

Vergaderjaar 1999–2000

26 726

Wijziging van de Werkloosheidswet in verband met wijziging van de instroom in de wachtgeldfondsen alsmede enkele andere wijzigingen in de Werkloosheidswet

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 18 oktober 1999

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen genoegzaam zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

ALGEMEEN

1. Vervallen van eis dat 26 weken in dezelfde sector gewerkt moet zijn om de eerste zes maanden van de WW-uitkering ten laste van het wachtgeldfonds te brengen

De leden van de fracties van PvdA, VVD, CDA, D66, RPF en GPV hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat een deel van de rechtstreekse instroom in het Algemene Werkloosheidsfonds (Awf) te verklaren is door zogenaamde herlevingsgevallen. Welke deel is dat, uitgedrukt in een percentage van de totale instroom in ontslagwerkloosheid?

De leden van de VVD-fractie delen de mening van de regering dat prikkels een uitstekend instrument zijn ter voorkomen van onnodig beroep op ons sociale zekerheidsstelsel. In dat kader kunnen deze leden begrip opbrengen voor de gedachte van de regering dat het verlengen van de wachtgeldperiode naar 6 maanden per 1 januari 1998 ter stimulering van het terugdringen van kortdurende werkloosheid, lijkt te worden ondergraven doordat een groot gedeelte van de instroom in de Werkloosheidswet (WW) direct ten laste van het Awf wordt gebracht. Deze leden begrijpen dat dit vooral komt doordat slechts dan uitkeringen ten laste van het wachtgeldfonds kunnen worden gebracht indien een werknemer 26 weken in dezelfde sector heeft gewerkt.

De regering spreekt over «afwenteling van kosten naar het Awf» in de huidige situatie. Deze leden vragen of dit een vermoeden is dan wel dat zij feitelijke gegevens heeft waaruit blijkt dat in de huidige situatie daadwer-

¹ Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), voorzitter, Biesheuvel (CDA), Schimmel (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Rosenmöller (GL), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), ondervoorzitter, Kamp (VVD), Essers (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Van Blerck-Woerdman (VVD), Visser-van Doorn (CDA), De Wit (SP), Harrewijn (GL), Balkenende (CDA), Smits (PvdA), Verburg (CDA), Bussemaker (PvdA), Spoelman (PvdA), Örgü (VVD), Van der Staaij (SGP), Santi (PvdA), Wilders (VVD).
Plv. leden: E. Meijer (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Giskes (D66), Hamer (PvdA), Van Gent (GL), Van der Hoek (PvdA), Dankers (CDA), Kortram (PvdA), Blok (VVD), Hofstra (VVD), Van Middelkoop (GPV), Van Vliet (D66), Klein Molekamp (VVD), Stroeken (CDA), Marijnissen (SP), Vendrik (GL), Mosterd (CDA), Schoenmakers (PvdA), Eisses-Timmerman (CDA), Wagenaar (PvdA), Middel (PvdA), Weekers (VVD), Van Walsem (D66), Oudkerk (PvdA), De Vries (VVD).

kelijk sprake is van afwenteling, hetgeen bijvoorbeeld zou blijken uit het wisselen van sector kort voor de periode van 26 weken is beëindigd en kort voor een beroep op de WW wordt gedaan. Zijn hierover gegevens voorhanden? In welke mate was hier ook al sprake van toen wachtgeldperiode nog 13 weken bedroeg? In welke sectoren komt wisseling (voor het einde van de 26-weekperiode) het meest frequent voor? De leden van de VVD-fractie begrijpen dat ook de sectoroverschrijdende mobiliteit is toegenomen waardoor directe financiering door het Awf ook is toegenomen. Zij vragen de regering wel aan te geven waarom zij, in tegenstelling tot het verleden, het nu wel terecht vindt dat bedrijfstakken/sectoren moeten opdraaien voor de kosten van ontslag van een werknemer die pas kort in de bedrijfstak/sector werkzaam is. Hoewel de aan het woord zijnde leden de grondgedachte van de regering in beginsel sympathiek vinden – meer prikkels en minder afwenteling van kosten van (kortdurende) werkloosheid – wensen zij hun hierover gestelde vragen eerst beantwoord te zien alvorens te kunnen bepalen of zij met het regeringsvoorstel kunnen instemmen.

De leden van de CDA-fractie zijn het eens met de nadruk die gelegd wordt op het voorkomen van instroom. Preventie is de beste weg om het beroep op WW te verminderen. Inmiddels zijn er enkele maatregelen genomen om de uitstroom te bevorderen, zoals de Wet experimenten WW. Dit is echter het eerste voorstel van de regering gericht op beperking van de instroom in de WW. De leden van de CDA-fractie herinneren aan de brief van de staatssecretaris Hoogervorst van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d.18 januari 1999, waarin een pakket aan maatregelen gepresenteerd werd. De nu voorgestelde wijziging met betrekking tot de wachtgeldfondsen maakte daar geen onderdeel van uit. Wat is de achtergrond daarvan, zo vragen deze leden.

