

Vergaderjaar 2019–2020

**35 420**

## **Noodpakket banen en economie**

**Nr. 40**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 mei 2020

De corona-pandemie raakt onze samenleving hard, op alle fronten. Met het noodpakket voor banen en economie ondersteunt het kabinet werkgevers, werknemers en ondernemers om de werkgelegenheid te beschermen. Uit de eerste monitor van de SZW-onderdelen van het noodpakket blijkt dat tot en met 30 april er ongeveer 114.000 aanvragen zijn ingediend voor de NOW en naar schatting ongeveer 343.000 aanvragen voor de Tozo.<sup>1</sup>

Toch zal het noodpakket niet voldoende zijn om alle werkgelegenheid te beschermen. We hebben helaas te maken met plots hevig verslechterde economische omstandigheden. Hoe zeer we ook ons best doen, bedrijven gaan failliet en mensen verliezen hun baan. En niet iedereen zal beroep kunnen doen op het noodpakket. Het pakket bestaat immers uit snel uitvoerbare, generieke maatregelen die niet altijd recht kunnen doen aan specifieke situaties.

Sinds het begin van de coronacrisis zijn tienduizenden mensen ontslagen. Voor werknemers hebben we gelukkig een goed regulier stelsel voor sociale zekerheid. Mensen hebben bij het verlies van hun baan, als zij voldoen aan de voorwaarden, recht op WW of bijstand. Uw Kamer heeft met de motie van het lid Gijs van Dijk c.s.<sup>2</sup> aandacht gevraagd voor de mensen die werkloos zijn geworden vanwege corona, maar niet voldoen aan de voorwaarden voor WW of bijstand. De Kamer heeft verzocht te kijken of een tijdelijke, uitvoerbare tegemoetkomingsregeling kan worden gemaakt voor deze groep, naast de bestaande vangnetten. In het WGO van 14 april jl. heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de mogelijkheden om bij dit vangnet ook studenten, artiesten, hybride ondernemers te betrekken.

<sup>1</sup> Kamerstuk 35 430, E.

<sup>2</sup> Kamerstuk 35 430, nr. 15.

Ter uitvoering van de motie heb ik overleg gehad met UWV en vertegenwoordigers van gemeenten. In die gesprekken kwam duidelijk naar voren dat een gerichte regeling, met een duidelijk afgebakende doelgroep en een bij het individu passende tegemoetkoming, onder de huidige omstandigheden en binnen de benodigde termijn niet haalbaar is.

Daarop heb ik onderzocht of het mogelijk is een zo eenvoudig en robuust mogelijke tegemoetkomingsregeling op te zetten die weliswaar ruw en ongericht is, maar toch een tegemoetkoming biedt aan onder meer de beoogde groep flexwerkers. Daaruit is de Tijdelijke Overbruggingsregeling voor Flexibele Arbeidskrachten (TOFA) voortgekomen, die – met een uiterste krachtsinspanning – kan worden uitgevoerd door UWV.

De TOFA is de enige reële mogelijkheid om flexwerkers tegemoet te komen, maar kent enkele grote nadelen. Zo zal iedere ontvanger hetzelfde bedrag moeten krijgen, waardoor de tegemoetkoming hoger kan zijn dan het inkomen(sverlies) dat de ontvanger had. Het maakt de regeling bovendien minder gericht en daardoor niet voor iedereen passend. Daarnaast zijn er, zoals bij elke eenvoudige, generieke regeling, risico's op misbruik.

Naast de beleidsmatige nadelen merk ik op dat uitvoering van de TOFA een nog groter beslag legt op de schaarse capaciteit van UWV. Het gaat daarmee mogelijk ten koste van toekomstige uitvoeringsvraagstukken. Ik ga daarom graag met uw Kamer in gesprek over de uitkomsten van mijn verkenning en de wenselijkheid van invoering van de TOFA. In de tussentijd werken UWV en mijn ministerie de regeling verder uit.

