

Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Eerste Kamer  
der Staten-Generaal  
Kazernestraat 52  
2514 CV Den Haag

2514 CV52

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Parnassusplein 5  
T 070 333 44 44  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Onze referentie**  
2022-0000135302

**Bijlage**

TK brief

Datum 16 juni 2022  
Betreft Afschrift Hoger Beroep Grensondernemers inzake  
Tozo-1

Hierbij ontvangt u ter kennisname mijn brief aan de TK over mijn besluit om te voegen in het Hoger Beroep in de rechtszaken tussen grensondernemers en de gemeente Maastricht en de gemeente Maastricht indien en voor zover nodig inhoudelijk en financieel te ondersteunen in deze procedures.

U ontvangt deze brief in verband met uw verzoek om de commissie onverwijld op de hoogte te houden van toekomstige ontwikkelingen op dit terrein.

De Minister voor Armoedebeleid,  
Participatie en Pensioenen,

C.J. Schouten

Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Prinses Irenestraat 6  
2595 BD Den Haag

2595 BD6

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Parnassusplein 5  
T 070 333 44 44  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Onze referentie**  
2022-0000133357

Datum 16 juni 2022  
Betreft Hoger beroep grensondernemers inzake Tozo-1

### **Aanleiding**

Bij het uitbreken van de coronapandemie heeft de overheid zo snel als mogelijk steunmaatregelen opgetuigd om bedrijven en mensen te helpen. Een van deze maatregelen was de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (hierna: Tozo), waarmee ondernemers die aan de criteria voldeden in aanmerking kwamen voor een uitkering voor levensonderhoud en/of een lening voor bedrijfskapitaal.

Momenteel lopen er twee rechtszaken in hoger beroep rondom het wel of niet toekennen van Tozo-levensonderhoud aan grensondernemers. Omdat de uitspraken waarop het hoger beroep is ingediend bij beide zaken van elkaar verschillen, is het van belang om duidelijkheid te verkrijgen van de hoogste bestuursrechter van Nederland.

Met deze brief informeer ik u over mijn besluit om als Ministerie van SZW te voegen in beide rechtszaken.

### **Achtergrond Tozo**

Deze regeling gold in eerste instantie voor zelfstandigen gehuisvest in Nederland met een onderneming in Nederland, en sinds 8 mei 2020 (met terugwerkende kracht vanaf 1 maart 2020) ook voor zelfstandigen met een onderneming in de EU, EER of Zwitserland. Bij de uitbreiding van de Tozo-regeling per 8 mei gaat het dus niet alleen om grensondernemers. Vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid kan er namelijk geen onderscheid gemaakt worden tussen ondernemers in onze grensregio en andere ondernemers in de EU, EER en Zwitserland. De uitbreiding van de Tozo-regeling hield daarom in dat alle ondernemers woonachtig in Nederland met een onderneming in de EU, EER of Zwitserland in aanmerking konden komen voor de Tozo-uitkering voor levensonderhoud. Ondernemers met een bedrijf in Nederland die zelf woonachtig zijn in de EU, EER of Zwitserland konden voor hun bedrijf een Tozo-lening voor bedrijfskapitaal aanvragen. Deze laatste groep kwam niet in aanmerking voor Tozo-levensonderhoud en was aangewezen op sociale bijstand in het woonland.

Over de mogelijkheden die zijn onderzocht om het verstrekken van Tozo-levensonderhoud te beperken tot pendelende grensondernemers in de buurlanden bent u geïnformeerd in de dilemmabrief van 27 mei 2021. Deze brief was een

reactie op de moties van de leden Gijs van Dijk en Palland over steun voor grensondernemers en motie van het lid Palland c.s. over het monitoren van de situatie van grensondernemers. De conclusie was dat zo'n beperking niet mogelijk is.

**Datum**

16 juni 2022

**Onze referentie**

2022-0000133357

In deze brief werd ook benoemd dat door het ontbreken van een rechtsbasis voor uitwisseling van de benodigde gegevens rechtmatigheidscontrole op uitkeringen verstrekt aan mensen woonachtig in het buitenland niet mogelijk is.

