

Vergaderjaar 1989–1990

21 347

Nadere wijziging van de Werkloosheidswet (aanpassing van het financieringssysteem van de wachtgeldfondsen)

Nr. 5

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 17 januari 1990

1. Algemeen

Het kabinet heeft met waardering kennis genomen van het standpunt van de fracties over het hier voorliggende wetsvoorstel. Het huidige systeem heeft met name in het begin van de jaren tachtig geleid tot uitholling van de reserves van een aantal bedrijfsverenigingen en mede geleid tot liquidatie van enkele bedrijfsverenigingen. Het kabinet is verheugd dat de leden van de C.D.A.-fractie met instemming kennis hebben genomen van het wetsvoorstel. Volgens deze leden biedt het op grond van de aanbevelingen van de SVr ingediende wetsvoorstel uitzicht op een crisisbestendig systeem. De fractie zou een evaluatie van de regelgeving na vier jaar toejuichen, hetgeen overeenkomt met het gestelde in de memorie van toelichting, waarin wordt gesproken van een evaluatie na bij voorbeeld vier jaar. Evaluatie op een eerder tijdstip is niet gewenst omdat een aantal wachtgeldfondsen dan nog in de overgangssituatie van het huidige naar het voorgestelde financieringssysteem verkeert. De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben begrip voor het zoeken naar een oplossing van het financieringsprobleem van de wachtgeldfondsen en de leden van de S.G.P.-fractie staan niet onwelwillend tegenover de voorgestelde oplossing.

In het vervolg van deze paragraaf zal op enkele algemene kanttekeningen van de fracties worden ingegaan. In de volgende paragrafen komen de meer specifieke vragen aan bod. Hierbij is de volgorde van het voorlopig verslag aangehouden.

Zowel de leden van de P.v.d.A.-fractie als de leden van de S.G.P.-fractie missen in de memorie van toelichting een nadere beschouwing van het kabinet over de verhouding tussen de wachtgeldfondsen en het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf). Ik ga gaarne in op het verzoek van de leden van deze fracties om nader in te gaan op de relatie tussen de wachtgeldfondsen en het AWf.

De wachtgeldfondsen zijn in feite een voortzetting van de door inspanning van de vakbeweging tot stand gekomen werkloosheidskassen.

De ontwikkeling van de organisatie op het terrein van de werknemersverzekeringen naar bedrijfsverenigingen heeft geleid tot een bundeling van wachtgeldregelingen van gelijkgerichte bedrijven binnen deze bedrijfsverenigingen tot wachtgeldfondsen die afhankelijk van het risico al dan niet nader werden onderverdeeld naar risicogroepen. Kenmerk is dat de lasten gedurende de eerste periode van werkloosheid als een bedrijfstak-specifiek risico worden gezien en dat het redelijk wordt geacht dat die lasten door die bedrijfstak zelf worden gedragen.

