

Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 1A  
2513 AA Den Haag

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Parnassusplein 5  
T 070 333 44 44  
www.rijksoverheid.nl

**Onze referentie**  
2020-0000151539

Datum 24 november 2020  
Betreft Vaststellen identiteit aanvrager Tozo en recht op Tozo  
in relatie tot aanspraak op studiefinanciering

Met de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) is sinds maart 2020 een groot aantal zelfstandigen geholpen. Gemeenten hebben met vereende krachten in zeer korte tijd de regeling ten uitvoer gebracht. Voor de uitvoering is dat een grote opgave geweest. Om de aanvragen snel te verwerken, hebben veel gemeenten een digitaal aanvraagproces opgezet. SZW, VNG en Divosa hebben hierbij ondersteuning geboden met onder meer handreikingen, Toolkits en modelaanvraagformulieren. Bij mijn reguliere gesprekken met de gemeenten over de uitvoering, zijn verschillen naar voren gekomen tussen de uitvoering en de wettelijke vereisten van de Tozo. Met deze brief informeer ik uw Kamer over twee van deze kwesties en hoe gemeenten worden geacht hiermee om te gaan. Tevens ga ik in op een motie van uw Kamer over het vervroegen van de aanvraagdatum Tozo1.

Graag informeer ik uw Kamer over de balans tussen snelheid van handelen, zorgvuldigheid in de verwerking en de wens tot rechtmatige besteding van Tozo-middelen door gemeenten.

### **Identificatie**

Een evidente en fundamentele eis in de uitvoering van de sociale zekerheid, is dat de uitkering terechtkomt bij degene die er recht op heeft. Het is derhalve essentieel om met zoveel mogelijk zekerheid vast te stellen dat de aanvrager tot de zogenaamde kring der rechthebbenden behoort. Belangrijk is dat de aanvrager is wie hij zegt dat hij is. Een aantal (grote) gemeenten heeft bij de Tozo de identiteit van de aanvrager vastgesteld via DigiD. Aan de hand van de DigiD registratie en veelal in combinatie met inzage in de Basisregistratie Personen (BRP) of Suwinet hebben deze gemeenten onder meer woonplaats en verblijfsstatus gecontroleerd. Deze keuze is gemaakt omdat de Tozo onder hoge druk en in korte tijd moest worden verstrekt en vrijwel altijd op afstand en digitaal is aangevraagd. Volgens de regels in de Participatiewet (artikel 17, derde lid) dient het college de identiteit van aanvragers vast te stellen aan de hand van een geldig identiteitsbewijs zoals een paspoort of identiteitskaart. Omdat de Tozo gebaseerd is op de Participatiewet, geldt deze eis ook voor de Tozo. Deze gemeenten hebben de identiteit van de aanvrager dus wel vastgesteld, maar formeel niet volgens de regels van de Participatiewet. In de afwegingen van de risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik is het risico op identiteitsfraude met de Tozo door deze werkwijze als laag ingeschat. Het ontbreken van een geüploade kopie van een

identiteitsbewijs verhoogt het restrisiko beperkt. Ik benadruk hierbij graag dat de Participatiewet is ontwikkeld met het oog op persoonlijk contact met de aanvrager. Aanvragers worden immers gevraagd om naar het loket te komen om ook het gesprek rondom re-integratie te kunnen starten. Het persoonlijk identificeren met een identiteitsbewijs ligt daarbij meer in de rede, dan bij een aanvraag die op afstand wordt gedaan. Wel kunnen de ervaringen in de Tozo leiden tot nieuwe overwegingen over het toekomstig gebruik van digitale identificatie bij het aanvraagproces van de Participatiewet en het gewenste beveiligingsniveau daarbij.

**Datum**  
24 november 2020

**Onze referentie**  
2020-0000151539

Ik acht het, gelet op de druk op de uitvoering en bovenstaande afweging, niet realistisch om van gemeenten te verwachten dit formele gebrek te herstellen. Gemeenten kunnen volstaan met raadpleging van DigiD indien de identificatie gecombineerd is met controle in BRP of Suwinet. Ik heb daarom besloten deze onrechtmatigheid, voor zover die zich voordoet ten aanzien van onder Tozo 1, 2 en 3 (maart 2020 tot en met maart 2021) verstrekte uitkeringen en leningen, op basis van de hardheidsclausule in de Tozo toch te vergoeden. Voor toekomstige Tozo 4 (april 2021 tot en met juni 2021) aanvragen worden gemeenten wel gevraagd (kopieën van) identiteitsbewijzen te controleren, om daarmee te voldoen aan de Participatiewet. Vanwege de omvang van de Tozo en het feit dat het om een aantal grote gemeenten gaat, leidt mijn besluit tot vergoeding automatisch tot een substantiële onrechtmatigheid in het jaarverslag van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid die naar schatting kan oplopen tot 1 miljard euro. Dit houdt echter niet in dat er hier sprake is van op grote schaal onterecht verstrekte uitkeringen. De onrechtmatigheid heeft betrekking op het administratieve proces van verantwoording, waarbij in dit geval niet is voldaan aan de wettelijke eis dat de identiteit wordt vastgesteld aan de hand van een geldig identiteitsbewijs.

