

Vergaderjaar 1997–1998

**25 617**

## **Wijziging van de Werkloosheidswet, houdende onder meer verlenging van de periode gedurende welke de uitkeringen ten laste van een wachtgeldfonds komen**

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 28 oktober 1997

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van het wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen. Indien de regering de vragen en opmerkingen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging genoegzaam voorbereid.

#### **1. Algemeen**

De leden van de CDA-fractie nemen met belangstelling van het voorliggende voorstel kennis. De doelstelling om het beroep op de sociale zekerheid terug te dringen onderschrijven deze leden vanzelfsprekend. Zij vragen echter wat het effect zal zijn van dit voorstel. Hoe groot zal de extra prikkel zijn die van deze verlenging uitgaat?

Deze leden hebben de volgende vragen over de arbeidsmarkteffecten. Hoe groot is naar verwachting de positieve uitwerking op de premielasten? Welke nadelige effecten van verminderde mobiliteit tussen sectoren door de verlenging van de wachtgeldperiode ziet de regering?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij staan positief tegenover het naar voren halen van de sectorale verantwoordelijkheid door de periode, waarbij kosten van ontslagwerkloosheid voor rekening van de sector komen, van 13 weken naar een halfjaar te verlengen. Met de regering geloven deze leden dat door het grotere belang dat werkgevers in de sector daardoor krijgen om werkzoekenden aan het werk te krijgen, er positieve effecten te verwachten zijn als het gaat om de premielasten. Zoals ook in het aangehaalde SER-advies «Werken aan Zekerheid» wordt gesteld, kan er ook een stimulans van uitgaan om het arbeidsmarktbeleid dat op sectoraal niveau door sociale partners wordt gevoerd, te integreren met het volumebeleid in de sociale zekerheid.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven de opvatting dat dit wetsvoorstel een verdere herschikking van de (financiële) verantwoordelijkheid voor de eerste periode van ontslagwerkloosheid tot stand brengt. Dit wetsvoorstel leidt tot een scherpere toerekening van kosten aan alle bij

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Wolters (CDA), voorzitter, Van Nieuwenhoven (PvdA), Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegthart (PvdA), ondervoorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoep (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD) en R. A. Meijer (Groep Nijpels).  
Plv. leden: Terpstra (CDA), Oudkerk (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Sterk (PvdA), Vissers-van Doorn (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), G. de Jong (CDA), Dijkzema (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Oudkerk (PvdA), Apostolou (PvdA), Heeringa (CDA), Van Boxtel (D66), vacature CD, J. M. de Vries (VVD), B. M. de Vries (VVD), Leerkes (U55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD), Hoogervorst (VVD) en Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels).

de sociale verzekering betrokken partijen. De commissie Buurmeijer (Kamerstuk 22 730 nrs. 7-8, blz. 414) heeft geconstateerd dat na de wachtgeldperiode van toen nog 8 weken de werkgever, wanneer eenmaal vaststaat dat iemand recht heeft op een WW-uitkering, verder geen wettelijke verantwoordelijkheid meer heeft. Een eigen risico voor de werkgever is niet aanwezig en de wachtgeldperiode, waarin per sector gedifferentieerde wachtgeldpremies gelden, is beperkt tot acht weken. Een verlenging van deze periode achtte deze commissie wenselijk om dit belang bij werkgevers te versterken. Deze wachtgeldperiode is verlengd van 8 naar 13 weken per 1 januari 1996 en nu stelt de regering een verlenging voor van 13 weken naar 6 maanden. Deze leden vinden het jammer dat er nog geen evaluatie van de effecten van deze eerste verlenging van 8 naar 13 weken beschikbaar is. Zij vragen of die evaluatie spoedig te verwachten is.

De aan het woord zijnde leden zijn met de regering van mening dat het neerleggen van de uitkeringslasten van sectorspecifieke werkloosheidsontwikkelingen bij de bedrijven in deze specifieke sectoren, zal stimuleren om werklozen in de eigen sector aan de slag te helpen.

Zij vragen de regering grond waarvan zij verwacht dat het feit, dat werkgevers in de sector een groter belang krijgen om werkzoekende WW-ers aan werk te helpen, een positieve uitwerking op de premielasten zal hebben die het mogelijke nadelige effect van mogelijke verminderde mobiliteit tussen sectoren door de verlenging van de wachtgeldperiode ruimschoots zal overtreffen.