De lasten van het in 1949 tot stand gekomen AWf worden evenredig gedragen door alle verzekerde werknemers en werkgevers gezamenlijk. Met de stelselherziening is de stringente scheiding tussen verplichte wachtgeldverzekering en verplichte werkloosheidsverzekering losgelaten en is gekozen voor een systematiek waarin het onderscheid tussen wachtgeld- en werkloosheidsverzekering alleen voorzover nodig in stand is gehouden. Dit onderscheid is slechts gehandhaafd voor de wijze van financiering. Bij de voorbereiding van het nu voorliggende wetsvoorstel inzake het financieringssysteem van de wachtgeldfondsen is het principe dat de eerste periode van werkloosheid ten laste van de bedrijfstak dient te komen en de periode daarna ten laste van het AWf niet ter discussie gesteld. Ik deel de visie van de fracties van de P.v.d.A. en de S.G.P. dat er voordelen zijn aan een integratie van de wachtgeldverzekering en de werkloosheidsverzekering. Door een integratie zouden de kosten van de werkloosheidsverzekering zowel in de uitvoeringssfeer als in de bestuurlijke en controlerende sfeer kunnen dalen omdat er vereenvoudiging in de besluitvorming optreedt. Tegenover deze voordelen uit hoofde van deregulering die zouden kunnen leiden tot één centrale premie voor de werkloosheidsverzekering staan echter ook nadelen. In bestuurlijke zin gaat voor de bedrijfsvereniging een brok verantwoordelijkheid en beleidsvrijheid verloren. Dit is niet in overeenstemming met de positie die de sociale partners bij de uitvoering van de werknemersverzekeringen dienen te hebben. Voorts moet worden bedacht dat bepaalde vormen van werkloosheid, zoals frictie-werkloosheid en werkloosheid wegens onwerkbaar weer, inherent zijn aan bepaalde bedrijfstakken, zodat het redelijk is, dat de kosten daarvan niet zonder meer over het gehele bedrijfsleven worden omgeslagen. Tenslotte is een belangrijk aspect, dat het bedrijfstakspecifieke karakter van de wachtgeldfondsen thans tot uiting komt in een financiële verantwoordelijkheid van de werkgevers en werknemers om gedurende de eerste periode van werkloosheid zelf de lasten te financieren. Bij enkele bedrijfsverenigingen is vanwege afspraken in CAO-verband de uitstroom naar de WW beperkt. Het zou om deze reden onredelijk zijn deze bedrijfsverenigingen deel te laten nemen aan een verevening van de lasten van de werkloosheidsverzekering over alle bedrijfsverenigingen. Het verdwijnen van de prikkel om de afvloeiing naar ontslagwerkloosheid te beperken zou kunnen leiden tot extra lasten voor de werkloosheidsverzekering, die niet opwegen tegen de lagere kosten uit hoofde van deregulering. Mijn antwoord op een vraag terzake van de P.v.d.A.-fractie is dan ook dat de argumenten voor een scheiding van wachtgeldfondsen en AWf nog steeds opgaan en dat de positieve effecten van een integratie naar mijn mening niet opwegen tegen de nadelige effecten.

2. Standpunt ten aanzien van het advies van de Sociale Verkeersraad

2.1. Algemeen

De leden van de C.D.A.-fractie vragen het kabinet een nadere uiteenzetting ten aanzien van de stelling dat het volledig opvolgen van het SVr-advies tot onevenwichtigheden ter zake van premie-ontvangsten en kostentoedeling zou kunnen leiden.

Alvorens hierop nader in te gaan wijs ik deze leden erop dat bij een volledig opvolgen van het SVr-advies de onevenwichtigheden van het voorgestelde systeem veel geringer zouden zijn geweest dan in het huidige systeem, maar deze niet geheel wegneemt. Teneinde dit laatste te bewerkstelligen zijn ten opzichte van het SVr-advies aanvullend enkele aanpassingen voorgesteld op onderdelen van het financieringssysteem. Voor voorbeelden ter zake wijs ik de leden van de C.D.A.-fractie op:

- de instelling van een premieplafond als logische consequentie van de instelling van een lastenplafond;
- het opnemen van de mogelijkheid om ingeval van uitzonderlijke situaties te komen tot een verlenging van de periode van voorschotverlening;
- het in de overgangsbepalingen vastleggen dat verhaalsbaten uit oude overgenomen verplichtingen ook na de datum van invoering van het aangepaste financieringssysteem ten goede dienen te komen aan het wachtgeldfonds dat deze verplichtingen heeft overgenomen.

Daarnaast is ter voorkoming van ongewenste vermogensvorming de SVr verzocht nadere regels te stellen over de omvang van de financieringsdekking. Voorts is op grond van mijn conclusie dat de in het advies van de SVr opgenomen prioriteitsregels onvolledig waren, de SVr de suggestie gegeven de prioriteitsregels nader uit te werken.