### **Recht op Tozo in relatie tot aanspraak op studiefinanciering**

Een tweede kwestie betreft de aanspraak op studiefinanciering van ondernemers jonger dan 27 jaar die niet studeren. Op grond van artikel 13 van de Participatiewet hebben jongeren tot 27 jaar geen recht op algemene bijstand, indien zij onderwijs kunnen volgen en daarmee aanspraak zouden kunnen maken op studiefinanciering. Omdat de Tozo op de Participatiewet is geënt, geldt dit ook voor de Tozo. In het modelaanvraagformulier dat door SZW, VNG en Divosa beschikbaar is gesteld en dat gemeenten hebben gebruikt om snel hun eigen aanvraagprocessen op te zetten, is niet gevraagd of zij eventueel aanspraak op studiefinanciering zouden kunnen maken.

Bij de beoordeling van het recht op Tozo tot 1 oktober 2020 zijn jonge ondernemers tot 27 jaar die geen onderwijs volgen en dientengevolge geen studiefinanciering ontvangen, derhalve door veruit de meeste gemeenten niet beoordeeld op hun mogelijkheden om onderwijs te gaan volgen en als gevolg daarvan hun mogelijke aanspraak op studiefinanciering. Dat houdt in dat de betreffende jongeren Tozo toegekend hebben gekregen. De reden hiervan is uitvoeringstechnisch van aard, omdat de capaciteit voor een dergelijke arbeidsintensieve, individuele beoordeling van de individuele omstandigheden van deze jonge ondernemers op dat moment niet bij gemeenten beschikbaar was en nog steeds niet is. Los hiervan vind ik het niet redelijk om jonge ondernemers in deze periode tijdelijk naar het onderwijs te verwijzen, omdat zij immers niet werkloos zijn en hun aandacht primair moeten richten op continuering en eventueel aanpassing van hun bedrijf tijdens deze coronacrisis. Mijn ministerie is

in gesprek met accountants om te voorkomen dat er voor gemeenten problemen ontstaan bij de rechtmatigheidscontroles.

Ik hecht eraan dat de Tozo zoveel mogelijk rechtmatig en uniform door gemeenten wordt uitgevoerd. De grondslag van de Tozo, artikel 78f van de Pw, staat afwijking van artikel 13 van de Participatiewet niet toe. Om die reden wordt de Participatiewet tijdelijk gewijzigd, voor de resterende duur van de Tozo (dus met ingang van 1 oktober 2020 tot 1 juli 2021), waarbij de uitsluitingsgrond ten aanzien van jongeren tot 27 jaar die zouden kunnen studeren en daardoor aanspraak zouden kunnen maken op studiefinanciering (artikel 13, tweede lid, onderdeel c, aanhef en subonderdeel 2, van de Participatiewet) buiten toepassing wordt verklaard voor de Tozo. De nota van wijziging hiervoor heb ik uw Kamer op 6 november 2020 doen toekomen.<sup>1</sup>

**Datum**  
24 november 2020

**Onze referentie**  
2020-0000151539

Ik heb gemeenten gevraagd te anticiperen op de wetswijziging.

#### **Vervroegen aanvraagdatum Tozo 1**

Met de motie Van Weyenberg/Tielen<sup>2</sup> werd het kabinet verzocht om in overleg met gemeenten te treden om te waarborgen dat zelfstandigen die per april of mei de Tozo 1 hadden aangevraagd, alsnog de gelegenheid kregen om deze aanvraag per maart te laten ingaan. Deze motie is besproken met VNG en Divosa. In de handreiking Tozo hebben SZW, VNG en Divosa gemeenten opgeroepen om coulant om te gaan met een verzoek om de aanvraagdatum van Tozo 1 te vervroegen van ondernemers die minder dan drie maanden gebruikmaken van de aanvullende uitkering. Deze oproep heeft mijn voorganger ook gedaan in de Gemeentenuwsbrief van SZW<sup>3</sup>. Uit gesprekken met VNG en Divosa blijkt dat er geen signalen zijn dat dit vraagstuk nog speelt.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

B. van 't Wout

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2020/21, 35557, nr. 9

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2019/20, 35473, nr. 21

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 2019/20, 2020D29134