

Gemeente Boxmeer

Onderwerp:

Voorstel tot instemming met de Bestuursverklaring met het oog op de toepassing van de hardheidsclausule ten aanzien van de uitvoering van Tozo 1.

Nummer:

7d.

AAN de raad van de gemeente Boxmeer

Boxmeer, 8 juni 2021

Aanleiding

Begin 2020 - in de eerste maanden van de coronacrisis- hebben gemeenten op verzoek van het Rijk de eerste Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) uitgevoerd. Dat is één van de maatregelen van het Rijk om financiële ondersteuning te bieden aan ondernemers. De Tozo is gebaseerd op het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz), maar dan op sommige punten met versoepelde voorwaarden. Snelheid van uitvoering was essentieel als eerste financiële maatregel die hoorde bij de crisisaanpak van COVID-19.

De uitvoering is gestart na een zeer korte voorbereidingstijd, waarbij nog veel onduidelijkheden en discrepanties waren in de regelgeving. Vanwege de gewenste snelheid werd het speelveld op dat moment nog niet volledig overzien.

Ondanks dat de uitvoering zorgvuldig heeft plaatsgevonden kon op dat ogenblik aan bepaalde rechtmatigheidseisen niet worden voldaan. Het Ministerie heeft dit onderkend en heeft daarom een beleidsregel uitgevaardigd¹ waarbij voor bepaalde minder zwaar wegende rechtmatigheidseisen bij de uitvoering van de Tozo 1 de hardheidsclausule kan worden toegepast. De hardheidsclausule is alleen van toepassing op kosten die als fout of onzeker verantwoord zijn ten aanzien van de volgende belangrijke rechtmatigheidseisen²:

Leeftijdscriterium: t.a.v. (1) levensonderhoud en (2) bedrijfskapitaal	(1) Art. 11 Pw en art. 1 Tozo (2) Art. 2 lid 2b Tozo
Bedrijf / werkzaamheden in NL (of buitenland)	Art. 1 Tozo (art. 2 lid 1 Tozo)
Aanwezigheid verklaring bij aanvraag dat het bedrijf of zelfstandig beroep financieel geraakt is door Covid-19	Art. 2 jo. art. 12 Tozo
Voorliggende voorzieningen (o.a. continuïteitsbijdrage zorgaanbieders)	Art. 15 Pw
Uitsluitingsgronden levensonderhoud	Art. 13 Pw en art. 2 lid 2 Tozo
Uitsluitingsgrond bedrijfskapitaal	Art. 11 lid 3 Tozo
Vergunningen	Art. 1 Tozo
DGA: > 50% aandelen	Art. 1 Tozo
Aannemelijkheid verklaring behoefte bedrijfskapitaal	Art. 10 lid 1 Tozo en art. 12 Tozo
Verklaring voldoen aan de minimis eis	Art. 10 lid 2 en art. 12 Tozo
Aanvaarding hoofdelijke aansprakelijkheid	Art. 11 lid 1 en 2 Tozo

¹ Op 5 februari 2021 is de Beleidsregels hardheidsclausule Tozo 1 gepubliceerd in de Staatscourant (nr. 5244). Via deze beleidsregel maakt de Minister van SZW bekend op welke wijze hij, met betrekking tot Tozo-uitkeringen die zijn verstrekt op ingediende verzoeken in de periode 1 maart 2020 tot en met 31 mei 2020 (Tozo 1), gebruik maakt van zijn bevoegdheid vergoeding te verstrekken voor kosten waarvan de rechtmatigheid niet is verantwoord.

² Uitkering is onrechtmatig (fout) bij niet voldoen aan de rechtmatigheidseisen en onrechtmatig (onzeker) bij het ontbreken van bewijsstukken. Herstelactie van de gemeente is vereist. De gemeenten moeten de signalen die hieronder vallen ten minste afhandelen, hier wordt door de accountant op gecontroleerd. De accountant controleert ook de naleving van de eisen en rapporteert hierover. Bij de vaststelling van de gemeentevergoeding door SZW bestaat de mogelijkheid onder voorwaarden van het gebruik van de hardheidsclausule.