## **1. Inhoud brief**

In deze brief ga ik allereerst in op de beoogde doelgroep van de motie: om hoeveel mensen gaat het naar schatting en wat zijn de kenmerken van deze groep. Vervolgens geef ik in vogelvlucht weer welke zes opties zijn overwogen. Het gaat om:

1. Een loongerelateerde tegemoetkoming
2. Een tegemoetkoming met inkomstenverrekening
3. Het aanpassen van de referte-eis in de WW
4. De partner- en vermogenstoets binnen de bijstand niet hanteren
5. De bijzondere bijstand
6. De TOFA

Omdat de TOFA als enige optie technisch uitvoerbaar is, zet ik daarvan de contouren meer uitgebreid uiteen, om u inzicht te geven in de afwegingen en de nadelen van deze optie. Ik besluit met mijn overwegingen bij deze optie.

## **2. De doelgroep**

De groep flexwerkers is zeer divers en omvat jongeren met een bijbaan, volwassenen met een voltijds uitzendbaan, studenten met een oproepcontract, etc. Voor de duidelijkheid laat ik de groep werknemers met een regulier contract voor (on)bepaalde tijd hier buiten beschouwing.

### *Hoeveel flexwerkers zijn er?*

In Nederland werkten in 2019 545.000 mensen als oproep-/invalkracht en 266.000 als uitzendkracht. In totaal zijn dat dus ruim 800.000 flexwerkers.<sup>3</sup> Van de oproep-, inval- en uitzendkrachten is 47% thuiswonend kind/student, 10% uitwonende student en 43% overig uitwonend.

### *Hoeveel flexwerkers hebben recht op WW?*

Startpunt voor het in kaart brengen van de groep is de vraag geweest wie recht heeft op WW bij werkloosheid. De meeste flexwerkers hebben bij ontslag recht op WW: 57% van de oproep- en uitzendkrachten geeft aan meer dan negen maanden bij de huidige werkgever te werken. Daarmee zouden zij vrijwel zeker voldoen aan de referentie-eis van het UWV, die inhoudt dat een werknemer ten minste 26 van de laatste 36 weken gewerkt moet hebben om in aanmerking te komen voor de WW. Van de overige 43%, oftewel 350.000 mensen, zal nog steeds een groot deel recht hebben, bijvoorbeeld omdat zij meer dan zes maanden onafgebroken werken bij dezelfde werkgever (maar minder dan negen), of daarvoor bij een andere werkgever hebben gewerkt. Een veilige inschatting lijkt daarom dat maximaal één derde van de werknemers met een oproep- of uitzendcontract niet in aanmerking komt voor WW.

### *Wat zijn kenmerken van de groep die bij ontslag geen recht heeft op WW of bijstand?*

De groep werknemers met een oproep- of uitzendcontract die niet in aanmerking komt voor WW, is divers. Bij meer dan de helft (53%) gaat het om thuiswonende kinderen/ studenten, 9% gaat om uitwonende studenten, en in 38% gaat om andere situaties. De levenssituaties van deze groepen verschilt sterk. In het geval van thuiswonende kinderen/ studenten is vaak sprake van een hoog huishoudinkomen dat wordt verdiend door ouders. In het geval van uitwonende studenten is vaak sprake van alleenstaanden die niet op een partner terug kunnen vallen, maar wel op studiefinanciering. Studenten werken veelal in kleine baantjes. 55% van alle studenten werkt minder dan 12 uur, 23% werkt tussen de 12 en 19 uur en 22% werkt meer dan 20 uur. De meeste diversiteit is terug te vinden binnen de groep van 38%, of ongeveer 133 duizend mensen, die noch thuiswonend kind, noch student is. Van deze groep heeft ongeveer een derde een huishoudinkomen van minder dan 30.000 euro per jaar, maar ook ongeveer een derde heeft een huishoudinkomen van meer dan twee keer modaal.

Een deel van de mensen met een oproep- of uitzendcontract die bij baanverlies geen recht heeft op WW, kan onder voorwaarden aanspraak maken op de bijstand. Daarvoor moet in ieder geval sprake zijn van een laag vermogen en moet ook de partner geen of weinig inkomen hebben. Onderzoek naar flexwerkers tussen de 20 en 45 jaar suggereert dat oproep- en uitzendkrachten in ieder geval veel minder vermogen hebben dan mensen die op een andere manier werken.<sup>4</sup> Zo'n 50% van de werknemers met een oproep- of uitzendcontract heeft minder dan 2.500 euro spaargeld, tegenover 24% van de vaste werknemers en 22% van de zzp'ers. Van de flexwerkers (inclusief zelfstandigen, tijdelijke contracten) met minder dan 2.500 euro spaargeld heeft meer dan de helft geen partnerinkomen, omdat er geen partner is of omdat deze niet werkt.

