

12de vergadering

Woensdag 21 december 1994

Aanvang 9.00 uur

Voorzitter: Tjeenk Willink

Tegenwoordig zijn 72 leden, te weten:

Baarda, Baarveld-Schlaman, Barendregt, Van den Berg, De Boer, Boorsma, Van Boven, Van den Broek-Laman Trip, Coenemans, Van Dijk, Ermen, Eversdijk, Fleers, Gelderblom-Lankhout, Van Gennip, Van Gijzen, Ginjaar, Glasz, Van Graafeiland, Grol-Overling, Heijmans, Heijne Makkreel, Hilarides, Hoefnagels, Holdijk, Huberts-Fokkelman, Jaarsma-Buijserd, Kassies, Korthals Altes, Van Kuilenburg-Lodder, Kuiper, Van Leeuwen, Van Leeuwen-Schut, Luimstra-Albeda, Luteijn, Mastik-Sonneveldt, Van der Meer, Mertens, Van der Meulen, Michiels van Kessenich-Hoogendam, Van Muijen, Pit, Pitstra, Postma, Propper, Redemeijer, Rongen, De Savornin Lohman, Schinck, Schuurman, Schuyer, Spier, Staal, Steenkamp, Stevens, Talsma, Tiesinga-Autsema, Tjeenk Willink, Tuinstra, Tummers, Van Veldhuizen, Veling, Van Velzen, Verbeek, Vermaat, Vis, Vrisekoop, Wagemakers, Van Wijngaarden, Van de Zandschulp, K. Zijlstra en R. Zijlstra,

en de heer Zalm, minister van Financiën, mevrouw Borst-Eilers, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mevrouw Netelenbos, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, de heren Vermeend, staatssecretaris van Financiën, en Linschoten, staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

□

De **voorzitter**: Ik dank allen die

ervoor gezorgd hebben dat het quorum aanwezig is.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Coördinatiewet Sociale Verzekering, de Ziekenfondswet en de Wet aanpassing uitkeringsregelingen overheveling opslagpremies in verband met de invoering van een premievrije voet voor het werkgeversdeel van de procentuele premie voor de ziekenfondsverzekering (Wet invoering franchise ZFW-premie) (23964).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Boorsma** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Wetsvoorstel 23964 zal zeker gepubliceerd worden. Ik hoop alleen niet in het Staatsblad, maar wel in de leerboeken economie. De belangrijkste stroming van de macro-economie is thans de neo-klassieke economie, die ook ten grondslag ligt aan de meeste voorstellen van het Centraal planbureau en aan het regeringsbeleid gericht op werkgelegenheidsbevordering.

In de neo-klassieke economie wordt uitgegaan van redelijk geïntegreerde, rationele actoren. Een overheid kan proberen via begrotingsmaatregelen de particuliere investerings- en consumptieplannen te beïnvloeden. Via verrassing of "fooling" is een tijdelijk effect op de werkgelegenheid te sorteren. Het kabinet wil zo'n fooling-beleid volgen door een rijksbijdrage bij het WW-fonds weg te halen. Dit heeft een negatief effect op de werkgelegenheid van

ongeveer 21.000 arbeidsplaatsen. Deze rijksbijdrage wordt gegeven aan de centrale kas van de ziekenfondsen. Dit heeft een positief effect van ongeveer 22.000 arbeidsplaatsen. Het kabinet beweert dan dat er per saldo een positief effect zal optreden op de werkgelegenheid van 1000 arbeidsplaatsen. Dit gebeurt niet in 1995, maar in 1998.

Het kabinet verwijst naar de berekeningen van het Centraal planbureau. Ik begrijp de logica van het wetsvoorstel ook wel. De franchise te zamen met de verschuiving in de rijksbijdrage van WW naar SFW plus de verhoging van de ziekenfondspremie voor werkgevers boven de franchise kan leiden tot de inschakeling van meer goedkope krachten en van minder duurere krachten. Dat de modelberekening tot die saldo-uitkomst komt, begrijpen wij.

Maar, mijnheer de voorzitter, het is zoals de Engelsen zeggen: much ado about nothing. Er wordt heel wat overhoop gehaald, terwijl het saldo-effect op de werkgelegenheid verwaarloosbaar klein is. Duizend arbeidsplaatsen extra is mooi in de werkelijkheid, maar als reken-uitkomst op papier is het niets.

Voorzitter! Los van het model hebben Keynes en anderen gewezen op het belang van de zogenaamde "animal spirits" van de ondernemers. Waarom zou een ondernemer extra mensen aannemen, als de produktiefactor arbeid niet echt goedkoper wordt en als bovendien volstrekt onduidelijk is of de gekozen maatregel tijdelijk of structureel is? De thans gekozen franchise wordt immers na 1995 waarschijnlijk niet gecontinueerd. Of wel?

Voorts hebben wij te maken met een forse bezuinigingsproblematiek. Leert de budgettaire ervaring van de

Boorsma

afgelopen tien jaar niet dat rijksbijdragen aan fondsen een gemakkelijke prooi zijn voor het kabinet? Kortom, denkt de minister niet met mij dat op basis van de neo-klassieke theorie het bedoelde

werkgelegenheidseffect zich hooguit kan voordoen als de ondernemers de zekere verwachting kunnen hebben dat de maatregelen deel zullen uitmaken van een bestendig beleid? Overigens, wat is het effect in het eerste jaar op de werkgelegenheid, dus in 1995, volgens het gehanteerde FKSEC-model?

Aan de overzijde is een enkele opmerking gemaakt over de onzekerheid. Ik heb het model niet nader bestudeerd, maar ik vermoed dat die uitkomst zou kunnen wegvallen als niet-significant. Graag hoor ik de reactie van de minister op dat technische punt. Politiek is het alleszins beladen: het gaat om wel of geen effect.

Een effect is wel duidelijk: de wet kost ons allen 0,25 mld. in de fiscale sfeer. Dat wordt dus door de gemeenschap opgebracht. Er zijn nog meer negatieve effecten. Er is kans op oneigenlijk gebruik. Kent de minister het eindrapport van de sub-werkgroep premies van de heroverwegingswerkgroep "misbruikgevoeligheid van de regelgeving in de sociale zekerheid"? Wat was ook alweer het oordeel van deze werkgroep over de franchise in de WAO? Wij kunnen toch leren van fouten die elders gemaakt zijn? Wat zijn de fouten ten aanzien van de franchise in de WAO? Wat hebben de minister en de staatssecretaris, op wiens terrein dit meer ligt, daarvan geleerd? Wat was ook alweer het oordeel van deze werkgroep van experts over het hanteren van een franchise als het gaat om misbruikgevoeligheid?