Voor de duidelijkheid: indien blijkt dat een aanvrager ten onrechte een te hoge uitkering heeft ontvangen wordt deze altijd teruggevorderd. Dit valt niet onder de hardheidsclausule.

Voor de toepassing van de hardheidsclausule is vereist dat de gemeente aan het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een bestuursverklaring doet toekomen. De bestuursverklaring is de uitkomst van de verantwoording die het college aan de gemeenteraad aflegt over de uitvoering van de Tozo. De bestuursverklaring moet worden ondertekend door zowel het college als de gemeenteraad. Hiertoe ligt dit voorstel voor.

Nadere toelichting

Welke argumenten zijn er voor dit advies?

Hardheidsclausule

De uitvoering van de Tozo is snel opgezet, zonder zicht op alle uitgewerkte details. Om hier aan tegemoet te komen is het instrument hardheidsclausule geïntroduceerd. In de uitvoeringsregeling Tozo is het instrument van de hardheidsclausule als volgt omschreven:

Betekenis hardheidsclausule als bedoeld in artikel 21, derde lid, Tozo

In artikel 21, derde lid, Tozo, is voor de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de bevoegdheid geregeld dat hij de als fout of onzeker verantwoorde kosten toch geheel of gedeeltelijk kan vergoeden, indien het buiten aanmerking laten van die kosten naar zijn oordeel leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard. Deze hardheidsclausule vergt een bestuurlijke weging, welke mede geschiedt in de context waarin gemeenten de Tozo 1-regeling al voortvarend ter hand moesten nemen zonder dat de regeling was uitgewerkt. Daarbij is tevens van belang dat de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid per brief op 27 maart 2020 de Tweede Kamer heeft gemeld dat het snel helpen van ondernemers centraal staat, dat de administratieve lasten voor ondernemers en gemeenten beperkt moeten blijven en dat, hoewel zorgvuldigheid en het beperken van frauderisico's belangrijk zijn, de nadruk op snelheid mogelijk impliceert dat niet al het misbruik en oneigenlijk gebruik ondervangen kan worden en dat het Kabinet ernaar streeft om snelheid en zorgvuldigheid op een goede manier te combineren.

Interne controle op Tozo 1

Binnen de gemeente Boxmeer worden diverse controlemaatregelen uitgevoerd op de uitvoering van Tozo. Denk aan de uitwisseling van gegevens met het Inlichtingenbureau, het uitvoeren van interne controle door afdelingen Sociale Zaken en Financiën én de accountantscontrole.

Bij de controles die tot dusver zijn uitgevoerd op de uitvoering van de Tozo 1 binnen de gemeente Boxmeer, zijn een beperkt aantal fouten geconstateerd. Het gaat onder andere om bepalingen waarbij pas op een later moment bekend is gemaakt dat deze in de beoordeling moeten worden betrokken.

Bijvoorbeeld als onderdeel van Tozo 1 is in eerste instantie niet gevraagd naar en gecontroleerd op *vereiste vergunningen* (artikel 1). De betreffende bepaling is pas op 17 april 2020 vastgesteld en gepubliceerd. Na de technische verwerking is korte tijd later de aangepaste versie van het aanvraagformulier online gegaan.

Vanuit de bevindingen uit de eigen IC t.a.v. de belangrijke rechtmatigheidseisen heeft de accountant (Deloitte) geadviseerd om de bestuursverklaring voor de hardheidsclausule op te stellen en af te geven aan het Ministerie van SZW. Hiermee voorkom je dan rechtmatigheidsfouten die bij de belangrijke rechtmatigheidseisen geconstateerd zijn. De verklaring is conform de wetgeving, overigens geen onderdeel van de accountantswerkzaamheden, en dient door de gemeente zelf opgesteld te worden.

