

Vergaderjaar 1995–1996

24 483

Wijziging van de Coördinatiewet sociale verzekering en de Werkloosheidswet (franchise Werkloosheidswet)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 16 november 1995

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

De leden van de CDA-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. De doelstelling, het via vermindering van werkgeverslasten doen dalen van de loonkosten aan de onderkant van de arbeidsmarkt, is hun sympathiek. Het middel van de franchise roept echter zo zijn eigen bezwaren op.

In de eerste plaats is daar het wisselvallige in het beleid. Vorig jaar was het een franchise in de ZfW-premie, nu is het een franchise in de werkloosheidswetpremies. Wat zal het volgend jaar zijn? Bekend is dat de administratieve lastendruk van een dergelijke invoering van een franchise omvangrijk is. Wordt nu niet door deze wisseling van regime deze lastendruk nog verder opgevoerd, zo vragen deze leden.

In de tweede plaats moet de vraag worden gesteld of deze franchise zich wel verdraagt met de in de motie-Bolkestein vervatte gedachte dat premies kostendekkend moeten worden vastgesteld.

In de derde plaats is er het bezwaar dat de marginale lastendruk boven de franchise fors toeneemt. Op modaal niveau stijgen de loonkosten reeds met f 100 miljoen en bij twee keer modaal is dit bedrag reeds opgelopen tot f 575 miljoen. Uit alle arbeidsmarktstudies blijkt dat het model dat het beste op de arbeidsmarkt werkt dat van de trekkende schoorsteen is. Door ook ruimte te scheppen aan de bovenkant van de arbeidsmarkt wordt omgekeerde verdringing bevorderd en de onderkant van de markt als het ware mee omhoog getrokken, waardoor de doorstroming wordt versterkt. In plaats daarvan kiest het kabinet voor het Robin Hood-model, dat voor de arbeidsmarkt verstikkend werkt. Het is bekend dat het Centraal Planbureau nauwelijks in staat is de werkgelegenheidseffecten van een dergelijk beleid uit te rekenen, met name omdat de werking van de oplopende marginale lastendruk even boven het minimumniveau zeer onzeker is. Ook in de toelichting durft de regering geen schatting op te nemen van de verwachte werkgelegenheidseffecten. Toch zouden de leden van de CDA-fractie graag zien dat het CPB wordt gevraagd een zo

¹ Samenstelling:

Leden: Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegenthart (PvdA), ondervoorzitter, De Jong (CDA), voorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Boogaard (Groep Nijpels), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (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).

Plv. leden: Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Esselink (CDA), Sterk (PvdA), Terpstra (CDA), Van Rooy (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), Wolters (CDA), Dijkstra (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), Nijpels, Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Apostolou (PvdA), Boers-Wijnberg (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).

goed mogelijke raming te geven, eventueel voorzien van alle mitsen en maren die erbij gemaakt moeten worden, van de werkgelegenheids-effecten van deze maatregel. In het bijzonder willen deze leden weten of dit effect significant van nul verschilt.

Tot slot willen de leden van de CDA-fractie weten of verlaging van de overhevelingstoeslag met hetzelfde bedrag als voor dit voorstel wordt uitgetrokken niet betere werkgelegenheidseffecten zou hebben gescoord.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel om een franchise in te bouwen in het werkgeversdeel van de AWf-premie.

Dit voorstel moet in een breder kader worden gezien. De leden van de D66-fractie ondersteunen het streven van het kabinet om de vraag naar eenvoudige arbeid via een daling van de loonkosten voor werkgevers te bevorderen.

Wat betreft de omvang van de franchise merken deze leden het volgende op. Voor zover deze leden bekend is, bedraagt de omvang van de franchise in de WAO-premie in 1995 f 99,- per dag. Zij nemen aan dat de werkgeversfranchise AWf spoort met de franchise WAO, hetgeen de regering ook zegt.

De leden van de D66-fractie constateren voorts met betrekking tot het effect op de loonkosten dat uit tabel 1 (mutatie loonkosten in 1996) blijkt dat de AWf-franchise minder op minimumloonniveau oplevert dan de ZfW-franchise. Zowel voor de franchise in de ZfW als de franchise in de AWf geldt dat het eigenlijk een oneigenlijk middel is om de kosten aan de onderkant van het loongebouw te verlagen. Tenslotte moeten de kosten weer aan de bovenkant worden goedgeemaakt, waardoor de marginale wig stijgt.

Vervolgens vragen deze leden met betrekking tot de doorbreking van het 50/50 criterium in de premiebetaling hoe dat in de praktijk uitpakt voor bijvoorbeeld werkgevers met alleen personeel op maximaal 115% minimumloon en voor werkgevers die vooral met personeel werken, dat een modaal of hoger inkomen ontvangt.