Dan komt nu de klapper in deze trits van drie: wat denken de minister en de staatssecretaris van de eventuele combinatie van de reeds bestaande franchise in de WAO met de nieuwe franchise in de Ziekenfondswet? Zou het niet zo kunnen zijn dat deze twee franchises te zamen een voordeel oproepen, niet alleen voor de ene partij, maar voor beide partijen, namelijk werkgevers en werknemers om over te gaan tot functiesplitsing? Er is dan misschien geen sprake van misbruik, maar wel van oneigenlijk gebruik van een wetsvoorstel.

Een ander negatief effect is dat de administratieve lasten van werkgevers zullen stijgen. Ik meende een inschatting hiervan gevraagd te hebben. Die vraag is niet beantwoord. Ik kan dat de bewindslieden amper kwalijk nemen. Ook bij andere wetten, bijvoorbeeld van het ministerie van Financiën die vaak een verzwarende inhoud van de administratieve lasten, zien wij zelden zo'n kwantificering. Maar dan: wat was ook alweer op papier het beleden streven van het kabinet, met name van de staatssecretaris van Financiën over de administratieve lasten voor de werkgevers? Kennen de bewindslieden dat streven van het kabinet?

Voorzitter! Waarom is dit wetsvoorstel ingediend? Het enige positieve effect is dat er sprake is van een koopkrachtverbetering voor ziekenfondsverzekerden. Daartoe behoren ook groepen verzekerden voor wie per definitie geen werkgelegenheidseffect kan optreden, zoals ziekenfondsverzekerden ouder dan 65 jaar. Er is overigens van verschillende kanten op gewezen dat deze koopkrachtmaatregel, die 0,25 mld. kost en dus wordt opgebracht door de hele Nederlandse gemeenschap, niet ten goede komt aan de niet-ziekenfondsverzekerden, met name de kleine zelfstandigen. Juist omdat het wetsvoorstel eigenlijk alleen een selectieve koopkrachtmaatregel is, rijst de vraag of zo'n selectieve bevoordeling rechtvaardig is. Ziet het kabinet de onrechtvaardigheid daarvan niet in?

Voorzitter! De eerste keer dat ik mevrouw Borst-Eilers ontmoette, was in het kader van de discussie over de plannen van de commissie-Dekker. Zij klaagde daarbij ± begrijpelijk, ik zeg daar geen kwaad woord over ± dat de discussie toen alleen ging over kosten en financiën en zo weinig over zorg, waar het echt om behoort te gaan. Nu moet zij als minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport nota bene deze koopkrachtmaatregel verdedigen. Wat heeft die te maken met hetgeen waarvoor zij primair verantwoordelijk is, namelijk volksgezondheid en welzijn?

Wie gelooft er eigenlijk in het werkgelegenheidseffect? Wie vindt dat hier een goed wetsvoorstel ligt, dat de werkgelegenheid inderdaad bevordert? De Raad van State was zeer negatief. De Ziekenfondsraad

was verdeeld. Kan de minister of de staatssecretaris ons vertellen wat het advies ook alweer was van de betrokken commissie van de Ziekenfondsraad? Was daar ook sprake van verdeeldheid? Ik ben benieuwd naar het antwoord.

Mijnheer de voorzitter! Wij hebben de afgelopen jaren verschillende malen meegemaakt dat vele fracties in dit huis over verschillende wetsvoorstellen kritisch waren. Ik ben erg benieuwd naar hun opstelling bij dit voorstel. Ik herinner onder andere de fractie van D66 aan hetgeen hun voorzitter, collega Vis, heeft gezegd tijdens de algemene politieke beschouwingen over de rol van dit huis. Ik citeer. Als de waarde van deze Kamer ergens ligt, dan ligt die niet in een of andere politieke concurrentie met de Tweede Kamer, maar in de aandacht voor de wetgeving, de wetgeving in tweede instantie. Later zegt hij over initiatiefwetten, maar wat in mijn ogen volop van toepassing is bij deze wet: Deze Kamer zou zichzelf de vraag moeten stellen of er door haar als tweede wetgevende instantie wel met voldoende zorgvuldigheid is gehandeld en of er niet wat meer reflectie had moeten plaatsvinden over de kwaliteit van de voorstellen, los van de politieke context waarin die worden gepresenteerd.

Mijnheer de voorzitter! Ik ben erg benieuwd naar de behandeling van dit wetsvoorstel van de zijde van de fractie van D66. Ik ben het namelijk volstrekt met de heer Vis eens. Ik herinner aan de beschouwingen van VVD-collega Heijmans over eerdere wetsvoorstellen met betrekking tot rijksbijdragen aan sociale fondsen. Ik ben niet alleen zeer benieuwd naar de antwoorden van de minister, want daarover heb ik wel zo'n vermoeden, maar meer nog naar de argumenten van de collegae van andere fracties.

□

Mevrouw **De Savornin Lohman** (D66): Voorzitter! Het doet mij bijzonder genoegen dat niet alleen de regering maar ook het CDA in de persoon van collega Boorsma naar de mening van D66 uitkijkt. Dat is een vrij nieuwe situatie en die spreek mij aan.

De heer **Boorsma** (CDA): Dat heb ik altijd gedaan.

Mevrouw **De Savornin Lohman**

De Savornin Lohman

(D66): Voorzitter! Het voorliggende wetsvoorstel vormt een onderdeel van het instrumentarium dat de regering inzet om werk tot de derde te bereiken en behoort niet bepaald tot de fraaiste instrumenten die hierbij worden gehanteerd. Ik zal in kort bestek een paar van onze bezwaren opsommen.

De Ziekenfondsraad is verdeeld over dit voorstel. De Raad van State is betrekkelijk bezorgd over dit wetsvoorstel. Er is zelfs gezegd: behoorlijk vernietigend. Met name het wegleffect is door deze gremia benadrukt. De bedoeling is om meer banen te scheppen. Wat in feite gebeurt, is dat inkomenspolitiek wordt bedreven. Daarbij komt de principiële vraag aan de orde of de ziekteverzekering daarvoor het meest geschikte instrument is.