### **Rol gemeente Maastricht**

De gemeente Maastricht heeft voor heel Nederland de Tozo-regeling voor ondernemers woonachtig in het buitenland uitgevoerd. Daarbij is afgesproken dat de gemeente door het Rijk gecompenseerd zou worden voor de uitvoeringslasten die daarmee samenhangen. Vanwege deze rol is de gemeente Maastricht partij in de bezwaar- en beroepzaken van ondernemers uit het buitenland die tegen een afwijzing van hun Tozo-aanvraag in verweer gaan.

### **De lopende rechtszaken**

Op 15 maart 2022 heeft de Rechtbank Limburg uitspraak gedaan in een beroepszaak waarin de gemeente Maastricht in het gelijk is gesteld. De Rechtbank oordeelde dat de Tozo moet worden aangemerkt als een sociale bijstandsuitkering (algemene bijstandsuitkering) en niet als een sociale zekerheidsuitkering in de zin van de Verordening (EG) 883/2004. De Tozo-uitkering valt niet onder de materiële werkingssfeer van deze verordening en daarom is er geen recht op export van de uitkering.

In de andere zaak heeft de Rechtbank Limburg op 25 april 2022 uitspraak gedaan. In deze zaak oordeelde de Rechtbank dat de woonplaatsvoorwaarde de economische vrijheid van vestiging belemmert en dat verweerder (de gemeente Maastricht) onvoldoende heeft gemotiveerd waarom deze belemmering valt te rechtvaardigen. Over deze rechtszaak zijn onlangs Kamervragen<sup>12</sup> gesteld.

Zoals aan het begin van deze brief gemeld, is in beide zaken hoger beroep ingesteld bij de Centrale Raad van Beroep. In de eerste zaak door de ondernemer en in de tweede zaak door de gemeente Maastricht. Om duidelijkheid te verkrijgen voor alle ondernemers hecht ik er belang aan dat de voor dit type zaken aangewezen hoogste bestuursrechter van Nederland zich uitspreekt over deze zaken.

### **Voegen en ondersteuning gemeente Maastricht**

De voornoemde rechtszaken raken aan een zeer principieel uitgangspunt dat bijstand niet wordt geëxporteerd. De Tozo is geënt op het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz) en vindt zijn grondslag in de Participatiewet. De Tozo is dus bedoeld als bijstand. Eén van de voorwaarden in de Participatiewet (en het Bbz) en daarmee ook in de Tozo om in aanmerking te komen voor een bijstandsuitkering is dat de aanvrager woonachtig is in

---

<sup>1</sup> [Antwoord op vragen van de leden Palland en Amhaouch over het bericht "Rechter steunt grensondernemers over Tozo"](#)

<sup>2</sup> [Vragen van de leden Palland \(CDA\) en Koekkoek \(Volt\) aan de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioen over het bericht 'Grote woorden winnen in politiek Maastricht van sympathie'](#)

Nederland. Ook andere EU-lidstaten hanteren in beginsel het territorialiteitsbeginsel voor de reguliere bijstand voor levensonderhoud.

**Datum**

16 juni 2022

**Onze referentie**

2022-0000133357

Het is van belang dat deze uitspraak op het hoogste juridische niveau wordt getoetst. De gevolgen van de rechtszaken hebben grote impact op de uitwerking van de Tozo als nationale regeling. Ook met het oog op (de uitvoering van) het Bbz en mogelijke toekomstige regelingen is het belangrijk dat op dit punt uitsluitel wordt gegeven door de hoogste rechter. Daarom heb ik besloten de gemeente Maastricht te steunen in deze rechtszaken. Dit betekent dat het Ministerie van SZW zich zal voegen in beide zaken en de gemeente Maastricht indien en voor zover nodig inhoudelijk en financieel zal ondersteunen in deze procedures.

Deze brief en de Kamervragen van de leden Palland (CDA) en Koekkoek (Volt) over het bericht 'Grote woorden winnen in politiek Maastricht van sympathie' hebben elkaar gekruist. Een aantal van de gestelde vragen is hiermee beantwoord, uiteraard zal ik de Kamervragen zo snel mogelijk ook separaat beantwoorden.

Vanwege uw betrokkenheid bij dit onderwerp, hecht ik eraan u zo snel mogelijk op de hoogte te stellen van mijn besluit over de rol die het ministerie zal nemen in de procedures.

De Minister voor Armoedebeleid,  
Participatie en Pensioenen,

C.J. Schouten