Tevens vragen zij naar de evaluatie van de verlenging van de wachtgeldperiode van 13 weken naar 6 maanden. In de voornoemde brief worden wel enkele andere maatregelen genoemd. Zo worden genoemd de mogelijkheden van premiedifferentiatie, versterking van de poortwachterfunctie en het toekennen van meer gewicht aan het feitelijk arbeidsverleden voor de bepaling van duur van de WW-uitkering. Worden deze maatregelen nog steeds overwogen, zo vragen de aan het woord zijnde leden. De leden van de CDA-fractie vinden vooral een verkenning naar de mogelijkheden van premiedifferentiatie binnen een sector om de kortdurende werkloosheid te beperken relevant. Zij vragen daarom of het niet logischer is voorstellen met betrekking tot beperking van de WW-instroom in samenhang te bezien als ook de evaluatie van de verlenging van de wachtgeldperiode beschikbaar is.

De leden van de D66-fractie vinden het wenselijk dat jaarlijks het gedeelte van de instroom in de werkloosheid dat onmiddellijk ten laste wordt gebracht van het Awf verminderd. De lasten moeten volgens hen daar kunnen worden neergelegd waar ze veroorzaakt worden. Zij zien het als een stimulans voor werkgevers om op sectorniveau de kortdurende werkloosheid terug te dringen. Daarom hebben zij destijds ingestemd met de verlenging van de wachtgeldperiode van 13 weken naar 6 maanden. Daarmee komen de over de eerste zes maanden van werkloosheid te betalen WW-uitkeringen ten laste van de wachtgeldfondsen en is een deel van de werkloosheidslasten van het Awf naar de sectorale wachtgeldfondsen verschoven. De leden achten het niet wenselijk dat het effect van deze maatregel wordt ondergraven en steunen daarom de onderhavige wetswijziging om het mogelijk te maken dat een wachtgeldfonds wordt belast met de uitkeringslasten van een werknemer die nog maar kort in de sector werkzaam is. Deze leden vinden het niet langer vanzelfsprekend dat deze lasten door het Awf moeten worden gedragen. Zij vinden het goed verdedigbaar om de sector waar de ontslagbeslissing valt te confronteren

met de kosten daarvan, ook als de desbetreffende werknemer nog geen 6 maanden in die sector heeft gewerkt. Zijn er nog andere maatregelen in voorbereiding om het beroep op het AWf terug te dringen? Worden bijvoorbeeld de zogenaamde herlevingsgevallen hierbij betrokken, zo vragen de leden van de D66-fractie?

De leden van de fracties van RPF en GPV stellen dat het belangrijkste onderdeel van het wetsvoorstel zonder twijfel is het laten vervallen van de eis dat 26 weken in dezelfde sector gewerkt moet zijn om de eerste zes maanden van de WW-uitkering ten laste van het wachtgeldfonds te brengen. Deze leden hebben begrip voor de argumentatie die de regering hierbij hanteert. Zij onderschrijven het uitgangspunt dat, indien mogelijk, de lasten daar neergelegd kunnen worden waar ze veroorzaakt worden. In dit stadium zijn zij er nog niet van overtuigd dat de beoogde wijziging zondermeer zal leiden tot een rechtvaardiger verdeling van de lasten. Het is de leden van de fracties van RPF en GPV niet duidelijk in welke mate de door de regering genoemde aanleiding heeft bijgedragen aan de totstandkoming van dit wetsvoorstel. Kan worden aangegeven hoe vaak de afgelopen jaren sprake is geweest van herlevingsgevallen en hoe vaak op grond van artikel 90, eerste lid, onderdeel a, WW (uitkering alleen ten laste van wachtgeldfonds als de werknemer 26 weken in dezelfde sector heeft gewerkt), een beroep is gedaan op het AWf in relatie tot het totale beroep op dat fonds? Wat dat laatste betreft vragen zij zich af hoe zij de opmerking dat het om relatief weinig gevallen ging, moeten plaatsen.