De regering heeft in de schriftelijke voorbereiding toegegeven dat beide doelstellingen nu worden gediend. Maar zelfs als inkomenspolitiek wordt bedreven dan nog is het de bedoeling gerechtvaardigde inkomenspolitiek te bedrijven. In dat verband is het schrijnend te constateren dat de kleine zelfstandigen, degenen die qua inkomen er zeker voor in aanmerking komen, buiten deze regeling vallen. Aan de andere kant zitten er mensen in het ziekenfonds, wier inkomenssituatie geen aanleiding geeft voor extra steun. Bovendien wordt de omslag van de kosten berekend in de MOOZ en de WTZ, waardoor degenen die niet kunnen profiteren van deze regeling wel de kosten ervan voorgelegd krijgen. Mevrouw Gelderblom heeft op dit effect gisteravond bij de behandeling van de wijziging van de Kinderbijslagwet al gewezen. De fractie van D66 is hierover verontrust.

Wij hebben lang zitten lezen in wat zit in de sociale-zekerheidskoffer om te begrijpen wat er precies gebeurt. Voor een burger is het allemaal betrekkelijk moeilijk te volgen. Het gevolg kan zijn dat velen de regelgeving naast zich neerleggen en zeggen: zoek het maar uit. Bovendien zouden degenen die de regels wel toepassen, daar wel eens slechte bedoelingen mee kunnen hebben. In de Tweede Kamer is bij de behandeling van dit wetsvoorstel gevraagd naar de mogelijkheden van fraude. Die zijn plichtsgetrouw door de minister uitgelegd. Zij heeft gezegd dat mensen deeltijdbanen gaan creëren om twee keer van dit

voordeel te kunnen genieten. Ik begrijp dat soort dingen niet zo goed. Zou dat geen aanleiding kunnen vormen om eens in een vertrouwelijk overleg dit door te nemen en niet openbaar te maken welke handige manieren er zijn om zo'n wet te ontduiken?

Niet alleen voor burger, maar ook voor de uitvoeringsorganisaties is de wet bijzonder complex, omdat verschillende systematieken worden gehanteerd.

De heer **Boorsma** (CDA): U maakte een opmerking over vertrouwelijk overleg. Het overleg dat wij nu voeren is niet vertrouwelijk maar openbaar. Ik zou wel eens willen weten hoe u, lid van de mede-wetgevende macht, denkt over de misbruikgevoeligheid van dit wetsvoorstel.

Mevrouw **De Savornin Lohman** (D66): Voorzitter! Bij elke wetgeving, zeker op dit terrein, waarbij van verschillende potjes geprofiteerd kan worden, ontstaat de mogelijkheid van misbruik. Ik denk dat de regering dit incalculeert. Dat is een onderdeel van mijn verhaal. Ik ben tot nu toe alleen op de negatieve punten ingegaan, maar mijn betoog is nog niet klaar.

De heer **Boorsma** (CDA): U spreekt over "incalculeert" en als ik dat als econoom hoor, word ik altijd nieuwsgierig. Hoezeer is het ingecalculeerd? Waar vind ik dat effect verwerkt? Volgens mij is het pro memorie opgenomen, houdt men er geen rekening mee en is dit een van de tegenvallers die worden verbonden aan dit wetsvoorstel.

Mevrouw **De Savornin Lohman** (D66): Ik ben ook heel benieuwd naar wat de regering op dit punt heeft op te merken. In de schriftelijke voorbereiding is gezegd: wij zullen het op de voet volgen. Ik wil graag weten hoe de regering zich dit voorstelt.

Tot zover onze bezwaren tegen dit wetsvoorstel. Ik kom nu tot de positieve kanten. Er is sprake van het creëren van duizenden banen in vier jaar. Dat is niet bepaald iets om geweldig blij mee te zijn. Wij verzoeken de minister en de staatssecretaris, ons exact uit te leggen waarom zij in het besluitvormingsproces, waarvan ik de negatieve kanten heb geschetst

en waarvan ik ook de positieve kanten heb proberen aan te geven, de balans laten doorslaan naar de positieve zijde.

Het laatste punt dat ik graag hierin wil betrekken, omdat deze Kamer vooral de staatsrechtelijke kant van het proces bewaakt en omdat wij daaraan ons uiteindelijk oordeel zullen ophangen, betreft de stelselherziening. Aan de ene kant is gezegd dat dit een structurele maatregel is. Aan de andere kant is gezegd dat in verband met de convergentie, het naar elkaar toegroeien, van de twee verzekeringssystemen deze maatregel opnieuw onderwerp van heroverweging vormt. Daarbij zijn jaartallen genoemd. Het zou al in 1996 al het geval zijn. Bij de uitleg is eigenlijk het hele plaatje betrokken. De minister heeft de extremen geschetst ± volledig nominaal versus volledig inkomensafhankelijk ± en gezegd: binnen die extremen is de hele zaak weer open. Wil dit zeggen dat structureel in feite alleen in 1995 betekent of moeten wij ons daarbij meer of iets anders voorstellen?

De fractie van D66 is heel benieuwd naar het antwoord van de regering en zal haar uiteindelijke oordeel mede hiervan laten afhangen.

□

Mevrouw **Van Leeuwen-Schut** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Het is nog vroeg maar de heer Boorsma is bijzonder strijdbaar begonnen. Zijn toonhoogte steeg, en dat op mijn laatste dag hier... Ik dacht: waar moet dat naar toe? Ik zal in elk geval proberen om het wat gedempter te doen.

Voorzitter! In de eerste plaats merk ik op dat mijn fractie de doelstelling van het kabinet om de werkgelegenheid te bevorderen, ondersteunt. Wij achten dit wetsvoorstel een goed onderdeel van het werkgelegenheidsplan. Wij realiseren ons daarbij dat het resultaat geen spectaculaire bijdrage vormt maar toch zal men langs een veelheid van wegen moeten komen tot het bereiken van de geschetste doelstelling: bevordering van de werkgelegenheid.