Overigens kan bij nader inzien de conclusie in paragraaf 4.2.3 van de memorie dat geen nadere regelgeving nodig is inzake het wegwerken van de dekkingsoverschotten niet worden gehandhaafd. Aanleiding hiertoe vormt een brief van het bestuur van het AWF dat de bedrijfsvereniging voor de tabaksindustrie inmiddels te kennen heeft gegeven een negatieve wachtgeldpremie te willen vaststellen teneinde bestaande dekkingsoverschotten te kunnen wegwerken. Een nulpremie biedt naar de mening van de bedrijfsvereniging geen oplossing, omdat het vermogen inmiddels zodanig is toegenomen dat de interestbaten hoger zijn dan de lasten. Het AWF-bestuur verzoekt mij naar een oplossing te zoeken ter reductie van de overtollige vermogens en staat hierbij niet onwelwillend tegenover een negatieve premie mits de regelgeving dit toelaat. Naar aanleiding hiervan is overleg gevoerd met deskundigen van de SVr en de Federatie van Bedrijfsverenigingen over mogelijke oplossingen. Dit overleg heeft er mede toe geleid dat thans een oplossing wordt voorbereid waarbij de overtollige vermogens binnen de bedrijfstak een bestemming vinden. Deze oplossing dient mijns inziens te worden gezocht in de sfeer van de overgangsbepalingen, omdat de huidige situatie een gevolg is van de onevenwichtigheid in het systeem van een hoog normvermogen bij jaarlijkse lage lasten. Gelet op het karakter van de financieringssystematiek van de sociale verzekeringen sta ik geen aanpassing van de regelgeving voor die de bedrijfsverenigingen de mogelijkheid biedt een negatieve wachtgeldpremie vast te stellen. Mijn gedachten gaan hierbij uit naar de volgende regeling. Gedurende de overgangperiode van vier jaar is het een wachtgeldfonds met dekkingsoverschotten toegestaan een deel van de door de werkgevers en werknemers in de desbetreffende bedrijfstak verschuldigde AWF-premie te betalen. Voorwaarde hierbij is, dat een nulpremie van het wachtgeldfonds niet leidt tot daling van het dekkingsoverschot. Daarbij mag het wachtgeldfonds ten hoogste twee keer het kleinste deel van de AWF-premie aan het AWF betalen. Is bij voorbeeld het werknemersdeel van de AWF-premie het kleinste deel, dan wordt ten hoogste twee keer dat premiepercentage toegepast. De betaling van AWF-premie door het wachtgeldfonds dient voor een gelijk deel in mindering te worden gebracht op de door werknemer en werkgever verschuldigde AWF-premie.

Binnenkort ontvangt u een nota van wijziging terzake.

2.2. De verkorting van de referentieperiode ter vaststelling van de basispremie

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vragen van het kabinet te mogen vernemen wat precies in de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 85, eerste lid, van de Werkloosheidswet komt te staan en hoe het parlement daarover wordt ingelicht.

Om de Tweede Kamer een zo goed mogelijk inzicht te geven in het totaal van het nieuwe financieringssysteem dat mij voor de wachtgeldfondsen voor ogen staat, heb ik in een bijlage bij deze memorie een gedetailleerde puntsgewijze beschrijving van de te treffen algemene maatregel van bestuur opgenomen.

2.3. Lastenplafond

De leden van de P.v.d.A.-fractie verzoeken het kabinet aan te geven waar de percentages van 3 voor het gelijke gedeelte en van 0 tot 1,5 voor het variabele gedeelte van het lastenplafond op zijn gebaseerd.

De percentages zijn ontleend aan een onderzoek van de werkgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van het secretariaat van de SVr en van de Federatie van Bedrijfsverenigingen, die het SVr-advies inzake de aanpassing van het financieringssysteem heeft voorbereid. Deze werkgroep heeft de bedrijfsverenigingen een aantal varianten voorgelegd inzake een te hanteren lastenplafond. Het merendeel van de bedrijfsverenigingen had voorkeur voor het instellen van een lastenplafond bestaande uit een gelijk deel voor de lasten die voortvloeien uit conjuncturele en structurele werkloosheid, en een variabel deel voor de lasten die voortvloeien uit seizoen- en frictiewerkloosheid alsmede werkloosheid inzake onwerkbaar weer. In samenhang hiermee werd tevens de voorkeur uitgesproken voor genoemde percentages.

Inzake het verzoek van de leden van de P.v.d.A.-fractie om de algemene maatregel van bestuur inzake premieplafonnering inhoudelijk te verduidelijken moge ik verwijzen naar wat ik in de bijlage bij deze memorie heb opgemerkt over de premievaststelling.

Het moge duidelijk zijn dat nu er een plafond is gesteld aan hetgeen ten laste van een wachtgeldfonds komt, het bij de premiebatens eveneens gewenst is een maximum te stellen. De maximumpremie komt te liggen op het lastenplafond, dat wil zeggen: het maximale bedrag dat ten laste van een wachtgeldfonds kan komen, uitgedrukt als percentage van de verzekerde loonsom die in de bedrijfsvereniging is vertegenwoordigd.

2.4. Reservevorming

De leden van de C.D.A.-fractie willen weten of het lenen door het ene wachtgeldfonds bij het andere aan regels gebonden is. Deze leden hebben voorts begrepen, dat wachtgeldfondsen geen beleggingen op lange termijn mogen doen.