2. Wijziging van de bevoegdheid tot vrijstelling van de verplichtingen gericht op arbeidsinpassing

Bij wie rustte de bevoegdheid voor de vaststelling van de IOSV 1997, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Heeft het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) sinds het deze bevoegdheid heeft, daarvan gebruik gemaakt? Zo ja, hoe vaak en op wat voor manier? Zo nee, is de mogelijkheid wel besproken in het Lisv-bestuur en/of in overleg met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid? Op welke manier wil de regering na het overdragen van de bevoegdheden op korte termijn daarvan gebruik maken?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering voorstelt de bevoegdheid van het Lisv om werknemers vrij te stellen van een aantal verplichtingen gericht op arbeidsinpassing over te laten gaan naar de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Deze leden delen de mening van de regering dat zulk een belangrijk activeringsinstrument de techniek verre van overstijgt en daarom niet bij een zelfstandig bestuursorgaan als het Lisv thuishoort maar bij de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Zoals de regering terecht aangeeft, is dit mede relevant gelet op de toekomstige invoering van de sollicitatieplicht voor mensen van 57,5 jaar en ouder. Wanneer denkt de regering overigens dat zulks feitelijk zijn beslag zal krijgen als gekeken wordt naar de kansen van ouderen op de arbeidsmarkt in de huidige situatie van krapte, de komende introductie van een wettelijk discriminatieverbod op leeftijd bij sollicitaties en het groeiende besef van het belang van een leeftijdsbewust personeelsbeleid bij sociale partners die thans aan een SER-advies mede over een verhoogde ouderenparticipatie werken? Deze leden zouden dit advies vergezeld van een regeringsstandpunt ter zake, mede in het licht van de discussie over de sollicitatieplicht voor ouderen, ruim voor de begrotingsbehandeling van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tegemoet willen zien en vragen de regering dit klip en klaar te bevestigen.

De leden van de CDA-fractie nemen met instemming kennis van de voorgestelde wijziging van de bevoegdheid tot vrijstelling van verplich-

tingen gericht op arbeidsinspanning. Onder welke voorwaarden wil de regering overgaan tot een sollicitatieplicht voor mensen ouder dan 57,5 jaar, zo vragen deze leden. En onderschrijft de regering de stelling dat op dit moment de arbeidsmarktkansen van deze groep te laag is om hiertoe over te gaan? De leden van de CDA-fractie vragen verder op welke wijze de minister van zijn bevoegdheid gebruik zal maken.

De leden van de D66-fractie achten de verplichtingen gericht op arbeidsinpassing belangrijke instrumenten in het beleid gericht op activering en bij het bevorderen van de uitstroom uit de WW. Om die reden vinden deze leden het verstandig dat de bevoegdheid tot vrijstelling van deze verplichtingen overgaat naar de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De vraag van vrijstelling van de sollicitatieverplichting, van vrijstelling van de verplichting een aanbod van passende arbeid te aanvaarden en van vrijstelling van de verplichting mee te werken aan een noodzakelijke scholing, zijn essentieel in het kader van de reïntegratie van werklozen. Naar de mening van deze leden kan de minister met deze bevoegdheid een betere stimulans geven aan bepaalde groepen werklozen die veel moeite hebben met het vinden van een nieuwe baan. Deze leden vragen zich af of naast de arbeidsmarktpositie van ouderen, ook gedacht wordt aan de verbetering van deze positie van allochtonen.

3. Financiële effecten

De leden van de PvdA-fractie vragen of het percentage van 11%, zoals genoemd op blz. 3 van de memorie van toelichting, een deel herlevingsgevallen bevat en zo ja, welk deel?

Tevens vragen zij op grond waarvan een besparing van 20 miljoen wordt verondersteld? Hoe kan een individuele werkgever zijn ontslaggedrag in zo'n korte tijd wijzigen als gevolg van een sectorale premie die met een behoorlijke vertraging doorwerkt?

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat het wetsvoorstel door de stimulans voor werkgevers tot een verminderde instroom van de ontslagwerkloosheid zal leiden waardoor een besparing van f 20 mln. zal kunnen worden gerealiseerd. Deze leden willen graag inzicht krijgen in de wijze van berekening van dit bedrag. Zij vragen de regering naast de genoemde daling van de Awf-premie, ook aan te geven in welke mate verwacht wordt dat de wachtgeldpremie zal stijgen, zulks aangegeven per verschillende sector. Al met al zijn deze leden verheugd over het feit dat een en ander per saldo tot een lastenvermindering zal leiden. Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie de regering waarom de wijziging van artikel I, onderdeel T, onder 3, niet ook onder het algemene deel van de memorie van toelichting is gebracht omdat dit net als de vrijstelling van de verplichting gericht op arbeidsinpassing geen technische maar een beleidsmatige wijziging behelst. Kan de regering aangeven, zo vragen deze leden, of de huidige situatie tot onbeheersbaarheid van de subsidie-uitgaven heeft geleid dan wel zal leiden. Zij kunnen het voorstel van de regering overigens ten principale billijken maar zouden het wel graag meer uitgebreid gemotiveerd zien. Kan concreet en overzichtelijk zowel kwalitatief als kwantitatief worden aangeven welke wachtgeldfondsen welke subsidieplafonds kennen, waar en in hoeverre er subsidieweigering heeft plaatsgevonden en wat het oordeel van de regering daarover is?