In de tweede plaats onderstreep ik dat bij het nastreven van die doelstelling de regelgeving niet te ingewikkeld mag worden gemaakt. Juist wat dit betreft zou "paars" sterk kunnen zijn. Er zijn negatieve

Van Leeuwen-Schut

aspecten aan dit wetsvoorstel verbonden. Het is gevoelig op het terrein van het oneigenlijke gebruik terwijl de administratieve-lastendruk zwaar is. Ik vind de reacties van de bewindslieden hierop wat mager en graag zou ik hierop wat meer toelichting krijgen. Men zal het oneigenlijk gebruik "nauwlettend volgen". Dat is mij wat te gering; ik denk dat dit wat actiever zou moeten worden aangepakt. Ik ga ervan uit dat in elk geval in het jaar 1995 duidelijk wordt hoe men ten aanzien hiervan tewerk zal gaan. Voorts stelt de regering dat haar inspanningen erop blijven gericht om de administratieve-lastendruk te verminderen. Ook dat is ons wat te mager. Die druk moet zonder meer worden verminderd en wij vragen ons af wat er tegenover staat wanneer deze administratieve-lastendrukverzwaring wordt "weggestreept" tegen de vermindering die men in gedachten heeft. Wanneer zal dit worden geëffectueerd?

In de derde plaats wijs ik erop dat wij deze week met de minister van SZW hebben gesproken over het wetsvoorstel-Vermeend/Moor waarbij aandacht werd gevraagd voor de "dunne relatie" tussen het inzetten van premiegelden en rijksbijdragen en het werkgelegenheidsbeleid. Ook dit wetsvoorstel heeft daarmee te maken; de franchise doet de verzekeringsgedachte geweld aan. Wij hebben de minister toen gevraagd of waar was wat ons ter ore was gekomen, namelijk dat de SER advies was gevraagd over een verandering van de systematiek per 1 januari 1996. De minister bevestigde dit en gaf aan dat de systematiek inderdaad per die datum zal worden gewijzigd. Hij denkt aan een premie- en belastingreductie of aan een van beide. Het advies moet hierover meer duidelijkheid bieden.

De heer **Boorsma** (CDA): Mag ik u even onderbreken?

Mevrouw **Van Leeuwen-Schut** (VVD): Bent u daar nu zeker?

De heer **Boorsma** (CDA): Pardon. U kent de regels van het huis?

Mevrouw **Van Leeuwen-Schut** (VVD): Natuurlijk; ga uw gang.

De heer **Boorsma** (CDA): Dank u. Voorzitter! Graag verneem ik wat de

mening van mevrouw Van Leeuwen is over die zogenaamde aantasting van de verzekeringsgedachte. Wat was ook alweer in de afgelopen jaren de visie van de VVD op dit punt en op de verhouding tussen rijksoverheid enerzijds en sociale fondsen anderzijds?

Mevrouw **Van Leeuwen-Schut** (VVD): Dat heeft u deze week, bij de behandeling van de wet-Vermeend/Moor, kunnen horen. U heeft ook kunnen horen welke afweging wij hebben gemaakt. Het heeft alles te maken met de SER-adviesaanvraag waarover ik zojuist sprak. Als het onderwerp waarover ik zojuist sprak, ook onder deze adviesaanvraag valt, rijst de vraag of het wetsvoorstel dat wij nu bespreken in materiële zin een horizonbepaling bevat, zodat per 1 januari 1996 een nieuwe systematiek zou kunnen ingaan.

Voorzitter! In de vierde plaats vraag ik aandacht voor de convergentie en de eventuele strijdigheid daarmee. De minister stelt in haar antwoord terecht dat het om een ingewikkelde materie gaat en dat hierover op korte termijn geen definitieve nadere gedachten kunnen worden gevormd. Echter, als dit wetsvoorstel inderdaad bij de SER-adviesaanvraag wordt betrokken, betekent dit dat er strijdigheid met het hele convergentie-discussieproces kan optreden. Graag vernemen wij van de regering wat dan prioriteit geniet.

□

De heer **Schuurman** (RPF): Mijnheer de voorzitter! Ook nu voer ik mede namens de fracties van RPF en SGP het woord. Onze fracties hebben in de Tweede Kamer zonder enige aarzeling tegen het wetsvoorstel gestemd. De argumenten die zij daarbij inbrachten, zijn bekend. Bij de schriftelijke voorbereiding hebben wij ons op die argumenten geconcentreerd om na te gaan of het met dit wetsvoorstel inderdaad zo slecht was gesteld dat het voor ons volstrekt onacceptabel was. Welnu, onze bevindingen zijn even negatief als die van de fracties aan de overzijde.

Het hoofddoel van het wetsvoorstel blijft de bevordering van de groei van de werkgelegenheid maar het resultaat daarvan is bijzonder gering. Intussen is de invloed hiervan op de inkomens-

verhoudingen aanzienlijk, zodat moet worden geconstateerd dat het hoofddoel is verdrongen door een neveneffect. Van proportionaliteit is dan ook geen sprake meer. Dat mag ons inziens bij een verantwoorde wetgeving niet gebeuren. Ook al stelt men in de memorie van antwoord dat de neveneffecten moeten worden gezien in het licht van de totale beleidsaanpak zoals die het kabinet voor ogen staat, dit neemt ons inziens niet weg dat voor de verschillende doeleinden ook duidelijke, daarop afgestemde wetsvoorstellen moeten worden voorgelegd aan het parlement. Vermenging van doeleinden bevordert de inzichtelijkheid niet. Wel worden de gecompliceerdheid en de onzekerheid daardoor bevorderd. Natuurlijk, het nastreven van een ruimere werkgelegenheid is zeer prijzenswaardig maar een tamelijk grote operatie met minimaal effect leidt slechts tot teleurstelling en frustraties. Een duidelijke verlaging van de arbeidskosten is noodzakelijk. Ik gebruik het woord "duidelijk" om te onderstrepen dat de effecten op de werkgelegenheid onmiskenbaar moeten zijn. Welnu, die duidelijkheid mist het onderhavige wetsvoorstel in opzet en uitwerking.