In antwoord op deze vragen zij gesteld dat het lenen van wachtgeldfondsen onderling dan wel het beleggen van middelen bij derden op grond van artikel 91, derde lid, van de Werkloosheidswet, is vastgelegd in het besluit van 17 oktober 1989 inzake de beleggingsvoorschriften sociale verzekeringsfondsen (Stcrt. 1989, 204). Naast de wachtgeldfondsen vallen ook de beleggingen van de centrale sociale fondsen welke onder toezicht van de SVr staan onder dit besluit. De wachtgeldfondsen

hebben nu reeds de mogelijkheid conform artikel 4, tweede lid, van genoemd besluit een deel van de middelen op langere termijn tot maximaal een gemiddelde looptijd van 5,5 jaar te beleggen. Randvoorwaarde hierbij is dat bedoeld deel van de reserves naar redelijkerwijs mag worden verwacht de komende jaren niet voor het doen van uitkeringen beschikbaar behoeft te zijn.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen naar de regels inzake de hoogte van de financieringsdekking. In dit verband merk ik op dat de SVr op grond van de algemene maatregel van bestuur ex artikel 85 van de Werkloosheidswet hiervoor regels zal stellen. Het is hierbij niet de bedoeling in deze maatregel criteria vast te leggen maar te volstaan met het aangeven van wat de maximale omvang van de financieringsdekking mag zijn.

2.5. Renteheffing over financieringsvoorschotten

Zowel de leden van de fractie van de P.v.d.A. als de leden van de S.G.P.-fractie vragen zich af waarom de rente die wachtgeldfondsen aan het AWf moeten betalen over financieringsvoorschotten, hoger zou moeten zijn dan de marktrente. Zoals de leden van de P.v.d.A.-fractie opmerken is renteheffing een prikkel voor bedrijfsverenigingen om niet te snel een beroep te doen op het AWf. Het is overigens, zoals ook door de SVr is aangegeven, in overeenstemming met de bedoeling van de liquiditeits- en garantieregeling voor de centrale sociale fondsen dat de rentevergoeding over voorschotten boven de marktrente zal komen te liggen. Aldus kan worden voorkomen dat het AWf financieel nadeel ondervindt van de voorschotverlening. Dit zou het geval zijn als het AWf ter financiering van de voorschotten, zelf in het kader van de liquiditeits- en garantieregeling een beroep zou moeten doen op een lening bij het rijk, tegen een rente die eveneens hoger is dan de marktrente. De leden van de S.G.P.-fractie vragen of het redelijk is dat in het geval dat de fondsen slechts uit noodzaak een beroep doen op het AWf, er een rente over voorschotten wordt gevraagd die hoger ligt dan de marktrente. In antwoord hierop zij deze leden meegedeeld dat de SVr voornemens is in zijn regelgeving op te nemen dat in een dergelijke situatie een fonds reeds vóór de afloop van een boekjaar een bijdrage à fonds perdu kan ontvangen. Voorwaarde is dat voorzienbaar is dat de overschrijding van het lastenplafond ten minste 0,5 procentpunt bedraagt. Deze mogelijkheid zal derhalve leiden tot een beperking van het beroep op voorschotten en dus tot een lagere rentebetaling. Mijn conclusie is dan ook dat de SVr een evenwichtige regeling zal treffen voor de problematiek van de financieringsvoorschotten.

Inzake de door de leden van de S.G.P.-fractie gewenste kwantificering van de mate waarin een lichtvaardig beroep is gedaan door bedrijfsverenigingen op financieringsvoorschotten wijs ik deze leden erop dat mij slechts gegevens bekend zijn per jaarultimo op grond van de jaarverslagen van de bedrijfsverenigingen. Uit deze jaarverslagen blijkt dat enkele bedrijfsverenigingen met gebruikmaking van de bestaande regelgeving voor hun wachtgeldfondsen per jaarultimo zowel een renteloos financieringsvoorschot hadden opgenomen als ook middelen rentedragend hadden belegd. Hieruit blijkt dat deze fondsen in feite met een lager bedrag aan voorschotten zouden kunnen volstaan. Een dergelijke situatie zal met de voorgestelde regelgeving worden voorkomen.

2.6. De overgenomen verplichtingen op grond van hoofdstuk IV van de Werkloosheidswet

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of de SVr sanctiemiddelen heeft, voor het geval de bedrijfsverenigingen onvoldoende moeite doen om de overgenomen verplichtingen op de betrokken werkgevers te verhalen. In dat zelfde kader vragen de leden van de P.v.d.A.-fractie of vanwege het ontbreken van een financiële prikkel het niet beter zou zijn in de nieuwe situatie de verhaalsplicht door het AWf te laten uitvoeren.