Verder merken de leden van de D66-fractie met betrekking tot de gevolgen van invoering van een franchise in het werkgeversdeel van de AWf-premie het volgende op. Deze leden zien in dat door splitsing van dienstbetrekking de werkgever het betalen van de AWf-premie kan voorkomen. Datzelfde gold en geldt voor de WAO-premiefranchise en de ZfW-premiefranchise. De leden van de D66-fractie vragen of er kwantificeringen van die gedragseffecten zijn gemaakt.

De leden van de D66-fractie wijzen er voorts op dat de introductie van een franchise voor het werkgeversdeel van de AWf-premie weer een verandering in de salarisadministratie veroorzaakt. Iedere invoering van een franchise doet dit, maar het blijft maar doorgaan. De regering doet het voorkomen of alle veranderingen in de salarisadministratie in een moeite meegenomen kunnen worden. Daartegenover merken de leden van de D66-fractie op dat het veranderen van salarisadministraties een kostbare, ingewikkelde en tijdrovende zaak is. Deze leden vragen welke verwachtingen werkgevers mogen hebben dat zij volgend jaar weer niet met een nieuwe of verandering van franchise geconfronteerd worden.

De leden van de GPV-fractie hebben met interesse kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Werkloosheidsbestrijding in het laagste segment van de arbeidsmarkt door bevordering van de vraag naar arbeid, is naar de mening van de leden een juiste strategie. De instrumenten die hiervoor worden ingezet dienen een directe band te hebben met de arbeidsmarkt. Naar de mening van deze leden dient de ZfW, een inkomensafhankelijke verzekering tegen ziektekosten, niet als instrument voor het arbeidsmarktbeleid te worden gebruikt. Dit bezwaar is vorig jaar bij de behandeling van de wet invoering franchise ZfW-premie (kamer-

stukken II, 1994–1995, 23 964) ook door de leden van de GPV-fractie ingebracht. Om die reden stemmen deze leden ook in met de afschaffing van de franchise in het werkgeversdeel van de ZfW-premie. Het invoeren van een franchise in het werkgeversdeel van de AWf-premie is een meer geëigend instrument.

Het kabinet is van mening dat door een lastenverlichting in het segment van de arbeidsmarkt waar de meeste werkloosheid is geconcentreerd, het te verwachten is dat de werkloosheid vermindert, met als gevolg een premiedaling waarvan alle categorieën werknemers kunnen profiteren. Hierover bestaan bij de leden van de GPV-fractie enige twijfels. Het huidige 50/50 criterium in de premiebetaling, waarbij werkgever en werknemer de helft van de totale premielasten dragen, wordt doorbroken door de invoering van de franchise in het werkgeversdeel van de AWf en de daarmee samenhangende verhoging van de marginale AWf-werkgeverspremie. Het voorstel is de betreffende bepaling uit de WW zodanig te wijzigen, dat bij de totale verdeling op makro-niveau het aandeel in premies voor zowel werkgevers als werknemers hetzelfde is. Dit kan volgens de leden echter ook betekenen dat naarmate de maatregel een groter succes heeft, dat wil zeggen indien er een meer dan verwacht aantal banen op het minimumloonniveau wordt gecreëerd en ingevuld, de marginale AWf-werkgeverspremie gelijk blijft of zelfs moet stijgen. De premie wordt dan immers door de werkgevers over een relatief kleiner aantal werknemers opgebracht. Kan de regering hierin meer inzicht geven?

Deze maatregel betekent opnieuw een systeemwijziging, met als gevolg een verzwaring van de administratieve lasten van de werkgever. Volgens de leden kan deze lastenverzwaring het effect van de maatregel negatief beïnvloeden. Kan de regering, om inzicht te verkrijgen in de effectiviteit van deze maatregel inzicht geven in de kosten van de administratieve lastenverzwaring die deze wijzigingen met zich brengen in relatie tot de loonkostenreductie van de werkgever?

Aangezien de voorgestelde AWf-franchise het model volgt van de reeds bestaande franchiseregeling voor de WAO-premie, vragen de leden van de GPV-fractie hoe fraudegevoelig deze maatregel is. Is deze maatregel geen stimulans voor werkgevers om deeltijdbanen te creëren of het bedrijf te splitsen in meerdere BV's, uitsluitend om te profiteren van de franchise?

Deze vraag heeft de Raad van State ook in zijn advies gesteld. Hierop antwoordt de regering dat het niet mogelijk is een kwantificering te geven van de gedragsreacties op de franchise binnen de sociale verzekeringen. Hoewel onderkend wordt dat kwantificeren in dit kader moeilijk is, vragen deze leden aan de regering of er aanwijzingen zijn dat de gedragsreacties van bedrijven in meer of mindere mate beïnvloed worden door de bestaande franchise binnen de sociale verzekeringen. Is het mogelijk door middel van controle op de uitvoering het oneigenlijk gebruik van deze maatregel te onderkennen? Kan uiteengezet worden welk effect deze maatregel heeft op het scheppen van nieuwe banen op minimumloon-niveau?

De voorzitter van de commissie,
De Jong

De griffier van de commissie,
Pe