In de memorie van antwoord wordt duidelijk gemaakt dat het om een voorlopige maatregel gaat. Die voorlopigheid is ons inziens al even bedenkelijk; zij versterkt onze bezwaren nog eens. Wetgeving moet, uitzonderlijke situaties daar gelaten, niet zijn gericht op één jaar. Dat brengt naast verwarring veel administratieve rompslomp en toenemende regelgeving met zich. De mogelijkheid tot frauderen neemt bij voortdurende veranderingen toe. Niet mag worden vergeten dat dit frauderen reeds binnen de mogelijkheden van het onderhavige wetsvoorstel voor de hand ligt, hetgeen door het kabinet wordt toegegeven. Stabiliteit in wetgeving is vereist, vooral om vertrouwen bij werkgevers te winnen zodat zij zeker kunnen zijn van een structurele lastenverlichting, een structurele verlaging van de loonkosten, en er acht op langere termijn meer werkgelegenheid wordt gecreëerd.

Voorzitter! Mocht dit wetsvoorstel niettemin een langere levensduur beschoren zijn ± dat bleek in het verleden met voorlopige wetgeving meer dan eens het geval te zijn ± dan

Schuurman

blijven onze oorspronkelijke bezwaren tellen. U merkt wel, voorzitter, dat wij de vernietigende kritiek van de Raad van State en van onze fracties aan de overzijde tot de onze maken.

□

Minister **Borst-Eilers**: Mijnheer de voorzitter! Net als in de Tweede Kamer zou ik enkele opmerkingen vooraf willen maken. Het is onvermijdelijk dat ik daarbij enigszins in herhalingen zal vervallen en het zal de leden die de stukken van de Tweede Kamer kennen, dan ook opvallen dat ze al een keer gelezen hebben wat zij nu horen. Ik hoop dat men dit voor lief wil nemen, want ik vind het toch wel belangrijk om ook in dit huis de doelstellingen die wij met dit wetsvoorstel nastreven, nog eens kort voor het voetlicht te brengen.

Het wetsvoorstel heeft een duidelijke relatie met het regeerakkoord. Nu is het mij uiteraard bekend dat de Eerste Kamer anders dan de Tweede Kamer geen binding heeft met het regeerakkoord. Het is ook mogelijk dat regeerakkoorden hier in het algemeen wat minder geliefd zijn dan in de Tweede Kamer. En als het spreekwoord "onbekend maakt onbemind" ook omgekeerd geldt, dan bestaat het risico dat niet iedereen precies de relatie van dit wetsvoorstel met het regeerakkoord helder voor ogen staat. Ik geloof dit niet echt, maar toch zou ik met een citaat willen beginnen, zij het niet uit het regeerakkoord, maar uit de regeringsverklaring:

"De sleutel ligt bij werk, werk en nog eens werk. De hoge graad van inactiviteit nu veroorzaakt veel te hoge maatschappelijke en financiële kosten. Als die vicieuze cirkel niet wordt doorbroken, dan kost dat concurrentiekracht en banen. Dan erodeert het stelsel van sociale bescherming voor wie daar echt op is aangewezen. En daarom zet het kabinet alles op alles om de arbeidsparticipatie te verruimen, vooral in het onderste segment van de arbeidsmarkt."

Voorzitter! Het franchisevoorstel sluit precies aan bij die noodzaak van maatregelen, gericht op de onderkant van de arbeidsmarkt. Ik ontken niet dat het totale effect op de werkgelegenheid bescheiden is, maar ik wijs erop dat er juist aan de onderkant van de arbeidsmarkt een

substantiële ontwikkeling op gang wordt gebracht. Daarbij gaat het om die 22.000 banen, het gaat om mensen die al veel te lang aan de kant staan, om mensen die in die situatie verkeren omdat zij een lage opleiding hebben en die dus ook alleen maar in aanmerking kunnen komen voor banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Er zijn nog meer maatregelen op gericht om deze mensen weer bij het arbeidsproces te betrekken, zoals het bekende 40.000-banenplan, waarbij het zelfs gaat om werkgelegenheid voor mensen die eigenlijk geen werk kunnen leveren waar meer loon tegenover kan staan dan het wettelijk minimumloon. Het kabinet heeft in de vorm van dit plan een intensivering van deze werkgelegenheid tot stand gebracht. En alle inspanningen zijn gericht op hetzelfde doel: de inactieven weer actief maken. Nu is er hoger in het loongebouw rekening gehouden met een verlies van 21.000 banen, vandaar het lage saldo, maar wij verwachten dat de economische bedrijvigheid in ons land door allerlei maatregelen weer zodanig zal toenemen dat daardoor ook mensen aan het werk komen die hoger opgeleid zijn en voor een beter betaalde baan in aanmerking kunnen komen.

Daarnaast is het voorstel natuurlijk van belang voor de ontwikkeling van de koopkracht van de lagere inkomens. Ook dit wil ik absoluut niet ontkennen. Integendeel, het is de tweede pijler waarop dit wetsvoorstel rust. Er is gezocht naar een maatregel voor lastenverlichting voor de werkgevers die speciaal de loonkosten voor de laagstbetaalden zou verlagen. Daarvoor kun je natuurlijk wel meer maatregelen bedenken, maar er is gezocht naar een maatregel die de beste combinatie zou opleveren van dat werkgelegenheidseffect aan de onderkant en het effect op de koopkracht. Er waren deze zomer meer paarden in de race, zo heb ik begrepen, maar dit is de reden waarom er gekozen is voor de franchise in de werkgeverspremie voor de Ziekenfondswet.

Het lijkt misschien vreemd ± de heer Boorsma heeft gezegd dat hij het ook bijzonder vreemd vindt ± dat de minister van Volksgezondheid in het parlement wettelijke maatregelen bepleit ter bevordering van de werkgelegenheid en de koopkracht, ook en misschien zelfs voornamelijk

buiten de zorgsector. Ik doe dit toch, en ook van harte, omdat dit kabinet zo'n groot belang hecht aan de kerndoelstellingen van het regeerakkoord, die wij ook met dit wetsvoorstel voor een deel denken te kunnen realiseren. Er zijn nu eenmaal onorthodoxe en volgens sommigen misschien vreemde maatregelen nodig, maar ook ik heb er als minister van Volksgezondheid voor getekend en ik sta er achter. Dit betekent natuurlijk niet dat de vraagstukken van werkgelegenheid en koopkracht nu ineens tot het primaire werkterrein van de minister van Volksgezondheid zouden behoren; zo ver drijven wij de zaken uiteraard niet door. De vragen op dit terrein zullen dan ook door de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid beantwoord worden.