In antwoord op deze vragen, zij voorop gesteld dat in dit kader met name het bestuur van het AWf over sanctie-instrumenten beschikt. Als dit bestuur meent dat het beheer door een bedrijfsvereniging met betrekking tot de uit het fonds verstrekte uitkeringen niet aan de eisen van redelijkheid voldoet en daardoor bij voorbeeld te weinig verhaalsbaten ontvangt, kan het bestuur het ontbrekende op grond van artikel 110, tweede lid, onder c en het derde lid, bij de bedrijfsvereniging vorderen ten laste van het desbetreffende wachtgeldfonds.

Overigens bestaat bij mij niet de vrees dat bedrijfsverenigingen hun verhaalsrecht in mindere mate zullen gebruiken dan thans. Ook ten aanzien van de reguliere WW-uitkeringen betrachten zij, als het gaat om uit het AWf geputte gelden (bij voorbeeld bij terugvordering van ten onrechte genoten uitkering) een zo groot mogelijke doelmatigheid. Gezien het vorenstaande is er geen aanleiding het hier besproken verhaalsrecht aan het AWf over te dragen.

De vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie of er ook wijzigingen optreden in de verdeling van verplichtingen om te betalen, indien bedrijven tijdelijke werktijdverkorting hebben aangevraagd kan ontkennend worden beantwoord. Met het voorliggende wetsvoorstel worden geen wijzigingen bewerkstelligd als bedoeld door de vragenstellers. In geval van een aanvraag van een bedrijf om tijdelijke werktijdverkorting wordt een werkloosheidsuitkering toegekend, waarbij zoals gebruikelijk de eerste 8 weken uit het wachtgeldfonds worden gefinancierd.

2.7. Premie over uitkeringen WW, ZW, WAO en over WSW-loon

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vragen zich af of het niet eenvoudiger zou zijn, de gehele werkloosheidspremie over uitkeringen en WSW-loon over te hevelen naar het AWf. In antwoord hierop zij erop gewezen dat de voorgestelde oplossing is overgenomen uit het unanieme advies van de SVr van 17 november 1988. Met deze oplossing wordt bereikt dat de kans op ongewenste vermogensvorming bij wachtgeldfondsen wordt verkleind, terwijl tegelijkertijd bij de voorgestelde systematiek materieel gezien zo weinig mogelijk wordt afgeweken van de systematiek van premieheffing voor de WW. De door de bedoelde leden geopperde mogelijkheid zou wel tot afwijking van dat systeem leiden.

3. Overgangssituatie

De leden van de fractie van de P.v.d.A. stellen dat de overgangsregeling ingewikkeld is en zij vrezen om deze reden dat de algemene maatregel van bestuur die op grond van de artikelen 85 en 92 moet worden getroffen ook ingewikkeld wordt.

Naar aanleiding hiervan merk ik op dat de overgangsregeling tot stand is gekomen op basis van het uitgangspunt dat de overgang van het huidige naar het voorgestelde financieringssysteem zo soepel mogelijk

moet verlopen. Om deze reden is door de SVr gezocht naar een oplossing waarbij zo veel als binnen een algemeen kader mogelijk is, specifieke problemen welke zich in het huidige systeem bij bepaalde wachtgeldfondsen voordoen via overgangsbepalingen kunnen worden opgelost. Inzake de overgangsregelgeving in de algemene maatregel van bestuur is gelet op het technische karakter van de bepalingen in deze maatregel regelmatig overleg gevoerd met de SVr en de Federatie van Bedrijfsverenigingen. De uitvoerbaarheid van de overgangsbepalingen in deze maatregel is mede bezien in relatie met de door de SVr uit te werken regelgeving. Op deze wijze wordt getracht te voorkomen dat zich op dit terrein problemen zullen voordoen als de bedrijfsverenigingen de regelgeving moeten uitvoeren.

