artikel 13 Pw. Daarvan is sprake als de aanvrager:

- jonger is dan 18 jaar;
- gedetineerd is;
- militaire of vervangende dienstplicht vervult;
- jonger is dan 21 en in een inrichting verblijft;
- onbetaald verlof heeft;
- langer dan vier weken in het buitenland verblijft;
- 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.

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) als het gaat om de mogelijke uitsluitingsgronden.

Risico's van misbruik en oneigenlijke 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).

In geval van twijfel zijn er extra controlemogelijkheden:

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. Via het inlichtingenbureau is het ook mogelijk te controleren of de aanvrager studerend is of gedetineerd is. Dit geldt ook voor een eventuele partner.

4. De beschikbare middelen van de aanvrager

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.

Voor het inkomensbegrip wordt grotendeels aangesloten bij art. 32 van de Participatiewet. Wat in tegenstelling tot de Participatiewet niet tot de middelen wordt gerekend zijn:

- *voorlopige teruggaven inkomstenbelasting / premie volksverzekeringen. Deze worden niet als inkomen in aanmerking genomen;*
- *het inkomen van de partner, echter alleen bij Tozo 1.*
Bij Tozo 2 en 3 wordt dit inkomen wel in aanmerking gekomen.

Op grond van Tozo 2 geldt vanaf 1 juni 2020 een toets op het partnerinkomen. Dit betekent dat er geen aanspraak meer gemaakt kan worden op de Tozo als het gezamenlijke inkomen van de zelfstandige en zijn partner boven het toepasselijk sociaal minimum voor gehuwden uitkomt.

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 zijn partner buiten beschouwing gelaten. De mogelijkheid bestaat dat dit bij latere Tozo-regelingen wijzigt.

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-minimisplafond blijft.

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 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.

Dient een zelfstandige op of na 1 juni 2020 een (nieuwe³) aanvraag in voor Tozo? Dan verklaart de zelfstandige bij de aanvraag dat het gezamenlijk inkomen van hemzelf én van zijn partner lager is dan het sociaal minimum. De zelfstandige geeft bij de aanvraag een inschatting door van zijn inkomsten en van het inkomen van zijn partner in de maanden waarover hij Tozo aanvraagt. De gemeente mag hierbij uitgaan van de inschatting van de aanvrager omtrent de inkomsten van hemzelf en de eventuele partner en hoeft dit dus niet op voorhand te controleren.

- 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.

Bij een aanvraag bedrijfskapitaal in de vorm van leenbijstand beoordeelt de gemeente op hoofdlijnen of het liquiditeitsprobleem en de oorzaak daarvan aannemelijk is. Het gaat hier nadrukkelijk om een lichte toets. Om na te gaan of de zelfstandige direct privévermogen beschikbaar heeft is het noodzakelijk dat de zelfstandige bewijsstukken aanlevert zoals recente bankafschriften.

Risico's van misbruik en oneigenlijke 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 inkosten niet op (zoals huurinkomsten, inkomen uit vermogen 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;
- De zelfstandige schuift met liquide middelen van bedrijfskapitaal om goedkoop te mogen lenen.

In geval van twijfel zijn er extra controlemogelijkheden:

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

5. 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.
- 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.
 - Met Tozo 2 is artikel 10 Tozo aangevuld. Is er inmiddels surseance van betaling of faillissement aangevraagd of toegekend voor het eigen bedrijf, voor de ondernemer of voor één van de vennoten of leden waarmee de ondernemer het bedrijf of zelfstandig beroep in een samenwerkingsverband uitoefent? Dan wordt geen bedrijfskapitaal verstrekt. Had de ondernemer onder Tozo 1 al bedrijfskapitaal aangevraagd en ontvangen? Dan kan dit bedrag uitsluitend worden aangevuld tot het maximale bedrag van € 10.157 per bedrijf en per persoon.

In tegenstelling tot een aanvraag Bbz hoeft hier géén sprake te zijn van een levensvatbaar bedrijf.

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 in 2019 heeft voldaan aan het urencriterium van 1225 uur of dat hij gemiddeld minimaal 23,5 uur per week in of aan zijn onderneming werkt;
- dat er geen sprake is van surseance van betaling of faillissement of een aanvraag daartoe.

Voor een grenswerker die in Nederland woont maar een bedrijf in het buitenland heeft geldt:

- 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.

Risico's van misbruik en oneigenlijke 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 geeft een willekeurig KVK-nummer op om de Tozo aan te kunnen vragen;
- 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;
- De zelfstandige heeft om surseance van betaling of faillietverklaring verzocht.

In geval van twijfel zijn er extra controlemogelijkheden:

- De inschrijving bij de KvK kan door middel van Suwinet-inkijk gecontroleerd worden, ook vanaf wanneer de registratie is.

Voor wat betreft het uren criterium, het beschikken over de benodigde vergunningen en (de gewijzigde) voorwaarde dat de zelfstandige niet heeft verzocht om faillietverklaring of surseance van betaling 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 m.b.t. deze aspecten zijn als volgt:

- 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 uren criterium);
- 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;
- De gemeente kan in het Centraal insolventieregister opzoeken of een onderneming failliet is of surseance van betaling heeft gekregen;
- 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.

6. Naleving bevorderen

Het naleven van regels bevorderen scheelt veel controlewerk achteraf.

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. Hieronder enkele tips om naleving te bevorderen

- Vermijd behandeling als potentiële fraudeur

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. Houd de boodschap neutraal of laat 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.

- Geef aan wat alternatieven zijn als Tozo niet mogelijk is.

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.

- 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 aanvroegen angst aan te jagen.

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.

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.

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.

- 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 uitziet.

- *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.

- *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.

Tips om spontaan melden van wijzigingen in de gegevens te bevorderen

- *Voorkom vergeten*

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.

- *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:

- 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.

7. 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. Dat betekent dat iedereen die een beroep doet op de regeling verplicht is om op eigen initiatief inlichtingen te verstrekken die van invloed kunnen zijn op het recht op uitkering of de hoogte van de uitkering. Achteraf zal de gemeente een representatieve steekproef uitvoeren van dossiers die wel worden gecontroleerd. Wanneer blijkt dat niet aan de inlichtingenverplichting is voldaan wordt de uitkering teruggevorderd en een boeteonderzoek opgestart. Afhankelijk van de situatie kan ook strafvervolgning plaatsvinden.

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.

- 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.

- Uit eigen beweging

De Wet eenmalige gegevensvraag is ook op de Tozo van toepassing. Op basis van deze wet mogen niet alle gegevens bij de zelfstandige opgevraagd worden. Gegevens die bekend zijn en die de gemeente op grond van een ministeriële regeling zelf uit de administratie kan halen, mogen niet worden uitgevraagd. Er is een verschil in gegevens die gevraagd mogen worden als de gemeente onderzoek doet en gegevens die de zelfstandige uit eigen beweging moet melden.

- 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 (artikel 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 (artikel 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 terug.

- Terugvordering lening voor bedrijfskapitaal

Het bedrag van de lening voor bedrijfskapitaal is onmiddellijk opeisbaar (artikel 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 (artikel 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 (artikel 16, derde lid Tozo).

- 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 (artikel 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 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 hennepcultuur);
- 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.