<sup>3</sup> CBS Statline over 2019. De overige cijfers in deze paragraaf zijn afkomstig van een eigen analyse van SZW op basis van EBB-cijfers over 2018.

<sup>4</sup> Prins & Treur (Rabobank), 2020, «Vangnetten flexwerkers: vooral oproep- en uitzendkrachten financieel kwetsbaar»

Hoewel de vermogensgrenzen voor de bijstand anders zijn, suggereert dit beeld dat een aanzienlijk deel van de flexwerkers bij ontslag, indien er geen recht bestaat op WW, aanspraak kan maken op de bijstand.

Het is aannemelijk dat met name veel arbeidsmigranten geen recht zullen hebben op WW. Veel van hen hebben sinds het uitbreken van de coronacrisis hun inkomen in Nederland verloren en zijn teruggekeerd naar het land van herkomst. Een steekproef van ongeveer 20.000 personen die mogelijk in aanmerking zouden kunnen komen voor TOFA, laat zien dat een aanzienlijk deel uit arbeidsmigranten zal bestaan.

### *Conclusie*

De groep flexwerkers is divers. De meerderheid heeft recht op WW. De problematiek concentreert zich dus bij de beperkte groep werknemers met een oproep- of uitzendcontract die te kort werken voor WW, te veel vermogen of partnerinkomen hebben voor de bijstand en door deze crisis mogelijk onvoldoende inkomen hebben om rond te komen. De exacte omvang van die groep is niet bekend.

### **3. Verkende opties**

Om aan de motie uitvoering te geven, heb ik overleg gehad met UWV en vertegenwoordigers van gemeenten. Het UWV en gemeenten zijn immers de meest voor de hand liggende uitvoerders om flexwerkers extra tegemoet te komen. Laat ik vooropstellen dat voor zowel UWV als gemeenten geldt dat de uitvoering momenteel onder hoogspanning staat vanwege de uitvoering van de NOW respectievelijk Tozo in combinatie met de uitvoering van de reguliere taken. De WW- en bijstandsaanvragen nemen ook toe. Elke extra taak betekent een verzwaring van de uitvoeringslast. Daarom heb ik ook verkend of andere uitvoerders een rol kunnen spelen, maar al snel bleek dat ook zij reeds een overvolle portefeuille hebben en/of niet op eenvoudige wijze toegang kunnen krijgen tot de gegevens van werknemers in de polisadministratie. Ik beperk mij in deze brief daarom tot de zes opties die ik verkend heb met UWV en gemeenten.

#### *1. Een tegemoetkoming gerelateerd aan het voorheen verdiende loon*

Het ligt voor de hand om de hoogte van de tegemoetkoming voor flexwerkers die geen recht hebben op WW te relateren aan het loon dat voorheen werd verdiend (net als bij de WW het geval is). Iemand met beperkt inkomstenverlies krijgt dan immers een lagere tegemoetkoming en iemand met fors inkomstenverlies een hogere tegemoetkoming. Helaas is gebleken dat voor een dergelijke systematiek veel ICT-capaciteit en menskracht nodig is, die op korte termijn niet voor handen is. Ter illustratie: ook bij het vaststellen van de hoogte van een WW-uitkering zijn vaak handmatige beoordelingen nodig, juist bij flexwerkers die vaak meerdere banen combineren. Voor dergelijk handmatig werk, met bijbehorende bezwaar- en beroepsprocedures, hebben zowel UWV als gemeenten op dit moment geen extra capaciteit beschikbaar. Ook kan die capaciteit niet op korte termijn worden verkregen: het werk vereist eerst interne opleiding.

Het voorstel dat de Stichting van de Arbeid heeft gedaan behelst ook een loongerelateerde tegemoetkoming. Gezien het bovenstaande is dat voorstel dus onuitvoerbaar.