Naar aanleiding van vragen van de leden van de P.v.d.A.-fractie over de werkingsduur van de overgangsregeling en over welke fondsen na kwijtschelding van voorschotten langer dan drie jaar nodig hebben om financieringsvoorschotten af te lossen, zij in de eerste plaats verwezen naar paragraaf 5.3.2 van de memorie van toelichting waar in tabel 3 is aangegeven dat uitsluitend de BV Bouw nog een voorzien bedrag van 350 mln aan financieringsvoorschotten zou moeten aflossen. Inmiddels zijn er echter indicaties dat vanwege een gunstige lastenontwikkeling bij het wachtgeldfonds voor de bouw het na kwijtschelding nog af te lossen bedrag 100 tot 150 mln lager zal kunnen uitkomen. In deze situatie zal zonder onvoorziene omstandigheden de aflossingstermijn korter zijn dan de in de memorie van toelichting vermelde periode van tien jaar. Deze tien jaar moet worden gezien als een maximumperiode.

De leden van de P.v.d.A.-fractie krijgen de indruk dat de voorgestelde regeling in de algemene maatregel van bestuur ten aanzien van een minimum premie-opslag van 0,2% er in de praktijk toe leidt dat de opslag te allen tijde op het minimumniveau blijft.

Deze leden zij meegedeeld dat de bepaling inzake de minimumpremie-opslag uitsluitend dient om te voorkomen dat de overgangsperiode voor wachtgeldfondsen die nog slechts een gering dekkingstekort hebben onnodig lang duurt. Gelet op de verplichting voor de fondsen met een initieel dekkingstekort om dit tekort binnen een periode van vier jaar weg te werken zal de opslag op de premie veelal boven het percentage van 0,2 uitkomen. Dit blijkt uit kolom c van tabel 6 in de memorie van toelichting. Over de vraag van deze leden inzake het koopkrachteffect kan het volgende worden vermeld. Bij een premie-opslag van 0,2%-punt is gelet op het feit dat de premie evenredig is verdeeld over werkgevers en werknemers het koopkrachteffect 0,1%-punt ten opzichte van een situatie zonder premie-opslag.

Bovendien vragen de leden van de P.v.d.A.-fractie het kabinet in te gaan op de uitwerking van de prioriteitsregels.

Zoals deze leden zelf reeds opmerken behoort de uitwerking van de prioriteitsregels tot de regelgeving die is opgedragen aan de SVr. Voorgesteld wordt in de algemene maatregel van bestuur alleen op te nemen dat de SVr nadere regels stelt omtrent de rangorde van de verplichtingen tot aanzuivering van een normaal dekkingstekort, de overgangsreserve financieringsvoorschotten en een initieel dekkingstekort. In dit verband verwijs ik de leden van de P.v.d.A.-fractie naar de bijlage bij deze memorie van antwoord. Zoals vermeld in paragraaf 3.3.2 van de memorie van toelichting is de Raad van opvatting dat de eerste prioriteit dient te liggen bij het wegwerken van een regulier dekkingstekort. Zoals in paragraaf 4.3.2 is vermeld sta ik evenwel een prioriteits-

regeling voor die tevens voorziet in een keuze voor het versneld aflossen van een financieringsvoorschot ingeval het dekkingssaldo positief is. De Raad is voornemens gehoor te geven aan dit standpunt en zal hieraan in zijn regelgeving nadere uitwerking geven. Overigens laat de regelgeving de situatie toe dat op grond van een daling van de gemiddelde vierjaarlijkse lasten de basispremie lager wordt zonder dat sprake behoeft te zijn van een versnelling van het aflossingstempo van de financieringsvoorschotten. Dit komt omdat de premie-opslag en de basispremie op grond van de algemene maatregel van bestuur onafhankelijk van elkaar worden vastgesteld ingeval het premieplafond niet wordt overschreden.

4. Financiële effecten

In antwoord op de vraag terzake van de leden van de C.D.A.-fractie zij meegedeeld dat de passage in het nieuwe regeerakkoord betreffende het interen op de reserves van de centrale fondsen na 1990 nauwelijks consequenties heeft voor de berekening van de financiële effecten van het wetsvoorstel, zoals die in de memorie van toelichting is opgesteld.

De wachtgeldfondsen kennen een bedrijfstakspecifieke gedecentraliseerde premievaststelling, die niet wordt beïnvloed door de mate van intering van de reserves van de centrale sociale fondsen. Wel is er gelet op het feit dat over de te verstrekken uitkeringen ook sociale verzekeringspremies dienen te worden betaald sprake van een iets andere lastenontwikkeling in de periode 1990-1993. Immers op grond van het regeerakkoord zijn de premies in 1990 iets hoger dan aanvankelijk werd voorzien waardoor de lasten van de fondsen in 1990 marginaal toenemen (in totaal 5 tot 10 mln), maar deze lastenstijging wordt in de navolgende jaren door een lagere premiestelling weer gecompenseerd.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben behoefte aan een nadere beschouwing over de relatie minimum-maximum premie-opslag en de aflossing van de financieringsvoorschotten.