De heer Boorsma heeft er sterk de nadruk op gelegd dat het wetsvoorstel niet primair gericht is op het belang van de volksgezondheid, al kan de zorgsector natuurlijk ook profiteren van de bevordering van de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt, maar dat is hierbij niet de hoofdzaak. Je zou zelfs kunnen zeggen dat de volksgezondheidssector een zekere prijs voor dit wetsvoorstel betaalt. Het systeem van de premieheffing is immers weer een stukje ingewikkelder geworden.

Verder zal niet iedereen het ermee eens zijn dat ziektekostenverzekeringen opnieuw gebruikt worden als maatregel in het kader van het algemeen financieel en sociaal-economisch beleid, maar gelet op de manier waarop ons volksgezondheidsstelsel op dit moment in elkaar zit, met een belangrijk aandeel van de sociale ziektekostenverzekering, is het toch onvermijdelijk dat de premies voor die verzekering ingezet worden om bepaalde maatregelen buiten de volksgezondheid te bewerkstelligen. Maar goed, deze prijs hoeft niet te worden verdoezeld en in de memorie van toelichting hebben wij geprobeerd, ook de schaduwkanten van dit wetsvoorstel duidelijk aan te geven, net als in het antwoord op de schriftelijke vragen. Wij hebben een politieke afweging gemaakt en wij zijn daarin openhartig geweest. Ook de Tweede Kamer heeft een politieke afweging gemaakt en deze Kamer is daar nu aan toe.

Borst-Eilers

Nu de concrete vragen. De heren Boorsma en Schuurman hebben gevraagd of deze maatregel tijdelijk dan wel structureel is. In de stukken staat dat het de bedoeling van het kabinet is om de totstandkoming van de lastenverlichting in een volgend jaar telkens af te wegen. Op zich hoort dit meer tot het beleidsterrein van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Ik beperk mij tot het tijdelijke dan wel structurele aspect in relatie tot de convergentie.

De heer **Boorsma** (CDA): Erkent de minister toch dat er sprake is van onzekerheid over deze maatregel en zo ja, erkent zij dan ook niet dat op grond van elke economische theorie verwacht mag worden dat werkgevers wachten met het creëren van arbeidsplaatsen, dus dat het arbeidseffect in het eerste jaar nihil moet zijn?

Minister **Borst-Eilers**: Ik ben het niet eens met die conclusie. De wijze van lastenverlichting zal telkens gezien worden. Er blijft dan natuurlijk sprake van een dusdanige vorm van vermindering van de loonkosten voor de werkgevers dat het telkens gaat over de loonkosten aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Dit is en blijft een speerpunt van het kabinetsbeleid. Overigens herhaal ik dat de staatssecretaris hier nader op ingaat. De werkgever kan er dus gerust toe overgaan om mensen in die loonshalen aan te stellen waarbij hij dit voordeel nu heeft. Van dat voordeel zal in deze kabinetsperiode sprake blijven. Het is evenwel niet 100% zeker dat dit in de hele kabinetsperiode daarvoor het instrument blijft.

Voorzitter! Natuurlijk is er een relatie met de convergentieafspraken uit het regeerakkoord. Het begrip "convergentie" is gekoppeld aan het nog mooiere begrip "no regret". Bij de formatiebesprekingen zijn die begrippen terecht gekomen in de bijlage over volksgezondheid. Het betreft namelijk een coalitie van partijen die tot dusverre uiteenlopende opvattingen hadden over de precieze vormgeving van met name de financiering van het stelsel voor de volksgezondheid. Men heeft dus besloten om toch weer stappen te zetten in de richting van een soort eenheid voor alle Nederlanders.

De hoofdpunten van het regeerakkoord zijn bekend. Daarbij gaat het

erom, de zorg in drie compartimenten op te splitsen: de care-sector die weer door een klassieke AWBZ gefinancierd wordt en in de cure-sector de tweedeling van een wettelijk verplichte verzekering en een aanvullende, volkomen vrijwillige verzekering. Mede ten behoeve van de beheersing van de collectieve kosten willen wij uit het wettelijk verplichte pakket uit de cure-sector die onderdelen naar het derde compartiment overhevelen die de burger voor eigen rekening kan nemen.

Het begrip "convergentie" wordt op verschillende manieren ingevuld. Zo wordt daaronder verstaan dat de pakketten van de ziekenfonds- en van de particulier verzekerde naar elkaar toe groeien. Voorts wordt er wat het eigen risico en de eigen betalingen betreft gestreefd naar een uniforme situatie. Bovendien gaat het om de wijze van premieheffing. In dit verband is er de afgelopen jaren vaak gediscussieerd over de verhouding tussen nominaal en inkomensafhankelijk. In de stukken staat dat er twee extreme situaties denkbaar zijn: bij het wettelijk verplichte pakket wordt overgegaan tot een totaal nominale premie, waarbij de koopkrachteffecten zo nodig buiten de volksgezondheid gerepareerd moeten worden, of een volkomen inkomensafhankelijke premie.

Ik zeg nogmaals dat de convergentie een proces van jaren is. Hierbij moet men het begrip "no regret" voorlopig niet vergeten. Wellicht halen wij er in de loop van deze kabinetsperiode op een bepaald moment een streep doorheen, als wij het in de coalitie met elkaar eens zijn geworden over de eindsituatie. Het is dus een proces waar wij in de komende jaren aan werken. Naar mijn stellige overtuiging zal het met het oog daarop niet noodzakelijk zijn om al in 1996 deze franchise af te schaffen. Zoals gezegd, zal de staatssecretaris nader ingaan op de kwestie structureel versus tijdelijk in verband met de continuïteit.

Mevrouw De Savornin Lohman vermoedde het nadeel van een afwenteling op de particulier verzekerde door een verhoging van de MOOZ- en de WTZ-omslag. Ik kan haar evenwel geruststellen. Het tekort dat er in de ziekenfondskas door deze franchise zou ontstaan, wordt namelijk "gevuld" via overheveling van 2 mld. aan

rijksbijdragen van het Werkloosheidsfonds naar het ziekenfonds. Daardoor is er sprake van een volledige compensatie. De ziekenfondskas wordt weer als vanouds gevuld.

Ik meen dat ik hiermee ben ingegaan op alle vragen op mijn beleidsterrein.