De leden van de fractie van D66 merken op dat samenwerking tussen alle betrokken actoren bij dit proces een noodzakelijke voorwaarde is voor een optimale reïntegratie van werklozen in het arbeidsproces. Zij vragen de regering of er al enig zicht is op hoe dit gestalte gaat krijgen.

Kennisneming van dit wetsvoorstel heeft de leden van de fractie van GroenLinks tot enige vragen en bedenkingen aanleiding gegeven. Dit wetsvoorstel is eigenlijk het vervolg op een eerdere verlenging van de wachtgeldperiode van zes naar 13 weken. In hoeverre is die eerdere stap geëvalueerd en op zijn succes beoordeeld? Zijn de ramingen van de financiële effecten van het onderhavige wetsvoorstel (mede) afgeleid van de ervaringen die zijn opgedaan met de eerste verlenging?

Naar de verwachting van de regering en ook van de leden van de fractie van GroenLinks, kan deze verdere verlenging van de wachtgeldperiode ertoe leiden dat Uvi's zich meer zullen inspannen om kortdurende werkloosheid te verminderen. Op zichzelf zijn dergelijke inspanningen uiteraard toe te juichen. Maar kan een sterkere aandacht voor het bestrijden van werkloosheid gedurende de eerste zes maanden er niet toe leiden dat werknemers, die langduriger werkloos zijn, minder snel voor bemiddeling en herplaatsing in aanmerking komen? Met andere woorden: zou het effect van de verlenging van de wachtgeldperiode niet tot resultaat kunnen hebben dat mensen die langer dan zes maanden werkloos zijn, onder wie relatief veel ouderen, minder snel terug naar de arbeidsmarkt zullen worden geleid? Hoe valt dit te rijmen met het beleid van de regering om juist meer ouderen weer aan het werk te krijgen? Kan dit wetsvoorstel wat dat betreft niet per saldo contraproductief zijn?

Een ander aspect, waarover in de toelichting nauwelijks wordt gerept, betreft de keuze van de regering voor de nu voorgestelde vorm van premiedifferentiatie boven andere vormen van differentiatie. Recentelijk is in het ontwerp-verkiezingsprogramma van één van de coalitiepartijen bijvoorbeeld het voorstel gedaan om de WW-premie te laten differentiëren naar gelang de leeftijd van de werknemer of de omvang van het dienstverband. Door de FNV is in de nota «Tijd voor nieuwe zekerheid» het voorstel gedaan om werkgevers sterker te confronteren met de WW-lasten die gepaard gaan met het inhuren van flexibele arbeidskrachten. De leden van de fractie van GroenLinks maken uit de toelichting

op dat de regering dergelijke vormen van differentiatie niet op voorhand afwijst, maar dat nader gewacht wordt op een studie die reeds in de nota «Werken aan zekerheid» is aangekondigd. Waarom laat die studie zo lang op zich wachten? Kan de regering overigens verslag doen van de studiedag die het Ministerie in het afgelopen voorjaar aan dit thema heeft gewijd? Hoe oordeelt de regering over met name het voorstel van de FNV om werkgevers sterker te confronteren met de WW-lasten van flexwerkers, al dan niet gekoppeld aan een verbetering van de toegang tot de WW voor flexibele arbeidskrachten?

De leden van de fractie van GroenLinks opperen de vraag of het, nu zich terzake van premiedifferentiatie in de WW enkele alternatieve en zinvolle voorstellen aandienen, niet raadzaam zou zijn te wachten met de nu voorgestelde verlenging van de wachtgeldperiode, totdat aan de hand van de nadere studie een meer fundamentele gedachtebepaling kan plaatsvinden en wellicht een betere en meer definitieve vormgeving gekozen kan worden. Wil de regering op deze punten ingaan?

Een laatste vraag betreft de WTV-regeling. In de memorie van toelichting noemt de regering wel het SER-advies over een verruiming van de WTV-regeling, maar daar blijft het verder bij. Heeft de regering op dit punt nog nieuwe plannen op stapel staan, en zo ja, welke?

De leden van de RPF-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Bij deze leden is de vraag gerezen waarom nu precies tot deze maatregel is besloten. Zij missen een gedegen onderbouwing van het voornemen om de wachtgeldperiode van 13 naar 26 weken te verlengen, te meer, omdat de wenselijkheid ervan niet is gebleken uit een evaluatie van de nog maar recent geïntroduceerde verlenging van de wachtgeldperiode van 8 naar 13 weken.