Deze leden zij meegedeeld dat in de overgangsbepalingen van de algemene maatregel van bestuur een termijn zal worden vastgelegd waarbinnen het bedrag aan financieringsvoorschotten moet worden afgelost. Op grond van deze aflossingstermijn wordt een percentage berekend voor de jaarlijks noodzakelijke premie-opslag. Hierbij kunnen zich de volgende situaties voordoen:

- a. De berekende premie-opslag ligt tussen 0,2 en 0,75%-punt. De aflossingstermijn en het bedrag van de aflossing worden in deze situatie niet beïnvloed door de minimum-maximum premie-opslag.
- b. Het berekende opslagpercentage is hoger dan 0,75. In deze situatie wordt de premie-opslag gemaximeerd tot deze 0,75%-punt per jaar en wordt het aflossingsbedrag verlaagd en de aflossingstermijn van de voorschotten verlengd.
- c. De berekende premie-opslag is samen met de eventuele premie-opslag tot wegwerken van de dekkingstekorten lager dan 0,2%-punt. In dit geval wordt een gezamenlijke minimumopslag van 0,2% gehanteerd en wordt het aflossingsbedrag verhoogd en de aflossingstermijn van de voorschotten verkort.

Op verzoek van de leden van de P.v.d.A.-fractie ga ik nader in op de relatie tussen premiedaling (bij lagere werkloosheid) en mogelijkheden tot versnelde aflossing van de financieringsvoorschotten. In het algemeen zal een lagere werkloosheid leiden tot een lagere premie. Dit zal echter gelet op de overgangsbepalingen niet leiden tot een hogere premie-opslag en dus evenmin leiden tot een versnelde aflossing van de

financieringsvoorschotten. Een uitzondering op deze regel is de situatie dat het gezamenlijke percentage van de basispremie (gebaseerd op de gemiddelde vierjaarlijkse lasten) en de opslagpremies in enig jaar hoger is dan het premieplafond. In deze situatie zal het bedrag aan opslagpremies worden beperkt tot het verschil tussen het premieplafondpercentage en het basispremiepercentage. Als vervolgens door een lagere werkloosheid de basispremie daalt kan de opslagpremie worden verhoogd en zal het af te lossen bedrag aan financieringsvoorschotten dus ook hoger worden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of het kabinet de efficiencyvoordelen in de vorm van lagere premies en koopkrachtvoordeel nader kan aanduiden.

Het door de leden van de P.v.d.A.-fractie als efficiencyvoordeel aangeduide effect van lagere premies en meer koopkracht is zoals in paragraaf 5.4 van de memorie van toelichting reeds is aangegeven per saldo slechts gering. De belangrijkste oorzaak is de daling die optreedt door de overgang van een referentieperiode inzake de gemiddelde lasten van tien naar vier jaar. Voor specifieke groepen werknemers in het bedrijfsleven kan op basis van een vergelijking van de kolommen e en f van tabel 6 van de memorie van toelichting een globale indicatie worden verkregen van de effecten op de totale premie (wachtgeld en AWf) en de koopkrachteffecten. Voor de bepaling van het premie-effect moet bij het verschil in premiepercentages tussen de kolommen e en f een premieverhoging van het AWf in 1991 met 0,12 procentpunt worden geteld. Onder de veronderstelling van een evenwichtige premieverdeling over werkgevers en werknemers bedraagt het koopkrachteffect de helft van het premie-effect.

5. Overige opmerkingen

De leden van de C.D.A.-fractie wijzen erop, dat een aantal bedrijfsverenigingen fusie-plannen heeft. Zij vragen of een en ander consequenties heeft voor de opzet van dit wetsvoorstel en of wordt verwacht dat er na een fusie van bedrijfsverenigingen aparte risico-groepen per bedrijfstak in een wachtgeldfonds blijven bestaan.