## *2. Een tegemoetkoming die wordt verrekend met overige inkomsten*

De volgende optie die is onderzocht is verrekening van de inkomsten met de tegemoetkoming. Dat zou de bezwaren tegen een niet-loongerelateerd bedrag wat kunnen verminderen. De tegemoetkoming dient immers als vangnet; komt men boven de norm van het vangnet uit, dan zou een deel van de tegemoetkoming kunnen worden verrekend. Helaas geldt ook voor inkomstenverrekening dat dit een bewerkelijk, deels handmatig proces is dat de gemeenten en UWV niet op korte termijn kunnen realiseren en uit kunnen voeren.

## *3. De voorwaarden van de WW aanpassen*

Aangezien een loongerelateerde tegemoetkoming met inkomstenverrekening, vergelijkbaar met de WW, niet mogelijk blijkt, komt de vraag op of er een aanpassing aan de reguliere WW gedaan kan worden zodat meer flexwerkers er gebruik van kunnen maken. Bijvoorbeeld door de referte-eis, die bepaalt dat iemand in de afgelopen 36 weken ten minste 26 weken gewerkt moet hebben, te versoepelen. Ik hecht eraan te benadrukken dat mijns inziens de WW in zijn huidige vorm een goed vangnet is. Niettemin heb ik aanpassing van de referte-eis onderzocht. Op korte termijn kan UWV de referte-eis alleen aan of uit zetten: dus ofwel de huidige eis handhaven, ofwel helemaal geen referte-eis hanteren. Het uit zetten van de referte-eis zou betekenen dat iedereen die een paar uur heeft gewerkt in aanmerking kan komen voor WW. De toestroom in de WW zou potentieel erg groot zijn en UWV zou de WW-aanvragen niet meer op tijd kunnen afhandelen. Met de toegenomen reguliere aanvragen is dat namelijk al een grote uitdaging. Het behandelen van WW-aanvragen vereist personeel dat eerst intern wordt opgeleid en er kan dus niet snel worden opgeschaald. Het aanpassen van de referte-eis vind ik daarom onverantwoord.

Dezelfde uitvoeringsproblematiek zou zich voordoen bij het verlengen van de minimumduur van de WW. Hiermee wordt weliswaar een andere groep tegemoetgekomen dan de waar de motie om verzoekt, maar niettemin heb ik verlenging van de WW onderzocht. De mensen die namelijk alleen recht hebben op de minimumduur van drie maanden zijn vaak flexwerker. Het aanpassen van de minimumduur van de WW in de systemen is een complexe operatie, waarvan het zonder grondig onderzoek niet goed te zeggen is hoe lang het precies duurt. Een uitvoeringstoets om dit goed te onderzoeken duurt ten minste zes weken. Wel staat vast dat de systeemaanpassingen minstens enkele maanden kosten. Voor de systeemaanpassingen in het kader van de Wet werk en zekerheid was bijvoorbeeld 18 maanden nodig. Zonder systeemaanpassingen handmatig voor tienduizenden tot honderdduizend mensen de WW-duur aanpassen betekent zo veel extra werk voor de UWV-medewerkers dat dit niet mogelijk is zonder de WW-uitvoering vast te laten lopen. Dat heeft tot gevolg dat mensen langer moeten wachten op hun WW-uitkering.

## *4. De partner- en vermogenstoets binnen de bijstand niet hanteren*

Een andere verkende optie is het niet hanteren van de partner- en vermogenstoets binnen de bijstand. In de eerste plaats is gekeken of dat bewerkstelligd zou kunnen worden door de doelgroep toe te voegen aan de Tozo regeling. Dat is niet het geval. De wettelijke basis voor de Tozo regeling is namelijk beperkt tot zelfstandigen. En het belang van de regeling is niet enkel gelegen in het bieden van inkomenszekerheid van de zelfstandige, maar tevens in het ondervangen van liquiditeitsproblemen van de onderneming. In de tweede plaats is gekeken naar de optie waarbij

de doelgroep toegang krijgt tot de reguliere bijstand door het loslaten van de partnertoets en de vermogenstoets. Daar is wetswijziging voor nodig. Bovendien leidt dit tot ongelijke behandeling ten opzichte van mensen die eerder niet in aanmerking kwamen voor bijstand of een lagere uitkering kregen vanwege een (beperkt) inkomen van hun partner of eerst hun vermogen hebben moeten aanwenden. Het zou voor gemeenten ook een aanzienlijk toestroom betekenen, die op dit moment niet of moeizaam te behappen is. Bovendien gaat door het toekennen van de bijstandsnormen van netto € 1.052 voor alleenstaanden en € 1.503 voor gehuwden/samenwonenden de tegemoetkoming in veel situaties ruim uit boven de eerder verkregen inkomsten uit werk.