Deze leden constateren dat de gevolgen van werkloosheid door het onderhavige voorstel directer voelbaar zullen zijn bij de verschillende sectoren. Wil de regering reageren op de vraag waarop de verwachting is gebaseerd dat individuele werkgevers hun gedrag zullen aanpassen ten gevolge van deze wet? Zij vragen in dit verband wat de regering vindt van premiedifferentiatie in de WW op bedrijfsniveau. Kunnen de voor- en nadelen van een dergelijk systeem eens op een rijtje worden gezet?

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij stellen vast dat de regering met het voorstel de periode gedurende welke uitkeringen op grond van de Werkloosheidswet ten laste komen van de wachtgeldfondsen wil verlengen van 13 weken naar 6 maanden. Door middel van deze verlenging wil de regering een instrument bieden om het beroep op de sociale zekerheid terug te dringen. Deze leden zijn met de regering van mening dat het beroep op de sociale verzekering zoveel mogelijk teruggedrongen moet worden. Herverdeling van verantwoordelijkheden is daarbij in hun optiek onontkoombaar. Evenals bij de WULBZ en de PEMBA stellen deze leden dat zij van oordeel zijn dat werkgevers in dit opzicht meer verantwoordelijkheden moeten krijgen. De genoemde wetten zijn door de aan het woord zijnde leden echter niet gesteund, omdat zij daarmee samenhangende effecten te groot vonden. Het principe spreekt de aan het woord zijnde leden echter aan. In het verband van het voorliggende wetsvoorstel zijn dergelijke effecten echter niet aanwezig, zo stellen de leden van de SGP-fractie. Daarom willem zij de voorstellen van de regering sympathiek bejegenen. Nochtans zijn er naar aanleiding van de voorstellen bij hen enkele vragen gerezen.

De leden van de GPV-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Evenals de SER zijn zij van mening dat een afgewogen oordeel over het voorstel moeilijk is te geven, omdat ze nog geen zicht

hebben op de effecten van een eerdere maatregel waarbij de wachtgeldperiode in de WW werd verlengd van 8 naar 13 weken. Heeft de regering hierover inmiddels al enige gegevens? Kan de regering uiteenzetten waarom nu al voor een verlenging van de wachtgeldperiode is gekozen en niet eerst de effecten van de vorige verlenging zijn afgewacht? Ziet de regering het huidige verlengingsvoorstel, waarin tevens het aantal wachtgeldfondsen sterk zal toenemen, als een mogelijke opstap naar premiedifferentiatie op bedrijfsniveau?

## **2. Premievaststelling en lastenplafonds**

De leden van de CDA-fractie constateren dat het voornemen is om bij de premievaststelling en de vaststelling van het lastenplafond de gevolgen van de invoering van een franchise in de wachtgeldpremieheffing te mitigeren. Verder worden fluctuaties in premieheffing zoveel mogelijk gedempt. Zij vragen in dit verband nogmaals naar een nadere motivering van het uitgangspunt deze wetswijzing, namelijk dat door het leggen van de financiële verantwoordelijkheid voor kortdurende werkloosheid bij de sectoren er een prikkel wordt gegeven om mensen niet onnodig (lang) een beroep te laten doen op de sociale zekerheid. Dit terwijl een hogere werkloosheid slechts zeer langzaam en gedempt doorwerken in de premiehoogte.

Voorts vragen zij om een nadere toelichting op de zin dat goedkeuring door de Minister een te grote inbreuk is in de beleidsvrijheid van het Lisv en goedkeuring van de vaststelling van de lastenplafonds niet.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering grip wil krijgen op de lastenontwikkeling in de wachtgeldfondsen. Weliswaar wordt een goedkeuring van de Minister aan de wachtgeldpremies door de regering als een te grote ingreep in de beleidsvrijheid van het Lisv gezien, maar in plaats daarvan is ervoor gekozen de vaststelling van het lastenplafond aan ministeriële goedkeuring te onderwerpen. Deze leden vragen zich af wat het materiële verschil tussen beide varianten is. Het primaire doel is dat de invoering van franchises met hoge premies voor sectoren desgewenst in de tijd kunnen worden gemitigeerd. Op grond van welke overweging, zo vragen deze leden, verwacht de regering dat dit zonder de ministeriële goedkeuring niet zal plaatsvinden? Is de werkelijke reden niet, en zou dat niet tevens het gevaar kunnen zijn, dat ook de wachtgeldpremie voor inkomenspolitieke doeleinden kan worden gebruikt? Hoe lang zou in voorkomende gevallen de periode van gewenning aan het zelf opdraaien voor de wachtgeldlasten door sectoren moeten duren, zo vragen deze leden?