Door een beroep op de hardheidsclausule zullen dergelijke gevallen in de verantwoording niet als een fout of onzekerheid worden aangemerkt. Hiermee wordt gebruik gemaakt van het instrument dat het Rijk beschikbaar stelt voor deze situatie

Doeltreffendheid/ doelmatigheid

Door het ondertekenen van de bestuursverklaring door College en Raad is voor de uitvoering van de Tozo voor bepaalde rechtmatigheidseisen de hardheidsclausule uitvoering Tozo 1 van toepassing.

Rol van de gemeente

Door middel van het afgeven van een bestuursverklaring door het bevoegde gezag kan door de Minister de hardheidsclausule worden toegepast. De gemeente neemt in deze zijn rol als beslisser.

Alternatieven en afwegingen

Het niet toepassen van de hardheidsclausule kan er toe leiden dat bepaalde fouten of onzekerheden doorwerken in de verantwoording van de Tozo-gelden in onze jaarrekening en in de verantwoording naar het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Dit laatste kan betekenen dat het ministerie genoodzaakt is (een deel) van de Tozo-gelden terug te vorderen van de gemeente.

Wel moet worden opgemerkt dat het ondertekenen van de bestuursverklaring niet betekent dat alle fouten en onzekerheden worden gladgestreken. Fundamentele³ rechtmatigheidseisen blijven van toepassing en zullen worden opgenomen in de verantwoording en worden meegewogen bij de vaststelling van de definitieve hoogte van de rijksbijdrage.

Wettelijke basis

Artikel 4:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 21, derde lid, van de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers.

Financiën

In het kader van Tozo 1 is tussen 1 maart en 1 juni 2020 door de gemeente Boxmeer € 663.517,89 uitgekeerd. Het gaat hierbij om 283 klanten aan levensonderhoud en 9 kapitaalverstrekkingen. Deze uitgaven zijn in de Single information Single audit (SiSa) bijlage opgenomen bij de jaarrekening 2020. De SiSa-bijlage wordt getoetst door de accountant. Op basis van de opgave in de jaarrekening en de bevindingen van de accountant stelt het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in het najaar van 2021 de hoogte van de rijksvergoeding vast.

Wet arhi

De Wet arhi is niet van toepassing.

Afstemming andere projecten / derden

Ten behoeve van het opstellen van de jaarrekening 2020 van de gemeente Boxmeer is door de interne controle van de afdeling Financiën de Tozo 2020 aan een intensief onderzoek onderworpen. Dit ter voorbereiding op de accountantscontrole.

Naar aanleiding van de uitgevoerde steekproef wordt door de accountant geadviseerd om de bestuursverklaring voor de hardheidsclausule op te stellen en af te geven aan het Ministerie van SZW.

Duurzaamheid

Niet van toepassing.

³ Uitkering is onrechtmatig (fout) bij niet voldoen aan de rechtmatigheidseisen en onrechtmatig (onzeker) bij het ontbreken van bewijsstukken. Herstelactie van de gemeente is vereist. De gemeenten moeten de signalen die hieronder vallen ten minste afhandelen, hier wordt door de accountant op gecontroleerd. De accountant controleert ook de naleving van de eisen en rapporteert hierover.

Voorlichting

Niet van toepassing.

Voorstel

Voorgesteld wordt in te stemmen met de Bestuursverklaring met het oog op de toepassing van de hardheidsclausule ten aanzien van de uitvoering van Tozo 1 en deze te ondertekenen.

Burgemeester en wethouders van Boxmeer,
de loco-secretaris, de burgemeester,

A.J.M. Reintjes

K.W.T. van Soest

Bij het onderwerp: Voorstel tot instemming met de Bestuursverklaring met het oog op de toepassing van de hardheidsclausule ten aanzien van de uitvoering van Tozo 1 horen de volgende bijlagen:

- Concept raadsbesluit;
- a. Beleidsregel hardheidsclausule Tozo 1;
- b. Bestuursverklaring met het oog op de toepassing van de hardheidsclausule ten aanzien van de uitvoering van Tozo 1.