##### *5. De bijzondere bijstand*

Ten slotte geven ook de bestaande bepalingen rondom bijzondere bijstand geen ruimte om de beoogde doelgroep generiek tegemoet te komen. Bijzondere bijstand kan alleen worden verstrekt voor uit bijzondere omstandigheden voortvloeiende noodzakelijke kosten van het bestaan die niet kunnen worden voldaan vanuit de inkomensbestanddelen van het huishouden. Een deel van de voor een tegemoetkoming beoogde groep zal hier, bijvoorbeeld vanwege inkomen van de partner, dan ook niet voor in aanmerking komen. Bovendien hebben gemeenten beleidsvrijheid bij de wijze waarop zij uitvoering geven aan de bijzondere bijstand. Daarmee komen zij ook tot verschillende uitkomsten.

Om wel de volledige groep te kunnen bedienen zou een nieuwe vorm van categoriale bijzondere bijstand gecreëerd moeten worden. Dit vraagt een wetswijziging en vervolgens moet een AMvB opgesteld worden. Ook speelt hier wederom mee dat er zeer beperkte uitvoeringscapaciteit is bij gemeenten op dit moment. Het opzetten van nog een regeling die uitgevoerd wordt door gemeenten is daarmee kwetsbaar en kent bovendien een aanzienlijke doorlooptijd voordat de uitvoering zou kunnen starten; vermoedelijk langer dan wanneer UWV de tegemoetkomingsregeling zou uitvoeren (zie hieronder). Dit overwegende acht ik een regeling die uitgevoerd wordt door gemeenten niet wenselijk.

##### *6. De Tijdelijke Overbruggingsregeling voor Flexibele Arbeidskrachten (TOFA)*

De verkenning van bovenstaande opties heeft duidelijk gemaakt dat gerichte, loongerelateerde regelingen op korte termijn niet uitvoerbaar zijn. Een eenmalige, eenvoudige regeling, met alle haken en ogen van dien, is met een uiterste krachtsinspanning van UWV technisch uitvoerbaar. De TOFA zou op zijn vroegst in de tweede helft van juli kunnen uitkeren, indien UWV uiterlijk 28 mei duidelijkheid krijgt over de precieze regeling. De budgettaire effecten van deze regeling worden geraamd op circa € 0,2 miljard (inclusief uitvoeringskosten). Dit betreft een grove inschatting, omdat er geen goede empirische gegevens beschikbaar zijn over de omvang van de groep die in aanmerking komt. Ik neem uw Kamer hieronder mee in de uitvoeringsmodaliteiten, omdat ze tegelijkertijd een beeld geven van de nadelen die aan de regeling kleven.

##### *Randvoorwaarden voor uitvoerbaarheid*

Voordat ik de inhoud van de tegemoetkomingsregeling toelicht, benadruk ik dat deze regeling tot stand is gekomen binnen de randvoorwaarden dat deze eenvoudig, robuust en generiek uitvoerbaar moet zijn, zodat UWV de uitvoering kan automatiseren. Bovendien moet de automatisering binnen enkele weken te realiseren zijn, waardoor de regeling slechts weinig «knoppen» kan hebben om aan te draaien en alleen informatie uit de

polisadministratie kan worden gebruikt. Uit de hierboven beschreven verkenning bleek al dat een loongerelateerde tegemoetkoming niet haalbaar is. Bovendien is het onmogelijk om bijverdiensten te verrekenen. De enige optie is dus een vast bedrag dat voor iedereen hetzelfde is, waardoor de tegemoetkoming soms hoger en soms lager zal uitvallen dan passend is.

*Voor wie zou de tegemoetkoming bedoeld zijn?*

De tegemoetkoming heb ik in de geest van de Kamer motie uitgewerkt. Flexwerkers die niet in aanmerking komen voor WW of bijstand, maar wel van hun inkomen afhankelijk waren om hun vaste lasten te betalen of hun gezin te onderhouden, moeten deze bijzondere tijd kunnen overbruggen. Omwille van eenvoud zou de tegemoetkoming echter beschikbaar zijn voor een bredere groep dan alleen flexwerkers. Het gaat om mensen die:

1. een substantieel inkomen hadden;
2. sinds 1 maart 2020 – de maand waarin de coronacrisis in volle hevigheid uitbrak – substantieel inkomensverlies hebben geleden;
3. daardoor sindsdien geen substantieel inkomen meer hebben en;
4. ten behoeve van dat levensonderhoud geen aanspraak hebben gemaakt op een andere inkomensvoorziening.