De leden van de CDA-fractie vragen een nadere toelichting op de wijze waarop de sectoren, zoals genoemd in de memorie van toelichting, die te maken krijgen met stijging van wachtgeldpremies in staat zijn om de instroom ook daadwerkelijk te beïnvloeden. Ook vragen zij om een nadere toelichting op de verwachting dat de voorgestelde maatregel een

voldoende financiële prikkel geeft om ontslagbeslissingen op bedrijfsniveau te beïnvloeden, daar de premie-effecten beperkt zijn.

De leden van de CDA-fractie constateren dat in dit wetsvoorstel een relatie gelegd wordt tussen de hoogte van de premie en het gedrag ten aanzien van ontslag en instroom WW. Tevens constateren zij dat bij de vaststelling van de AWf-premies voor 2000 naast de verwachting omtrent het aantal uitkeringen en de fondspositie ook een «evenwichtige lastenontwikkeling» wordt betrokken. De premies wordt boven lastendekkend niveau vastgesteld vanwege dit laatste argument. Hoe verhoudt zich dit tot elkaar, zo vragen deze leden. Wat is de achterliggende motivering om de premie op deze wijze vast te stellen? Op welke wijze draagt dit bij aan een evenwichtige lastenontwikkeling?

Ten aanzien van de financiële effecten willen de leden van de fractie van D66 weten met welk percentage de instroom in ontslagwerkloosheid, die de wekeneis niet in één sector volmaakt, zal afnemen door de voorgestelde wetswijziging. Verder willen zij weten waarop de veronderstelde besparing van 20 miljoen is gebaseerd. Kan het zijn dat de premie voor het AWf minder daalt dan dat de premie voor het wachtgeldfonds stijgt? In hoeverre heeft deze maatregel dan negatieve gevolgen voor de economische bedrijvigheid? Is de mogelijke kostenstijging voor met name het midden- en kleinbedrijf en de sector gezondheidszorg wel verantwoord, zo vragen deze leden.

De leden van de fracties van RPF en GPV hebben geconstateerd dat de regering rekent op een besparing van 20 miljoen als gevolg van verminderde instroom in de ontslagwerkloosheid. Zij hebben de indruk dat deze verwachting nogal optimistisch is en vraagt om een nadere onderbouwing. Is de conclusie gerechtvaardigd dat de regering van oordeel is dat een aanzienlijk deel van de ontslagwerkloosheid onnodig is en dus te voorkomen?

De nu voorgestelde maatregel zal naar het oordeel van de leden van de fracties van RPF en GPV neerkomen op de introductie van een vorm van premiedifferentiatie op sectorniveau in de WW. Deze leden verzoeken de regering meer duidelijkheid te geven over de gevolgen die de voorgestelde maatregel zal hebben voor de verschillende sectoren. In de toelichting op het wetsvoorstel worden de sectoren genoemd waarin de premie voor het wachtgeldfonds naar verwachting het meest zal toenemen. De premie-effecten zullen gemiddeld genomen beperkt kunnen zijn. Is uitgesloten dat de lasten voor werkgevers hierdoor toch fors toenemen? Dit aspect blijft in de toelichting onderbelicht. Bovendien wordt er geen rekening gehouden met het feit dat in elk van deze sectoren geldt dat de «goeden» met de «kwaden» moeten lijden. Dat is echter inherent verbonden aan de gekozen systematiek.

Aansluitend vragen deze leden de regering in te gaan op de verwachte gedragseffecten van de voorgestelde wijziging van het eerste lid van artikel 90. Hoe reëel is het te verwachten dat de individuele werkgever zijn ontslagbeleid zal aanpassen, als de premies in zijn sector marginaal zullen stijgen? In het licht daarvan informeren deze leden naar de resultaten van premiedifferentiatie in de WAO, zoals die tot nu toe bekend zijn. Bij de introductie daarvan werd gevraagd naar de te verwachten gedragseffecten van de individuele werkgever. Zullen gedragseffecten niet pas zijn te verwachten, als sprake is van substantiële premiestijgingen? Verwacht de regering dat de voorgestelde wijziging van de WW ertoe zal leiden dat binnen de sectoren afspraken zullen worden gemaakt over het ontslagbeleid? In het verlengde hiervan vragen deze leden of de regering eventuele verdergaande premiedifferentiatie in de WW in de nabije toekomst wil uitsluiten.

ARTIKELEN

Artikel I, onderdeel R, onder 1

De leden van de fracties van RPF en GPV informeren of uit de toelichting op dit onderdeel moet worden afgeleid dat nu al vaststaat hoe hoog de premies voor het AWf en voor alle wachtgeldfondsen per 1 januari 2000 zullen zijn, als het wetsvoorstel wordt aangenomen?

De voorzitter van de commissie,
Terpstra

De griffier voor dit verslag,
Nava