□

Staatssecretaris **Linschoten**: Voorzitter! Much ado about nothing, aldus de heer Boorsma. Dit is geen al te mooie kwalificatie van dit wetsontwerp. Overigens gebruiken de Engelsen deze uitspraak niet in het algemeen. In het verleden heeft een zeer bijzondere Engelsman die uitspraak wel eens gedaan. Ik zal daar nu echter niet langer bij stilstaan.

Mevrouw De Savornin Lohman zegt dat er in feite alleen maar inkomenspolitiek wordt bedreven, mevrouw Van Leeuwen verwacht geen spectaculair resultaat van dit wetsontwerp en de heer Schuurman vindt dat frauderen bij dit wetsvoorstel voor de hand ligt. Naar mijn stellige overtuiging doen deze kwalificaties niet volledig recht aan het onderhavige wetsvoorstel. Dat probeer ik duidelijk te maken in de beantwoording van de gestelde vragen.

Gezien de werkgelegenheidseffecten van de ontwikkelingen in het Werkloosheidsfonds acht de heer Boorsma dit een verslechtering. Het invoeren van deze franchise in de Ziekenfondswet is weliswaar een verbetering, maar per saldo komen er niet veel meer dan duizend banen bij, aldus de heer Boorsma. Dus: much ado about nothing. Volgens mij moet een aantal andere aspecten echter ook bij de overweging betrokken worden. Per saldo wordt bij dit wetsontwerp met het oog op het creëren van werkgelegenheid niet het volle bedrag aan lastenverlichting ingezet. Het gaat namelijk om het omzetten van een bestaande lastenverlichting, gerealiseerd door het vorige kabinet door middel van het invoeren van een rijksbijdrage in het Werkloosheidsfonds, in het creëren van deze franchise in de Ziekenfondswet.

Met andere woorden: als je spectaculaire werkgelegenheidseffecten wenst, moet je het volledige bedrag aan lastenverlichting inzetten, maar hierbij gaat het om een

Linschoten

verschuiving. Die betreft niet zozeer de kwantiteit van de werkgelegenheid als wel een kwalitatief aspect. Anders had daar ook financiële ruimte voor gemaakt moeten worden. Bij het kwalitatieve aspect gaat het erom dat geprobeerd wordt om zoveel mogelijk werkgelegenheid te realiseren in juist de onderste segmenten van de arbeidsmarkt. Bij het maken van de afspraken voor het regeerakkoord zijn wij tot de conclusie gekomen dat zich daarbij, los van de algemene werkgelegenheidsproblematiek, een heel significant probleem voordoet.

De heer **Boorsma** (CDA): Ik begrijp de kwalitatieve verschuiving op papier heel goed. Ongetwijfeld zal de staatssecretaris spreken over onder andere het eerstejaarseffect. Maar vergeet hij nu gemakshalve niet de 250 mln. aan budgettaire negatief effect? Ik geef toe dat dit wat eenvoudig is voor de vroege ochtend, maar ik wil dat delen door de duizend arbeidsplaatsen. Ik ken nog een 44.000-banenplan. Hoeveel kost dat ook alweer? Dus die duizend arbeidsplaatsen waarvoor 250 mln. beschikbaar is, zijn heel duur.

Staatssecretaris **Linschoten**: Straks kom ik toe aan de vraag in hoeverre er bij dit wetsontwerp sprake is van inkomenspolitieke aspecten. Daar heeft dit namelijk ook heel veel mee te maken. Maar ik probeer duidelijk te maken dat bij de overweging van de werkgelegenheidseffecten van dit wetsontwerp niet alleen de kwantitatieve, maar ook de kwalitatieve aspecten een belangrijke rol gespeeld hebben. Bij het invullen van de lastenverlichting voor 1995 ± het is ongetwijfeld bekend dat daarin ook andere keuzen konden worden gemaakt ± hebben wij heel nadrukkelijk stilgestaan bij de vraag hoe wij dat op een zodanige wijze handen en voeten konden geven dat wij er met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt, dus in de onderste segmenten van de arbeidsmarkt, in slagen om een loonkostenreductie aan te brengen waarvan mag worden verwacht dat daardoor werkgelegenheid ontstaat. Dat was de bedoeling. Dat is ook de meerwaarde van deze inzet van lastenverlichting ten opzichte van het invoeren van een rijksbijdrage in de sfeer van de Werkloosheidswet. Ik wil dat heel nadrukkelijk betrekken bij de overwegingen. Het is dus

absoluut meer dan much ado about nothing. Het gaat om ontzettend veel. Het gaat om een beoogde verschuiving, die naar mijn overtuiging ook gerealiseerd zal worden door middel van dit wetsontwerp. De heer Boorsma weet ook dat hierbij voor de komende jaren open staat op welke wijze overigens zal worden omgegaan met het invullen van de voorziene lastenverlichting. Daarbij zullen natuurlijk ook deze kwalitatieve aspecten een rol spelen. Wij zullen blijven letten op de ontwikkelingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt, omdat zich daar een aantal problemen voordoen die dit kabinet wenst op te lossen. Voor 1995 is echter deze keuze gemaakt op grond van een aantal heel goede overwegingen.

De heer Boorsma heeft gezegd: de rijksbijdrage in de fondsen is eigenlijk wel een makkelijke prooi voor het kabinet. Ik ben geneigd om het daarmee niet eens te zijn. Allereerst merk ik op dat er bij dit voorstel geen rijksbijdrage wordt ingevoerd of afgeschaf. Het gaat om een rijksbijdrage die door het vorige kabinet is ingevoerd in de sfeer van het Werkloosheidsfonds. Ik meen dat dit op voorstel van de CDA-fractie aan de overkant van het Binnenhof is gedaan. Het is in ieder geval met steun van die fractie gedaan. Die rijksbijdrage wordt nu omgezet in een andere vorm van een rijksbijdrage. Als het gaat om een oordeel over de vraag hoe je omgaat met rijksbijdragen en hoe zich die verhouden tot premiegefinancierde regelingen, doet zich in dit geval per saldo geen verbetering of verslechtering voor. Op dat punt continueert het kabinet de bestaande situatie. Wij gebruiken de verschuiving alleen voor de doelen die ik zojuist heb aangegeven. In die zin beschouw ik rijksbijdragen en dus ook deze rijksbijdrage niet als een makkelijke prooi die op een oneigenlijke manier kan worden ingezet om iets anders te doen.