*Hoe hoog zou de tegemoetkoming zijn?*

Geredeneerd vanuit de gedachte dat het gaat om mensen die niet voldoen aan de referentie-eis van de WW vanwege hun geringe arbeidsverleden als flexkracht, vind ik het logisch om aan te sluiten bij het gemiddelde loon van een oproepkracht. De gemiddelde oproepkracht verdient volgens CBS-cijfers 825 euro bruto per maand. Uitgaande van een tegemoetkoming van 70% van dat gemiddelde bedrag, is de hoogte van de TOFA (afgerond naar boven op een honderdtal) dan 600 euro bruto per maand.

*Welke andere voorwaarden kunnen worden gehanteerd?*

Gezien de hoogte van de tegemoetkoming, zou het redelijk zijn te vereisen dat er in februari – de laatste volledige maand voordat de coronamaatregelen werden ingevoerd – minimaal 500 euro bruto werd verdiend. In de Wet arbeidsmarkt in balans wordt een grens van 12 uur per week gehanteerd om te bepalen of de arbeid van bijkomstige aard is. Uitgaande van het wettelijk minimumloon en arbeid van 12 uur per week, wordt met arbeid van bijkomstige aard circa 500 euro bruto per maand verdiend. Ik vind het billijk dat hier ten minste sprake van moet zijn om in aanmerking te komen voor de TOFA; het gaat immers om mensen die anders niet in hun levensonderhoud kunnen voorzien. Overigens hecht ik eraan op te merken dat de afwezigheid van een dergelijke grens ervoor zou zorgen dat er mensen zijn met een zeer laag inkomen in maart beduidend meer tegemoetkoming krijgen dan hun voormalige inkomen. Dat acht ik onwenselijk, en kan alleen worden voorkomen door de uitkeringshoogte en deze inkomensgrens dicht bij elkaar te laten liggen. Aanvullend acht ik het redelijk als voorwaarde te stellen dat in de maand april ten opzichte van februari ten minste 50% inkomstenverlies moet hebben plaatsgevonden. Heeft de aanvrager in april nog meer dan 600 euro inkomsten, dan ontvangt men geen tegemoetkoming. Er is dan immers nog sprake van een inkomen waarmee in belangrijke mate in het levensonderhoud kan worden voorzien. Ook mag de aanvrager geen aanspraak hebben gemaakt op een andere inkomensvoorziening, zoals bijstand.

Deze voorwaarden betekenen dat mensen die TOFA krijgen, niet per se werkloos hoeven te zijn. Ook oproepkrachten die in thuisquarantaine zaten vanwege een zieke huisgenoot kunnen bijvoorbeeld TOFA krijgen.



Een substantieel deel van de werknemers met een oproep- of uitzendcontract is minderjarig. Ouders hebben voor hen een zorgplicht. Daarom komen werknemers onder de 18 jaar niet in aanmerking voor de tegemoetkoming. Ook werknemers die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt, komen niet in aanmerking. Zij komen in aanmerking voor AOW.

#### *Nadelen*

De hiervoor geschetste voorwaarden acht ik billijk en in de geest van de motie. Ze zijn simpel en daarmee uitvoerbaar, maar ze brengen een aantal nadelen met zich mee. Ik hecht eraan deze expliciet met uw Kamer te delen. Ten eerste zou het kunnen voorkomen dat iemand er financieel op vooruit gaat met de TOFA of dat iemand meer ontvangt dan een WW-gerechtigde in een vrijwel identieke situatie. Dat komt omdat er sprake is van een absoluut bedrag dat niet gerelateerd is aan de mate van het inkomstenverlies. Ook kan, hoewel de TOFA op grond van Europees recht exporteerbaar is naar andere EU-lidstaten, inkomen uit het buitenland niet worden meegenomen in de beoordeling van TOFA-aanvragen omdat zulke inkomens niet in de polisadministratie staan. Ten tweede komt iemand die pas in mei of juni minder inkomsten heeft niet in aanmerking voor de TOFA, omdat er alleen naar inkomstenverlies in april gekeken kan worden. Ten derde is er een kans dat iemand die vrijwillig minder inkomen heeft in april (bijvoorbeeld door een sabbatical) aanspraak maakt op de TOFA. Ten vierde maakt het niet kunnen meetellen van inkomen in het buitenland de regeling gevoelig voor oneigenlijk gebruik. En tot slot maakt de simpele vormgeving de selectie van mensen die in aanmerking zouden kunnen komen, tamelijk willekeurig.