In navolging van de SER vragen de leden van de fractie van D66 aandacht voor de positie van het midden- en kleinbedrijf. De effecten voor het midden- en kleinbedrijf in termen van lastenverzwaring moeten met inbegrip van de samenloop met de premiedifferentiatie en kostenconfrontatie in de sfeer van het ziekteverzuim en de arbeidsongeschiktheid in aanmerking worden genomen.

Deze leden constateren dat het lastenplafond meer een beleidsinstrument wordt en zijn dan ook met de regering van mening dat het zeer wenselijk is dat vanuit de verantwoordelijkheid van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor koopkracht, lastenontwikkeling en werkgelegenheid de Minister invloed kan uitoefenen op de wachtgeldpremieontwikkeling.

De aan het woord zijnde leden merken op dat voor enkele sectoren wellicht enige tijd kan worden gegeven om te wennen aan het principe dat de sector zelf voor zijn eigen wachtgeldlasten moet opdraaien. Deze

leden vinden het feit dat dit wellicht mogelijk is enigszins onduidelijk en vragen de regering er uitgebreider op in te gaan wanneer dit mogelijk is.

### **3. Sectorale wachtgeldfondsen**

De leden van de fracties van CDA en GPV vragen welke criteria zullen worden gehanteerd bij de toetsing op draagvlak voor de wachtgeldlasten in geval van voornemens van splitsing danwel fusering van sectoren. Welke andere criteria spelen nog meer een rol?

### **4. Financiële effecten**

Is een moeilijk kwantificeerbaar beperkt neerwaarts effect op de WW-lasten een voldoende motivering om over te gaan tot verlenging van de wachtgeldperiode, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Deze leden vragen tevens om een duidelijk overzicht van de te verwachten premieontwikkeling na 1998, zowel gemiddeld als voor de «uitschieters» onder de sectoren en een overzicht van de gevolgen voor het midden- en kleinbedrijf.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de lastentoename als gevolg van de verlenging van de wachtgeldperiode ad 500 miljoen gulden voor een groot gedeelte uit de vermogensoverschotten gefinancierd kunnen worden. Om die reden delen zij dan ook de visie van de regering om, in tegenstelling tot de wens van de SER, geen compenserende vermogensoverheveling van het AWf naar de wachtgeldfondsen te entameren. Niettemin zullen enkele fondsen die onvoldoende vermogensoverschotten kennen, tot premieverhoging over moeten gaan, zo stelt de regering. Deze leden zouden graag vernemen welke sectoren dat zijn en hoe hoog die premieverhoging zal zijn. Verheugd zijn zij over het gegeven dat de premiedaling in het AWf uiteindelijk per saldo tot een incidentele lastenverlichting zal leiden. Overigens zouden deze leden het met de Raad van State onwenselijk vinden indien schommelende vermogensoverschotten zouden leiden tot sterk schommelende premies. De regering stelt daarop dat dit wordt verkomen doordat de premie juist beneden lastendekkend niveau worden vastgesteld om vermogensoverschotten weg te werken. Hoewel deze leden die redenering kunnen volgen, zijn zij van mening dat premies in beginsel lastendekkend behoren te zijn en niet voor overige doelen moeten worden gebruikt.

Ook betreuren deze leden het dat, zoals de Raad van State ook opmerkte, een indicatie voor de lastenontwikkeling die het wetsvoorstel meebrengt na 1998 ontbreekt, temeer daar alsdan de vermogensoverschotten van de wachtgeldfondsen uitgeput zullen zijn en de lastenontwikkeling dus ook niet meer kunnen dempen. Deze leden verzoeken de regering alsnog met een dergelijke prognose te komen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering hoe de verdeling van de premiedaling AWf (0,23%-punt voor de werknemers en 0,30%-punt voor de werkgevers) tot stand is gekomen daar in artikel 81, derde lid staat dat het deel van de premie, dat ten gunste komt van het AWf, wat betreft het totaal van de verschuldigde premies voor het AWf voor de helft door de werkgevers en voor de helft door de werknemers verschuldigd is. Zij vragen voorts wanneer duidelijk is op welk niveau de onderscheidende lastenplafonds dienen te worden vastgesteld.

