

Vergaderjaar 2022–2023

26 448

Structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI)

35 420

Noodpakket banen en economie

Nr. 713

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VOOR ARMOEDEBELEID, PARTICIPATIE EN PENSIOENEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 mei 2023

De coronacrisis heeft een ongekende weerslag gehad op onze instituties en deed een groot beroep op onze saamhorigheid en solidariteit. Het was een crisis die veel vroeg van werkenden, ondernemers en burgers. Dit had zijn effect op tal van onderdelen van ons leven, zoals de manier waarop we werken en reizen. En ook op onze sociale zekerheid. De coronacrisis riep vragen op over hoe we kwetsbare groepen in onze samenleving, in een tijd van crisis, adequaat kunnen beschermen. Gelukkig is de impact van corona op dit moment een stuk beperkter. De ervaringen met de genomen incidentele coronasteunmaatregelen maken het nuttig om te reflecteren op de Nederlandse sociale zekerheid, ook in het licht van een onverhoopte volgende (sociaaleconomische) crisis.

Met deze reflectie komt het kabinet tegemoet aan de motie ingediend tijdens het tweeminutendebat Coronasteunpakket van 5 juli 2022 om te «[...] onderzoeken in hoeverre het geheel van de sociale zekerheid en de verschillende instrumenten tegen een volgende crisis opgewassen zijn, en hoe toegankelijk de instrumenten zijn voor (kwetsbare) groepen». ¹ Ook wordt tegemoet gekomen aan de toezegging om te kijken naar inkomenssteun als alternatief voor loonkostensubsidie. ² Eerder is een motie aangenomen met betrekking tot het trekken van lessen ³ uit de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers (Tozo) en tijdelijke Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz) «Bbz light». ⁴ Ook deze motie wordt in deze brief beantwoord.

¹ Motie van de leden Maatoug en Kathmann, Kamerstuk 35 420, nr. 508.

² Toezegging aan lid Aartsen tijdens het tweeminutendebat Coronasteunpakket van 5 juli 2022 (Handelingen II 2021/22, nr. 100, item 35). In box 1 in de bijlage wordt hierop ingegaan.

³ Het kabinet verwijst hierbij ook graag naar een aantal CPB-studies over lessen van het (generieke) steunbeleid. Deze komen ook deels aan bod in deze brief.

⁴ Motie van de leden Maatoug en Grinwis, Kamerstuk 35 420, nr. 378.

De bijlagen gaan dieper in op (1) sociale zekerheid gericht op werknemers, (2) sociale zekerheid gericht op zelfstandigen, (3) dienstverlening aan werkzoekenden, (4) vangnet sociale zekerheid en (5) specifiek kwetsbare groepen.

Crisis en sociale zekerheid

Een «crisis» bestaat in vele verschillende vormen. In het licht van deze motie beperken wij ons tot een sociaaleconomische crisis. Gedurende zo'n crisis moet de economie, waaronder ook de arbeidsmarkt, zich aanpassen aan de nieuwe situatie. Doordat een crisis gepaard gaat met onzekerheid en de vraag naar goederen en diensten terugloopt, gaan bedrijven failliet, en worden mensen werkloos of kunnen zij minder uren werken. Het gevolg is vaak dat zij geen of een lager inkomen verkrijgen. Waardoor de bestaanszekerheid van een deel van de mensen onder druk kan komen te staan.

Nederland kent vanuit internationaal perspectief een brede sociale zekerheid. Ons stelsel van sociale zekerheid biedt ondersteuning aan mensen, zowel in economische goede als slechte tijden. Tijdens een economische crisis neemt de druk op de sociale zekerheid toe. Bestaande kwetsbaarheden kunnen daarmee zichtbaarder worden.

Het algemene beeld na de coronacrisis is dat het huidige socialezekerheidsstelsel zijn werk doet tijdens een crisis en in principe ook toegankelijk is voor (kwetsbare) groepen. Sommige groepen bleken wel extra kwetsbaar, zoals bijvoorbeeld jongeren, arbeidsmigranten, statushouders en sekswerkers.

Een andere bestaande kwetsbaarheid die aan de oppervlakte kwam tijdens de coronacrisis is de disbalans op onze arbeidsmarkt tussen vaste werknemers, flexwerkers en zzp'ers. Tijdens de crisis bleek dat mensen in flexcontracten en zzp'ers de hardste klappen opvingen. Deze verloren vaker hun baan, werkten vaker minder uren⁵, en moesten vaker terugvallen op (andere) inkomensvoorzieningen. Daarom is gedurende de crisis de Tozo-regeling geopend, waarmee zzp'ers in hun inkomen werden ondersteund. Met de Tijdelijke Overbruggingsregeling voor Flexibele Arbeidskrachten (TOFA) werden flexwerkers die geen gebruik konden maken van andere voorzieningen ondersteund.