Een eerste blik in de polisadministratie leverde op dat een substantieel deel van de groep toevallig in februari, of enkele maanden eind 2019/ begin 2020 gewerkt heeft en daarom in aanmerking zou kunnen komen voor de tegemoetkoming. In de voorgaande jaren hebben ze echter geen inkomen gehad, ook geen UWV-uitkering of bijstandsuitkering, terwijl je dat op grond van hun leeftijd (30+) wel zou verwachten. Onlogisch is deze uitkomst niet; de beoogde doelgroep van de TOFA betreft immers mensen die geen recht hebben op WW, omdat ze niet voldoen aan de referte-eis.

De hiervoor beschreven risico's op oneigenlijk gebruik zijn niet de enige. Ik stuur uw Kamer separaat en vertrouwelijk een brief die ik ontvangen heb van UWV over de uitvoerbaarheid van de regeling en de risico's die ermee gepaard gaan.<sup>5</sup>

#### **4. Conclusie**

Ik heb uw Kamer tijdens het wetgevingsoverleg van 14 april jl. laten weten dat het bijzonder lastig is om flexwerkers op een gerichte en uitlegbare manier tegemoet te komen (Kamerstuk 35 430, nr. 32). Deze brief geeft mijn zoektocht weer.

De TOFA is de enige technisch uitvoerbare regeling die op korte termijn mogelijk is. Veel mensen kunnen gelukkig aanspraak maken op WW of de bijstand. Uiteraard zou de tegemoetkomingsregeling mensen helpen die het goed kunnen gebruiken, maar tegelijkertijd zouden er ook mensen zijn die het goed kunnen gebruiken en toch niet in aanmerking komen. De kans op willekeur is daarmee groot. Dit is inherent aan een dergelijke regeling, die eenvoudig is en geen maatwerk kan leveren.

<sup>5</sup> Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer



Ik hecht eraan te benadrukken dat de schaarse capaciteit van UWV maar een keer kan worden benut. Van UWV vragen we momenteel veel tegelijkertijd. Het gaat om de uitvoering van de reguliere processen – die met de stijging van het aantal WW-aanvragen en de beperkingen in de normale werkwijze als gevolg van de corona-pandemie, al onder druk staan – en de uitvoering van de NOW, maar ook om (mee te denken over) aanpassing en de verlenging van de NOW. Ook de langere termijn, voorbij de NOW 2.0, vraagt aandacht en zal veel uitvoeringscapaciteit vergen. Zo heb ik uw Kamer eerder toegezegd met een technische verkenning te komen voor een regeling vergelijkbaar met de deeltijd WW; ook daar heb ik UWV voor nodig. UWV heeft aangegeven de technische verkenning voor de deeltijd WW pas te kunnen starten als de TOFA operationeel is, aangezien daarvoor gebruik moet worden gemaakt van dezelfde schaarse technische capaciteit. UWV opdracht geven om de tegemoetkomingsregeling in te voeren, heeft dus consequenties voor de in- en uitvoering van andere zaken. Het beperkt de ruimte voor beleidsveranderingen op de middellange termijn, terwijl de economische recessie daar misschien wel om vraagt.

De TOFA is de enige uitvoerbare regeling die op korte termijn mogelijk is. Het is mijns inziens een regeling die weliswaar is gericht op de doelgroep, maar verschillende nadelen kent. Gezien de Kamerbreed aangenomen motie van het lid Gijs van Dijk c.s. zal ik de regeling voorbereiden, maar niet invoeren dan nadat ik met uw Kamer van gedachten heb gewisseld over de uitkomsten van mijn verkenning en de wenselijkheid van de TOFA.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
W. Koolmees