Er is thans sprake van een ontwikkeling naar een situatie met minder bedrijfsverenigingen en risicogroepen. De afgelopen jaren zijn de bedrijfsverenigingen van Kleding, Leder en Mijnen geliquideerd, terwijl thans onderhandelingen gaande zijn over nauwere samenwerking tussen een aantal zelfadministrerende bedrijfsverenigingen. Ook zijn er voorbeelden van recente samenvoegingen van risicofondsen, zoals bij de BV Tabak. Waarschijnlijk zal na fusie van bedrijfsverenigingen in een aantal gevallen ook tot samenvoeging van wachtgeldfondsen dan wel risicogroepen worden besloten. Omdat het hier om een bevoegdheid van bedrijfsverenigingen gaat zijn hierover op voorhand geen uitspraken te doen.

Voorzover er samenvoegingen komen van wachtgeldfondsen dan wel risicogroepen, zullen tevens de gemiddelde vierjaarlijkse lasten en de dekkingsnormen moeten worden herberekend. Dit leidt tot aanpassingen van de voorziene premies, waarbij de overgangseffecten voor de nieuwe fondsen dan wel risicogroepen in het algemeen door de egaliserende werking van een samenvoeging minder groot zullen zijn dan de overgangseffecten van de afzonderlijke fondsen vóór fusie.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
E. ter Veld

Beschrijving van de hoofdpunten van de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 85, eerste lid, en artikel 91, tweede lid, van de Werkloosheidswet

1. Premievaststelling

In het nieuwe systeem wordt de premie tenminste vastgesteld op het ongewogen gemiddelde van de lasten van de laatste vier jaar en in beginsel niet hoger vastgesteld dan het lastenplafond. Onder «lastenplafond» wordt in dit verband verstaan: het bedrag dat op grond van artikel 94 maximaal ten laste van een wachtgeldfonds kan komen, uitgedrukt als percentage van de loonsom van de verzekerde personen die premie afdragen aan het wachtgeldfonds.

Op grond van de overgangsbepalingen kan er reden zijn om het minimum van de vast te stellen premie te verhogen. Dit is het geval, indien de bedrijfsvereniging nog «oude» financieringsvoorschotten aan het AWf moet terugbetalen of bij het van kracht worden van de nieuwe reserve-normen te maken krijgt met een dekkingstekort. Die verhoging zou tenminste 0,2% en ten hoogste 0,75% moeten belopen. Voor zover zo'n verhoging zou leiden tot een premievaststelling boven het lastenplafond kan dat plafond worden genegeerd.

2. De reserves

In het nieuwe systeem worden vier componenten van de reserve onderscheiden, te weten: de risico- en egalisatiedekking, de financieringsdekking, een dekking vaste activa en een dekkingsoverschot/-tekort.

Voor de omvang van de risico- en egalisatiedekking is een norm ontwikkeld. De norm kan worden uitgedrukt in de volgende formule:

$$(3.5 \text{ maal}(x - y))\% \text{ van } z,$$

waarin:

x = het hoogste van de lastenpercentages van de laatste twintig jaren, met het lastenplafond als maximum;

y = het gemiddelde van de lastenpercentages van de laatste vier jaren, en

z = de verzekerde loonsom in het desbetreffende jaar.

Tekorten in deze dekking moeten binnen twee jaar worden aangezuiverd. De SVr is gehouden op grond van de amvb, nadere regels over de financieringsdekking te geven.

3. Overgangsregeling

In het overgangsrecht worden allereerst enige regels gegeven met betrekking tot terugbetaling van voorschotten die nog onder het «oude» regime van artikel 94 van de Werkloosheidswet zijn verstrekt. Het komt er op neer dat voor zover het vermogen van een wachtgeldfonds positief is, dat positieve bedrag vóór 1 januari 1992 aan het AWf moet worden terugbetaald. Is dat vermogen negatief, dan is het AWf gehouden, de bedrijfsvereniging voor dat negatieve bedrag een renteloos voorschot te verlenen. De vordering van het AWf die uiteindelijk nog resteert moet voor 1 januari 2001 zijn afgelost.

Voorts is in het overgangsrecht geregeld, dat, indien op 1 januari 1991 de omvang van de risico- en egalisatiedekking minder bedraagt dan de op dat moment geldende norm, dat tekort vóór 1 januari 1995 dient te worden aangezuiverd.

Tenslotte dient de SVr op grond van de amvb nadere regels te stellen omtrent de verplichtingen uit het overgangsrecht, waaronder in ieder geval de rangorde. Daarnaast zal de SVr die regels kunnen stellen, die in de praktijk nodig zullen blijken.