De regering verwacht dat slechts enkele wachtgeldfondsen zullen zijn genoodzaakt tot premieverhoging. De leden van de RPF-fractie vragen om welke fondsen het gaat en of daardoor in de betrokken sectoren eventueel negatieve werkgelegenheidseffecten zijn te verwachten.

In reactie op het advies van de Raad van State stelt de regering dat een middellange termijnraming met betrekking tot de lastenontwikkeling na 1998 die het wetsvoorstel meebrengt momenteel niet voorhanden is. Wanneer is wel een indicatie op dit punt te verwachten? Is niet te voorzien dat de lastenontwikkeling minder gunstig wordt als de vermogensoverschotten van de wachtgeldfondsen zijn uitgeput?

De verlenging van de wachtgeldperiode leidt tot een verschuiving van de lasten van het AWf naar de wachtgeldfondsen. De lastentoename voor de wachtgeldfondsen zal naar verwachting 500 miljoen gulden bedragen. Die lastenverzwaring zal kunnen worden gefinancierd uit de vermogensoverschotten van de wachtgeldfondsen. Deze constatering brengt de leden van de SGP-fractie tot de vraag gedurende welke termijn de lastenverzwaring door de aanwezige vermogensoverschotten kan worden opgevangen. De overschotten zullen op enig moment uitgeput zijn, zo veronderstellen deze leden. Welke effecten zal dat hebben op de premiestelling? Zal er na het verbruiken van de overschotten geen sprake zijn van een forse premiestijging? Welk effect kan dit weer hebben op het beroep op het AWf? In verband hiermee merken de leden van de SGP-fractie tevens op een doorkijk te missen naar latere jaren. In de toelichting zijn slechts de effecten voor 1998 meegenomen. Zij hebben wel kennis genomen van de opmerkingen van de Raad van State op dit punt, maar vonden het antwoord van de regering aan de magere kant. Zijn hierover geen verdere mededelingen te doen, zo vragen deze leden. De leden van de SGP-fractie stellen vast, dat slechts wachtgeldfondsen met onvoldoende vermogensoverschot ultimo 1997 tot premieverhoging zullen overgaan. Ook zij vragen de regering welke wachtgeldfondsen dat betreft en wat de verwachte premieverhoging per bedoeld wachtgeldfonds zal zijn.

De leden van de GPV-fractie constateren dat met dit wetsvoorstel een verschuiving optreedt van de lasten van de AWf naar de wachtgeldfondsen, waardoor de mogelijkheid ontstaat om het vermogenstekort van de AWf in te lopen. Bestaat hiermee de garantie dat de AWf niet opnieuw met stijgende tekorten wordt geconfronteerd of dat de sectorale wachtgeldfondsen straks met tekorten worden geconfronteerd? Achteraf wordt immers pas duidelijk of wachtgeldplafonds worden overschreden en ik welke mate een lastenverevening met het AWf plaatsvindt.

Deze leden vernemen uit de MvT dat de te verwachten lastentoename van 500 miljoen gulden voor een groot deel uit de vermogensoverschotten kunnen worden gefinancierd. Slechts enkele wachtgeldfondsen zullen moeten overgaan tot premieverhoging. Zijn dat de fondsen die als gevolg van hogere werkloosheidscijfers ook nu al onder financiële druk staan? Kan de regering inzicht geven in de vermogenspositie van de verschillende sectorale wachtgeldfondsen?

## **5. Uitvoeringsaspecten**

De leden van de D66-fractie merken op dat er geen overgangsregeling wordt getroffen bij deze verlenging van de wachtgeldperiode van 13 weken naar 6 maanden. De uitkeringen worden vanaf de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel direct teruggeboekt naar de wachtgeldfondsen. Deze leden vragen de regering of zij heeft overwogen om de werkloosheidsuitkeringen die op dat moment langer dan 13 weken lopen en dus al ten laste van het AWf worden gebracht, niet over te brengen naar de wachtgeldfondsen.

## **Artikelsgewijze opmerkingen**

*Artikel I, onderdeel c*

De leden van de fractie van D66 constateren dat het vaststellen van een lastenplafond voor elk wachtgeldfonds ieder jaar dient plaats te vinden.  
Wanneer gebeurt dit?

De voorzitter van de commissie,  
Wolters

De griffier van de commissie,  
Van Dijk