Eind 2021 is een brief⁶ aan uw Kamer gestuurd over de motie Maatoug (GL) en Grinwis (CU) die oproep om samen met gemeenten te bezien of er lessen te trekken zijn uit de invoering van de Tozo en het tijdelijk aangepaste Bbz. Het afgelopen jaar is hierover met ondernemers en gemeenten gesproken. In bijlage «2. sociale zekerheid gericht op zelfstandigen» wordt uitgebreider ingegaan op de motie Maatoug en Grinwis. Lessen waar wij mee aan de slag gaan, zijn:

1. Maak de levensvatbaarheidstoets in het Bbz minder complex;
2. Zorg dat gemeenten meer op gelijke manier het Bbz uitvoeren zodat de uitkomst van levensvatbaarheid- en vermogenstoetsen voor ondernemers voorspelbaarder wordt;
3. Kijk bij het vereenvoudigen of het mogelijk is minder informatie uit te vragen;
4. Behoud de kennisdeling en regionale samenwerking tussen gemeenten die bij de uitvoering van de Tozo is ontstaan;
5. Bbz evenals in de Tozo kunnen aanvragen met terugwerkende kracht;

⁵ Diris, Jongen, van Vliet (2022) Zelfstandigen hard geraakt door de coronacrisis, ESB, 107(4810),

⁶ Kamerstukken 31 311 en 30 545, nr. 242.

6. Onderzoek of het mogelijk kan worden dat ondernemers een deel van hun vermogen mogen gebruiken voor privéuitgaven, net als andere bijstandontvangers. Maak de vermogenstoets minder complex.

Verder waren er tijdens de coronacrisis op een aantal onderdelen extra maatregelen nodig om banen te behouden en de economische gevolgen te beperken. De macro-economische gevolgen van dit soort grote schokken van de economie werden onvoldoende opgevangen door het reguliere instrumentarium. Dit had ook te maken met de onzekerheid die gepaard ging met de gevolgen van de pandemie en ingezette maatregelen. Daarom is bijvoorbeeld de Tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging voor Werkgelegenheid (NOW) opgesteld, waarmee het kabinet banen heeft behouden en de macro-economische gevolgen van baanverlies heeft beperkt. Ook zijn de Regionale Mobiliteitsteams (RMT's) opgericht om mensen beter naar nieuw werk te begeleiden.

Dit kabinet heeft lessen getrokken uit de incidentele steunmaatregelen die tijdens de coronacrisis zijn ingezet en neemt dit mee in structureel beleid. Zo heeft het kabinet de crisisregeling personeelsbehoud aangekondigd als vangnet voor crises en calamiteiten die buiten het reguliere ondernemersrisico liggen, zijn er lessen getrokken over verbetering van de uitvoering van het Bbz en zijn de tijdens de coronacrisis opgerichte RMT's de aanzet geweest tot de hervorming van de arbeidsmarktinfrastructuur.

Daarnaast werkt het kabinet aan de verdeling van risico's tussen werkenden. Zo zet het kabinet zich in voor een gelijk spelveld tussen werknemers en zzp'ers, op het gebied van de fiscaliteit en sociale zekerheid. Dit zal niet alle verschillen tussen werknemers en zzp'ers wegnemen, want bepaalde risico's zijn inherent aan het zelfstandig ondernemerschap. Hiermee maakt het kabinet de groep meest kwetsbare werkenden, zoals schijnzelfstandigen met een laag inkomen en lage buffers weerbaarder.

In zijn algemeenheid blijft gelden dat de vormgeving van sociale zekerheid gepaard gaat met afruilen en dilemma's. Daarbij speelt de verhouding tussen bescherming en (sociale) activering een belangrijke rol. Daarnaast kan de sociale zekerheid niet alles afdekken; het stelsel zou uiteindelijk onhoudbaar worden. Het gaat hierbij om het vinden van een goede balans.

Slot

De coronacrisis heeft laten zien dat de bestaande sociale zekerheid tijdens een crisis zijn werk doet, maar dat op een aantal onderdelen extra maatregelen nodig zijn om banen te behouden en de sociaaleconomische gevolgen te beperken. Dit kabinet trekt hier lering uit en zet in op structurele verbetering van het beleid waar nodig. Door deze verbeteringen aan te brengen is het kabinet van mening dat de samenleving beter opgewassen is tegen een volgende crisis en worden (kwetsbare) groepen beter ondersteund door een verstevigd stelsel van sociale zekerheid.

Voor specifieke lessen die geleerd kunnen worden vanuit de individuele maatregelen in crisistijd wordt verwezen naar de individuele evaluaties die hierover volgen. Deze zullen naar verwachting eind 2023 aan uw Kamer worden aangeboden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten