

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. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 4 november 1997

Inleiding

Met waardering heeft het kabinet kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken.

Het wetsvoorstel beoogt via een herverdeling van de financiële verantwoordelijkheid, het beroep op de sociale zekerheid terug te dringen. Door werkgevers sterker te confronteren met de lasten van de (kortdurende) werkloosheid zal er een betere afweging plaatsvinden tussen de maatschappelijke kosten en baten van ontslagbeslissingen.

Het kabinet is verheugd dat deze doelstelling door een groot aantal fracties wordt onderschreven.

Het kabinet constateert met instemming dat de leden van de fractie van het CDA de doelstelling van dit wetsvoorstel om het beroep op de sociale zekerheid terug te dringen onderschrijven. Ook de leden van de fractie van de VVD staan positief tegenover het naar voren halen van de sectorale verantwoordelijkheid door de periode, waarbij de kosten van ontslagwerkloosheid voor rekening van de sector komen, van 13 weken naar een halfjaar te verlengen. Zij verwachten, met het kabinet, dat er positieve effecten van het wetsvoorstel zullen uitgaan op de premielasten en dat het voorstel een stimulans zal vormen voor de integratie van het volumebeleid en het sectorale arbeidsmarktbeleid.

De leden van de fractie van D66 onderschrijven de opvatting dat dit voorstel leidt tot een herverdeling van verantwoordelijkheden. De leden van de fractie van D66 zijn met het kabinet van mening dat het wetsvoorstel werkgevers zal stimuleren om werklozen aan de slag te helpen.

De leden van de fractie van het GPV en de leden van de fractie van de SGP hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het kabinet is verheugd dat de leden van de fractie van de SGP de voorstellen van de regering sympathiek willen bejegenen.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat het wetsvoorstel tot versterkte inspanning ter bestrijding van de kortdurende werkloosheid zal leiden, maar hebben nog enige vragen en bedenkingen bij dit wetsvoorstel. De leden van de fractie van de RPF hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, maar hebben nog een aantal vragen.

1. Algemeen

De leden van de fractie van de RPF vragen zich af waarom niet gewacht is met de verlenging van de wachtgeldperiode van 13 weken naar zes maanden alvorens de verlenging van 8 naar 13 weken geëvalueerd is. Ook de leden van de fracties van CDA, D66 en GroenLinks hebben deze vraag gesteld.

De verlenging van de wachtgeldperiode staat niet op zich zelf, maar moet gezien worden in het breder kader vanerschikking van de verantwoordelijkheden in de sociale zekerheid.

Met de verlenging van de wachtgeldperiode beoogt het kabinet de financiering van de sociale zekerheid zodanig in te richten dat de incentive werking wordt versterkt. Het kabinet is ervan overtuigd dat door de verantwoordelijkheid daar te leggen waar de beslissingen worden genomen het stelsel van sociale zekerheid beter zal functioneren.

Door actoren met de kosten van hun gedrag te confronteren zullen kosten en baten van beslissingen beter worden afgewogen, dan wanneer de kosten afgewenteld kunnen worden op het grote collectief.

De beleidslijn om door middel van eenerschikking van de verantwoordelijkheden de kosten daar te leggen waar ze veroorzaakt worden, is al eerder gerealiseerd in de Ziektewet en met de wet Premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheid (Pemba) bij de ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen.

Deze maatregelen zullen naar de mening van het kabinet bijdragen aan het terugdringen van het beroep op ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen.

De werkloosheidsregelingen worden momenteel voor het grootste deel collectief gefinancierd middels een landelijk uniforme premie. Slechts de eerste 13 weken van werkloosheid worden gefinancierd door een sectoraal gedifferentieerde premie.

Het kabinet acht het daarom ook van het grootste belang dat werkgevers in sterkere mate dan nu het geval is geconfronteerd worden met de kosten van ontslag. In 1996 heeft het kabinet een begin gemaakt door de wachtgeldperiode te verlengen van 8 naar 13 weken. Deze beleidslijn wil het kabinet verder doorvoeren. Naar het oordeel van het kabinet biedt een periode van 13 weken daarvoor nog ruimte. De prikkel en daarmee het beperkende effect op de instroom in de werkloosheid wordt sterker naar mate de periode langer wordt.

Het kabinet onderschrijft de opvatting van de leden dat in principe evaluatie van beleidsmaatregelen wenselijk is. Daarbij doet zich bij het evalueren van deze maatregel echter een probleem voor. Het kabinet heeft geconstateerd dat de werkloosheid sinds de verlenging van de wachtgeldperiode van 8 naar 13 weken is afgenomen. Het is echter minder eenvoudig vast te stellen in welke mate dit kan worden toegerekend aan de verlenging van de wachtgeldperiode danwel aan andere economische factoren, zoals bijvoorbeeld een voorspoedige economische conjunctuur. Om te bepalen in hoeverre de verlenging van de wachtgeldperiode heeft bijgedragen aan de daling van de werkloosheid zou om vertekening van conjuncturele factoren te voorkomen een evaluatie tenminste een aantal jaren dienen te bestrijken. Omdat het kabinet zoals hierboven reeds aangegeven de beleidslijn ten principale een juiste acht, wil het kabinet niet zolang wachten. Het kabinet voelt zich hierin gesterkt door de inbreng van de Kamer waaruit blijkt dat de achterliggende gedachte achter dit wetsvoorstel breed wordt gedragen.

Het kabinet voelt zich ook gesterkt door ontwikkelingen in de sectoren, waaruit afgeleid kan worden dat de verlenging van de wachtgeldperiode effectief is in de zin dat inmiddels in een aantal sectoren werkgevers op

sectorniveau tot afspraken komen om de instroom in de werkloosheid terug te dringen.

Naast bovengenoemde meer principiële argumenten zijn ook de economische omstandigheden een factor bij het kiezen van het moment van invoering. Het kabinet is van mening dat het in dit opzicht nu een goed moment is voor invoering. De economische situatie is op het moment zodanig dat de sectoren het feit dat de lasten van het eerste halfjaar van werkloosheid voor eigen rekening komen nu beter kunnen opvangen dan in een periode van conjuncturele neergang. De dalende werkloosheid heeft ervoor gezorgd dat de wachtgeldfondsen in de afgelopen jaren een behoorlijk vermogen hebben gekweekt. Daardoor blijft de lastenstijging voor de sectoren beperkt. 3 De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de ramingen van onderhavig wetsvoorstel (mede) afgeleid zijn van de ervaringen die opgedaan zijn met de eerste verlenging. De ramingen uit het onderhavige wetsvoorstel betreffen de verschuivingen die door de verlenging van de wachtgeldperiode plaats zullen vinden tussen het AWf en de verschillende wachtgeldfondsen in 1998. Daarbij is gekeken naar de in- en uitstroomontwikkeling in de WW zoals die in 1998 verwacht wordt. Voor de daarbij behorende premie-effecten zijn hierbij tevens de (geraamde) vermogensposities ultimo 1997 meegenomen. Op deze wijze is gekomen tot een lastenverschuiving van 500 mln. gulden en een totale lastenverlichting in 1998 van 430 mln. gulden.

De leden van een aantal fracties hebben vragen gesteld over premie-differentiatie in de WW.

De leden van de fractie van het GPV vragen zich af of dit een opstap is naar premiedifferentiatie op bedrijfsniveau. De leden van de fractie van de RPF vragen om een overzicht van de voor- en nadelen van premie-differentiatie. De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de studie naar introductie van premiedifferentiatie in de WW zo lang op zich laat wachten en of de regering verslag kan doen van de studiedag die SZW in het afgelopen voorjaar heeft georganiseerd.

In de Sociale Nota 1998 (Hoofdstuk 3 blz. 50) staan enkele voor- en nadelen vermeld met betrekking tot de invoering van premiedifferentiatie in de WW.

Bij invoering van individuele premiedifferentiatie of een eigen risico in de WW kost het ontslag van werknemers de werkgever meer geld. Dit stimuleert de werkgever zijn met ontslag bedreigde werknemers om te scholen of te ondersteunen bij het zoeken naar een andere baan. Een financiële prikkel op individueel niveau stimuleert werkgevers ook om zich extra in te spannen bij de bestrijding van seizoenswerkloosheid. Er zijn ook nadelen aan verbonden. Omdat premiedifferentiatie werkgevers stimuleert om met name in het zittende personeel te investeren, zou een gevolg kunnen zijn dat de arbeidsmarktkansen van schoolverlaters, herintreders en werklozen kleiner worden.

Bovenstaand overzicht van voor- en nadelen is nog vrij summier. Het kabinet laat daarom momenteel een uitgebreider onderzoek uitvoeren naar de voor- en nadelen van diverse vormen van premiedifferentiatie.

Of de nu voorgestelde verlenging van de wachtgeldperiode een eerste opstap is naar verdergaande premiedifferentiatie in de WW kan dus nog niet worden gezegd.

Ter voorbereiding van het onderzoek heeft het ministerie van SZW een studiedag georganiseerd om enerzijds beter zicht te krijgen op de voor- en nadelen en anderzijds om nieuwe ideeën op te doen die er aan bij kunnen dragen dat de werkloosheid vermindert.

Op de studiedag zijn de effecten van premiedifferentiatie op de onder andere de werkloosheid, de flexibiliteit van de arbeidsmarkt, het investeringsklimaat, bepaalde sectoren (seizoengebonden sectoren, het midden-

en kleinbedrijf en de overheid), de arbeidsmarktpositie van werknemers en het gedrag van werkgevers aan de orde geweest. Duidelijk werd dat op een aantal punten de effecten verschillend werden gewaardeerd. Iedereen was bijvoorbeeld van mening dat door premiedifferentiatie de flexibiliteit van de arbeidsmarkt wordt verminderd. Sommigen vinden dit onwenselijk. Anderen zijn van mening dat de werkelijke kosten van flexibele arbeid in beeld worden gebracht en voorkomen wordt dat de financiering van de perioden waarin niet gewerkt wordt afgewenteld op de collectiviteit. Verder zijn de op de studiedag een aantal nieuwe varianten van premiedifferentiatie naar voren gebracht.

De uitkomsten van de studiedag zijn verwerkt in de onderzoeksopzet. De onderzoekers moeten zowel kwalitatief als kwantitatief de effecten van de verschillende vormen van premiedifferentiatie en eigen risicodragen in de WW beschrijven. Met name het kwantitatieve deel van het onderzoek vergt enige tijd omdat daarvoor een economisch rekenmodel ontwikkeld moet worden. Echter dit kwantitatieve deel is juist van belang om de verschillende waarderingen van de effecten cijfermatig te onderbouwen. Het kabinet wil alvorens hierover een standpunt in te nemen eerst de resultaten afwachten van het onderzoek naar vormen van premiedifferentiatie in de WW, dat momenteel wordt uitgevoerd.

De leden van een aantal fracties hebben vragen gesteld over de arbeidsmarkteffecten van de verlenging van de wachtgeldperiode.

De leden van de fractie van het CDA vragen welke nadelige effecten van verminderde mobiliteit tussen sectoren door de verlenging van de wachtgeldperiode de staatssecretaris ziet. De leden van de fractie van D66 vragen de staatssecretaris op grond waarvan hij 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 mogelijk nadelige effect van mogelijke verminderde mobiliteit tussen sectoren door de verlenging van de wachtgeldperiode ruimschoots zal overtreffen.

In het Centraal Economisch Plan 1997 is het CPB ingegaan op de voor- en nadelen van verschillende vormen van premiedifferentiatie in de WW. Het CPB geeft aan dat premiedifferentiatie op sectoraal niveau er bijvoorbeeld toe kan leiden dat werkgevers per CAO afspraken gaan maken vacatures uitsluitend te laten vervullen door werklozen uit de eigen sector. Dit kan leiden tot verminderde intersectorale mobiliteit, in die zin dat vacatures in eerste instantie zullen worden opgevuld door werklozen uit de eigen sector. Ook de SER heeft in zijn advies op het onderhavige wetsvoorstel op dit gevaar gewezen. In de memorie van toelichting heeft het kabinet willen aangeven dat zij dit gevaar in de praktijk niet zo groot acht.

De verlenging van de wachtgeldperiode leidt ertoe dat het eerste halfjaar van werkloosheid voor rekening komt voor de werkgever. Duurt de werkloosheid langer dan een jaar dan worden de lasten gedragen door het Algemeen Werkloosheidsfonds. De werkgever is er dus vooral bij gebaat de instroom in werkloosheid te voorkomen. Voor de kortdurende werkloosheidsvormen, waaronder bijvoorbeeld seizoenswerkloosheid, is het perspectief op werk binnen de beroeps- of bedrijfstak veelal nog behoorlijk groot. Met andere woorden kortdurende werklozen vinden ook onder de huidige omstandigheden voornamelijk werk binnen de eigen sector. Voor de terugdringing van kortdurende werkloosheid is de intersectorale mobiliteit dus geen sterk bepalende factor. Bovendien gaat het werkgevers er om werklozen uit hun eigen sector aan het werk te helpen, maar dat hoeft niet per se in de eigen sector. Omscholing en andere reïntegrerende activiteiten worden meestal pas ingezet als gebleken is dat het perspectief op werk binnen de beroeps- of bedrijfstak klein is. In de afweging telt de terugdringing van de kortdurende

werkloosheid voor het kabinet zwaarder dan het in de praktijk geringe verlies van mobiliteit tussen sectoren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het ouderenbeleid. Terecht merken deze leden op dat het bestrijden van de kortdurende werkloosheid niet ten koste mag gaan van de bestrijding van de langdurige werkloosheid en met name de werkloosheid onder ouderen.

Deze leden gaan er in hun redenering vanuit dat het wetsvoorstel er toe zou kunnen leiden dat vacatures meer dan voorheen het geval is vervuld zullen gaan worden door personen die nog slechts kort werkloos zijn en dat de kansen voor langdurig werklozen hierdoor afnemen, hetgeen dan vooral ouderen zou treffen.

Deze redenering is op zich juist maar het kabinet stelt dat werkgevers in de praktijk bij het opvullen van vacatures ook nu al de voorkeur geven aan personen die nog niet langdurig werkloos zijn. Met andere woorden het kabinet het kabinet betwijfelt of de positie van langdurig werklozen en ouderen in het bijzonder door dit wetsvoorstel wordt verslechterd.

Ook lijken de leden er impliciet vanuit te gaan dat door het voorkomen van ontslag er vacatures verloren gaan voor langdurig werklozen. In de visie van het kabinet kan dat niet in zijn algemeenheid gesteld worden. Er vinden vaak ontslagen plaats zonder dat daardoor vacatures ontstaan.

Deze leden hebben echter gelijk dat dit wetsvoorstel niet in eerste instantie de positie van langdurig werklozen zal bevorderen. Het is daar ook niet op gericht. Daarbij wil het kabinet benadrukken dat er in het wetsvoorstel ook positieve effecten voor ouderen zitten.

Het onderhavige wetsvoorstel is vooral gericht op het voorkomen van instroom in de werkloosheid. Daardoor zal ook de instroom van ouderen in de WW verminderen. Door de verlenging van de wachtgeldperiode wordt het laten afvloeien van oudere werknemers in de WW onaantrekkelijker. De instroom van ouderen in de WW wordt dus ontmoedigd en daarmee de kans dat ze langdurig werkloos worden. De conclusie die de leden van de fractie van GroenLinks lijken te trekken dat een beleidsvoorstel dat beoogt de instroom in de werkloosheid te beperken per definitie negatief uitpakt voor oudere en langdurige werklozen deelt het kabinet daarom niet. In de visie van het kabinet zijn de doelstellingen om zowel de instroom in de werkloosheid te verminderen als bestrijding van de langdurige werkloosheid heel goed met elkaar te combineren. Het kabinet heeft dan ook naast dit wetsvoorstel in de Sociale Nota een aantal mogelijke beleidsvoorstellen genoemd om de werkgelegenheid van ouderen en langdurig werklozen te bevorderen. Momenteel onderzoekt het kabinet een aantal voorstellen op zijn voor- en nadelen.

2. Premievaststelling en lastenplafonds

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat er niet voor is gekozen om de wachtgeldpremiëvaststelling aan het goedkeuringsvereiste van de minister te onderwerpen, omdat dit een te grote ingreep in de beleidsvrijheid van het Lisv zou zijn.

Het kabinet heeft in dit wetsvoorstel opgenomen dat de lastenplafonds ter goedkeuring aan de minister moeten worden voorgelegd. De vaststelling van de lastenplafonds blijft een taak van het Landelijk instituut sociale verzekeringen. De leden van de fracties van de VVD en het CDA hebben om een nader toelichting op deze keuze gevraagd.

Zoals gesteld in de memorie van toelichting krijgt door de verlenging van de wachtgeldperiode het wachtgeldlastenplafond een beleidsmatiger karakter. In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is aangegeven dat via de vaststelling van de hoogte van het lastenplafond maatwerk mogelijk is om waar dat nodig is sectoren enige tijd te geven om zich in te stellen op het feit dat de lasten van het eerste halfjaar van werkloosheid door de sector zelf moeten worden op gebracht. De SER heeft in zijn

advies ook gepleit voor een dergelijke beleidsmatige invulling het instrument lastenplafond.

Het afwijkend vaststellen van een lastenplafond is een verantwoordelijkheid die naar de mening van de regering bij de minister hoort te liggen.

In de Aanwijzingen voor de regelgeving staat hoe in principe met bevoegdheden van zelfstandige bestuursorganen dient te worden omgegaan. Aanwijzing 124f stelt dat ten aanzien van regelgevende bevoegdheden uitsluitend bevoegdheden van technische of organisatorische aard kunnen worden toegekend aan zelfstandige bestuursorganen. Bij uitzondering kunnen regelgevende bevoegdheden worden toegekend mits voorzien is in een goedkeuringsvereiste door de minister.

De introductie van het goedkeuringsvereiste bij de vaststelling van de hoogte van het lastenplafond sluit ook aan bij de huidige bevoegheidsverdeling bij de vaststelling van de landelijk uniforme AWf-premie. Vanwege de verantwoordelijkheid van de minister voor het sociaal-economische beleid is de vaststelling van de AWf-premie gebonden aan het goedkeuringsvereiste door de minister. Omdat de lasten boven het lastenplafond ten laste mogen worden gebracht van het AWf, bepaalt de hoogte van het lastenplafond indirect de hoogte van de benodigde premie. Vandaar dat ook de vaststelling van de lastenplafonds aan de goedkeuring van de minister is gebonden. De vaststelling van de wachtgeldpremie en het lastenplafond is binnen het kader van het Besluit premievaststelling en reservevorming een verantwoordelijkheid van het Lisv. Het Lisv heeft hiervoor ook bij uitstek de benodigde expertise.

De leden van de fractie van de VVD hebben de vrees uitgesproken dat de introductie van de goedkeuringsbevoegdheid zal leiden tot inkomenspolitiek. Deze leden vragen de regering tevens een reactie op de stelling dat wachtgeldpremies lastendekkend moeten zijn.

Bij de goedkeuringsbevoegdheid bij de vaststelling van de wachtgeldlastenplafonds spelen inkomenspolitieke overwegingen geen rol. Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat elke sector zijn eigen lasten van het eerste halfjaar van werkloosheid moet opbrengen.

Zoals hierboven aangegeven is de het instrument lastenplafond uitsluitend bedoeld om in bepaalde situaties een sector de gelegenheid te geven zich in te stellen op het feit dat de wachtgeldlasten van het eerste halfjaar werkloosheid volledig voor rekening van de sector komen. Het is mogelijk dat een sector in een zodanige situatie komt dat verevening van de wachtgeldlasten met het AWf wenselijk is. De minister moet dan een instrument in handen hebben om dat te bewerkstelligen. De goedkeuring van de lastenplafonds vindt jaarlijks plaats. In principe wordt dus van jaar tot jaar bekeken of verevening noodzakelijk is.

Wanneer deze situatie zich voordoet is op voorhand niet of nauwelijks aan te geven.

De wachtgeldpremie is structureel lastendekkend.

De systematiek van de wachtgeldpremies maakt echter dat de premie niet van jaar tot jaar lastendekkend hoeft te zijn. De wachtgeldpremiestelling is anticyclisch: in tijden dalende werkloosheid wordt de premie boven lastendekkend niveau vastgesteld en wordt dus vermogen opgebouwd. In tijden van dalende conjunctuur en oplopende werkloosheid wordt de premie onder lastendekkend niveau vastgesteld en wordt ingeteerd op de eerder gevormde reserves. In principe loopt deze cyclus in vier jaar rond.

3. Sectorale wachtgeldfondsen

De leden van de fracties van het GPV en het CDA vragen naar de criteria die de minister zal hanteren bij de toetsing van voorstellen tot splitsing danwel fusering van sectoren.

In zijn algemeenheid zal getoetst worden of bij splitsing de afgesplitste sector alsmede de achtergebleven sector voldoende draagvlak hebben in termen van premieplichtig inkomen.

Naast het hierbovengenoemde criterium met betrekking tot draagvlak dat veelal richtinggevend zal zijn voor de te nemen beslissing over de splitsing danwel fusering van sectoren kunnen de volgende criteria een rol spelen:

- De opvattingen van op enigerlei wijze belanghebbende werkgevers en werknemers.

- De mate waarin het aantal sectoren, en de eventueel daaraan gekoppelde sectorraden, voor het Lisv hanteerbaar blijft.

- De mate waarin aangesloten kan worden bij de actuele ordening van het bedrijfs- en beroepsleven.

4. Financiële effecten

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe groot naar verwachting de positieve uitwerking op de premielasten is en vragen zich daarbij af of een moeilijk kwantificeerbaar beperkt neerwaarts effect op de WW-lasten een voldoende motivering is om over te gaan tot verlenging van de wachtgeldperiode.

De essentie van de verlenging van de wachtgeldperiode is een versterking van de koppeling tussen gedrag en gevolg. Doordat de wachtgeldperiode verlengd wordt is er op sectoraal niveau een sterkere koppeling tussen werkloosheid en premie. Afwentelingsgedrag bij bijvoorbeeld seizoenswerkloosheid, wordt in sterkere mate gevolgd door een premiestijging, waardoor dit gedrag ontmoedigd wordt. In hoeverre dit leidt tot een daling van de werkloosheid en daarmee samenhangend de premielasten, is moeilijk in te schatten. Dit hangt af van de manier waarop sectoren zullen omgaan met de toegenomen verantwoordelijkheid voortvloeiende uit dit wetsvoorstel. Dat de gewijzigde verdeling van de betaling over wachtgeldfondsen en werkloosheidsfonds evenwel het gedrag van werkgevers eenduidig in de juiste richting (een dalend beroep op de WW) zal prikkelen moge duidelijk zijn. Dat deze wijze van «getting the incentives right» positief werkt kan blijken uit het feit dat er inmiddels binnen bepaalde sectoren plannen zijn ontwikkeld om de seizoenswerkloosheid terug te dringen. De schilders en de GWW-sector zijn bijvoorbeeld bezig met plannen om door middel van het sparen van overwerkuren het beroep op de WW in de winter terug te dringen.

De leden van de fractie van D66 vragen wanneer er duidelijkheid is hoe de lastenplafonds vastgesteld zullen gaan worden. De leden van de fractie van de SGP en het GPV vragen om de hierbij behorende effecten op het AWf. Het Lisv heeft op 10 oktober 1997 de lastenplafonds vastgesteld. Daarbij stelt het Lisv voor de huidige sectorspecifieke lastenplafonds op twee manieren aan te passen. Een sectorspecifieke correctie voor de invoering van de franchise en een uniforme correctie voor de verlenging van de wachtgeldperiode. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de wens van de SER om maatwerk op sectorniveau te leveren. Naar het oordeel van het kabinet is de door het Lisv voorgestelde berekeningswijze voor de lastenplafonds adequaat. Met de door het Lisv voorgestelde aanpassingen wordt voldoende recht gedaan aan de draagvlakfunctie van het lastenplafond, en wordt tevens voldoende tegemoet gekomen aan het

principe dat een sector zijn eigen lasten van het eerste halfjaar van werkloosheid moet dragen. Het beroep op het AWf zal bij toepassing van deze lastenplafonds in dezelfde orde van grootte liggen als in de huidige situatie.

De leden van de fracties van de VVD en de RPF vragen welke wachtgeldfondsen tot premieverhoging over moeten gaan. De leden van de fractie van de GPV vragen om meer inzicht in de vermogenspositie van de wachtgeldfondsen. De leden van de fractie van de SGP ten slotte vragen welke premie-effecten er zijn als de vermogensoverschotten zijn uitgeput en gedurende welke termijn de lastenverzwaring kan worden opgebracht.

Een eventuele premieverhoging als gevolg van dit wetsvoorstel is afhankelijk van de lastentoename door de verlenging en het aanwezige vermogen van de sector. Een vergelijking met de premies in 1997 is moeilijk te maken, omdat de premies nog luidden in percentages van de loonsom zonder franchise. In de memorie van toelichting is reeds aangegeven voor welke sectoren de lastentoename het grootst wordt geraamd. Voor een groot aantal sectoren kan dit voor 1998 opgevangen worden uit het aanwezige vermogen. Per saldo zal van de lastentoename als gevolg van de verlengde wachtgeldperiode van 500 mln gulden 430 mln gulden uit deze vermogensoverschotten gefinancierd kunnen worden. Een aantal sectoren (13 van de 60) zal tot premieverhoging moeten overgaan. De grootste lastenverhogingen zijn voor de uitleenbedrijven (1,9%-punt), de overheidsdiensten (1,8%-punt), de culturele instellingen (1,4%-punt) en het besloten busvervoer (1,2%-punt). Genoemde lastenpercentages zijn berekend over de loonsom boven de franchise.

De grootste lastenmutaties (in loonsom boven franchise) zonder de vermogensoverschotten hierbij te betrekken doen zich voor bij de schilders (+2,80%-punt), de reiniging (+2,67%-punt) en de detailhandel (+2,19%-punt). Hierbij zijn eventuele overschrijdingen van lastenplafonds bij sectoren buiten beschouwing gelaten. Gemiddeld over alle sectoren bedraagt de toename 0,53%-punt. De laagste premiemutaties (in loonsom boven franchise) doen zich voor bij de tabaksverwerkende industrie (+0,04%-punt), de NS (+0,13%-punt) en het verzekeringswezen (+0,14%-punt). Genoemde cijfers betreffen Lisv-ramingen voor 1998. Hoe deze gevolgen in latere jaren uit zullen pakken, hangt van meerdere factoren af (zoals conjuncturele en sectorspecifieke ontwikkelingen, sectorspecifieke aanpak van de werkloosheid). De gevolgen voor individuele werkgevers zijn daarnaast afhankelijk van de som van de loonsom boven de franchise.

De leden van de fracties van de SGP, het CDA, de VVD en de RPF, vragen naar de te verwachten ontwikkeling na 1998 van de verschillende sectoren. De termijn waarin de lastenverzwaring kan worden opgebracht verschilt per sector. Bij sectoren met een aanzienlijk overschot (bijvoorbeeld de bouw en de metaalindustrie) is deze termijn enige jaren. Bij een aantal sectoren is deze termijn 1 jaar of is er ultimo 1997 zelfs een vermogenstekort en zal zich reeds in 1998 een premie-effect voordoen.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe de verdeling van de premiedaling AWf tot stand is gekomen. Hierbij wordt gerefereerd aan artikel 81 van de WW. Dit artikel is met het wetsvoorstel Pemba en de daarbij behorende Invoeringswet aangepast. De premie voor de wachtgeldverzekering wordt per 1-1-1998 een werkgeverspremie en de AWf-premie-verdeling wordt zodanig aangepast dat op macroniveau de gezamenlijke premie AWf en wachtgeldverzekering gelijkelijk (fifty/fifty) verdeeld blijft over werkgevers en werknemers. Op deze manier is verdeling van de AWf-premie uit de memorie van toelichting ook tot stand gekomen.

De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen aandacht voor de positie van het MKB. Zij vrezen dat het MKB door de verlenging van de wachtgeldperiode in vergelijking met grotere bedrijven voor extra zware lasten zal komen te staan.

De leden verwijzen naar de eerder geïntroduceerde premiedifferentiatie in de ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen. Het kabinet ziet dit anders. De wachtgeldpremie is een sectorale premie. De stijging van de lasten wordt dus loonsomevenredig uitgesmeerd over alle bedrijven. Er is dus geen sprake van dat kleine bedrijven ten opzichte van grote bedrijven onevenredig zwaar zouden worden getroffen.

Omdat het bij de verlenging van de wachtgeldperiode gaat om sectorale premiedifferentiatie gaat een vergelijking met de premiedifferentiatie bij de ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen ook niet op. Het gaat daarbij namelijk om individuele premiedifferentiatie. Het onderhavige wetsvoorstel betekent dus geen relatief zwaardere belasting voor het MKB.

De leden van een aantal fracties hebben vragen gesteld die verder gaan dan de verlenging van de wachtgeldperiode op zich.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering of er nog verdere plannen met de verruiming van de WTV zijn. De plannen voor een ruimere toepassing van de Werktijdverkortingsregeling (ex artikel 8 BBA) zijn weergegeven in de Sociale Nota 1998 (pagina 49). De Stichting van de Arbeid is over de daar beschreven voorgenomen verruiming om advies gevraagd. Het streven is gericht op invoering per 1 januari 1998.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering of er al zicht is op hoe de samenwerking tussen alle actoren betrokken bij de reïntegratie van werklozen gestalte gaat krijgen. De samenwerking tussen alle actoren die betrokken zijn bij de reïntegratie van langdurig werklozen gaat gestalte krijgen in de aanpak Samenwerking Werk en Inkomen.

Op 5 juni jl. is de kabinetsstandpunt over de Samenwerking Werk en Inkomen (SWI) naar het parlement gestuurd. Hierin zijn de contouren geschetst van het tijdpad en de ontwikkeling van de samenwerking tussen Arbeidsvoorziening, gemeentelijke sociale diensten en Uitvoeringsinstellingen sociale verzekeringen. Op 25 juli jl. heeft een Algemeen Overleg plaatsgevonden over dit kabinetsstandpunt waarbij er op hoofdlijnen brede steun bleek te bestaan voor de voorgenomen aanpak. Belangrijk onderdeel van die aanpak is de instelling van het zogeheten procesmanagement SWI, formeel als onderdeel van het departement, dat de totstandkoming van samenwerkingsafspraken in de regio gaat bevorderen. Dit procesmanagement is inmiddels op 1 oktober van start gegaan. Volgens planning zal voorts per 1 januari as. een algemene maatregel van bestuur worden gepubliceerd waarin de voornemens uit het kabinetsstandpunt worden uitgewerkt. De Kamer zal binnenkort worden geïnformeerd over de stand van zaken SWI, conform de toezegging in het kabinetsstandpunt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de regering oordeelt over met name het voorstel van de FNV om werkgevers sterker te confronteren met de WW-lasten van flexwerkers. Het onderhavige wetsvoorstel legt de lasten van de eerste zes maanden bij de sector. Sectoren, die veel flexwerk kennen zoals bijvoorbeeld de sector uitleenbedrijven worden door dit wetsvoorstel geconfronteerd met werkloosheidskosten van flexwerkers. De regering onderzoekt momenteel of het nodig is om de toegang tot de WW voor flexwerkers te versoepelen. Zoals in de Sociale Nota is vermeld zal de regering nog dit jaar de conclusie aan de Kamer rapporteren.

Uitvoeringsaspecten

De leden van de fractie van D66 vragen of de regering heeft overwogen de werkloosheidsuitkeringen die op 1 januari langer dan 13 weken lopen niet ten laste van het wachtgeldfonds te brengen.

Het kabinet heeft inderdaad overwogen om werkloosheidsuitkeringen die langer lopen dan 13 weken per 1 januari ten laste te blijven brengen van het AWf. Uitvoeringstechnische argumenten pleiten hiervoor. Anderzijds betekent de introductie van deze overgangsmaatregel dat een belangrijk deel van de lastenverschuiving van AWf naar wachtgeldfondsen wordt uitgesteld. Daarmee zou het beoogde premie- en lastenbeeld voor 1998 met 100 miljoen verslechteren. De regering heeft in de afweging tussen enerzijds de uitvoeringsaspecten en anderzijds het premie- en lastenbeeld de laatste het zwaarst laten wegen.

Artikelsgewijze opmerkingen

Tevens vragen de leden van D66 wanneer het lastenplafond wordt vastgesteld.

De lastenplafonds moeten jaarlijks op een zodanig tijdstip worden vastgesteld dat enerzijds voldoende informatie beschikbaar is om lasten en baten van de wachtgeldfondsen voor het volgend jaar goed te kunnen inschatten. Anderzijds moeten de lastenplafonds op een zodanig tijdstip bekend zijn dat er voldoende tijd is voor het proces van de premievaststelling en de raadpleging van de sectorraden. Hierbij kan worden opgemerkt dat de vaststelling van de lastenplafonds volgens een vaste systematiek plaatsvindt. In feite zal doorgaans het lastenplafond niet jaarlijks veranderen. Formeel zullen de lastenplafonds vermoedelijk in oktober worden vastgesteld.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
F. H. G. de Grave