De heer Boorsma heeft gevraagd naar het eerstejaarseffect op de werkgelegenheid. Ik wist het antwoord op deze vraag niet, maar tussen zijn bijdrage en mijn antwoord is dit nagegaan bij het Centraal planbureau. Het antwoord is dat dit niet is uitgerekend. Het Centraal planbureau heeft alleen de berekeningen voor de middellange termijn gemaakt, dus voor 1998. Op

grond van de informatie die wij hebben, kan ik de heer Boorsma dus niet aangeven wat op basis van het model het eerstejaarseffect op de werkgelegenheid is.

De heer Boorsma en anderen hebben gevraagd hoe wij aankijken tegen de franchises. De franchises zijn ingewikkeld en zij hebben een groot aantal nadelen. Door anderen is het een en ander gezegd over de mate van fraudegevoeligheid en de gevoeligheid voor oneigenlijk gebruik van franchises. Het heeft ook te maken met functiesplitsing en dergelijke. Ik zal daar het volgende over zeggen. Ik ben het eens met al die kwalificaties. Het invoeren van een franchise, in welke wet dan ook, verdient wat mij betreft lang niet altijd de schoonheidsprijs. Wij moeten ons echter ook bij dit voorstel realiseren wat de doelstelling is. Als je lastenverlichting wilt realiseren, met name in het onderste segment van de arbeidsmarkt, staan je niet zo vreselijk veel gerichte instrumenten ter beschikking. Een franchise is wel een voor de hand liggend instrument. Ik kan de heer Boorsma overigens geruststellen, omdat wij op het punt van het wegwerken van de franchises langzamerhand een stuk verder zijn gekomen in het denken. Het zal de heer Boorsma opgevallen zijn dat in het regeerakkoord onder andere een afspraak staat over het per 1 januari 1996 integreren van de AAW en de WAO, in combinatie met het invoeren van premiedifferentiatie en opting out. Daarover zullen wij in deze Kamer nog uitgebreid te spreken komen. Dat hele pakket gaat gepaard met het opheffen van de franchise die op dit moment in het kader van de WAO bestaat. Dat zou ook in de ogen van de heer Boorsma een belangrijke vereenvoudiging betekenen. Het is mijn voornemen, dit het komend jaar te realiseren. Ondanks de voordelen die aan het invoeren van een franchise zijn verbonden voor de werkgelegenheidspolitiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt, ben ik het met de heer Boorsma eens dat er ook een aantal nadelen aan verbonden zijn. Die voor- en nadelen hebben wij tegen elkaar afgewogen. Per saldo zijn wij tot de conclusie gekomen dat dit voor 1995 een verantwoorde wijze is van invullen van het pakket lastenverlichting dat het kabinet zich heeft voorgenoemen.

Linschoten

Ik moet ingaan op in ieder geval één opmerking van mevrouw De Savornin Lohman. Zij vroeg of er met dit wetsontwerp in feite alleen maar inkomenspolitiek wordt bedreven. Ik wil dit toch wat op afstand houden. Bij de invulling van het complete lastenverlichtingspakket is er natuurlijk rekening gehouden met de inkomenspolitieke aspecten. Dat zal de komende jaren ook gebeuren. Het heeft ook te maken met de afspraken die in het regeerakkoord zijn gemaakt over een evenwichtige inkomensontwikkeling in de komende periode. Maar als men ziet welke financiële ruimte aan de orde is bij dit wetsontwerp en als men ziet welk deel keihard wordt ingezet als lastenverlichting voor werkgevers omwille van werkgelegenheidspolitiek en welke deeltje opgesoupeerd wordt om inkomenspolitieke redenen, dan ziet men dat het overgrote deel toch te maken heeft met werkgelegenheidspolitiek. Als je de lastenverlichting voor 1995 op een andere wijze had ingezet, dus niet met het invoeren van een franchise in de sfeer van de Ziekenfondswet, maar bijvoorbeeld via een overhevelingstoeslag, dan had zich op dit punt een andere verhouding voorgedaan. Dan hadden zich ook andere inkomenspolitieke ontwikkelingen voorgedaan. De keuze die wij gemaakt hebben, heeft inderdaad te maken met inkomenspolitieke overwegingen. Ik wil echter ook mevrouw De Savornin Lohman voorhouden dat het overgrote deel van de financiële ruimte die in dit kader aan de orde is, wel degelijk te maken heeft met per saldo een lastenverlichting voor werkgevers, en wel omwille van de werkgelegenheid. Het deel van het budget dat te maken heeft met inkomenspolitieke ontwikkelingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt, is niet te verwaarlozen, maar is slechts een heel klein deel van het budget waarover wij praten. De argumentatie daarvoor heeft inderdaad te maken met de inkomensontwikkeling in 1995. Ook op dat punt houdt het kabinet de ogen immers niet gesloten. Naast het realiseren van een voortdurende lastenverlichting, hebben wij afgesproken om een evenwichtige inkomensontwikkeling na te streven. Dat zal de komende jaren een rol blijven spelen in de discussie.

Ook mevrouw De Savornin Lohman heeft een aantal opmerkingen gemaakt over de franchise. Aan

het adres van de heer Boorsma heb ik er zojuist al een aantal opmerkingen over gemaakt. Waar als gevolg van dit soort voorstellen meer dan nu het geval is sprake is van het creëren van deeltijdarbeid en het opsplitsen van banen, wil ik niet zozeer spreken van misbruik van wetgeving. Voor sommigen is het wellicht een ongewenst effect, maar men mag natuurlijk banen splitsen. Ik moet eerlijk zeggen dat ik er niet zo verschrikkelijk veel bezwaren tegen heb als wij, op welke manier dan ook, een extra impuls geven aan de groei van het deeltijdwerk in Nederland. Er zitten niet alleen negatieve, maar ook positieve aspecten aan vast. Overigens moet ik de Kamer voorhouden dat men daarvan geen spectaculaire effecten mag verwachten ± ik misbruik even de terminologie van mevrouw Van Leeuwen ± omdat wij op het punt van het invoeren van franchises al enige ervaring hebben opgedaan in Nederland. Wij kennen al sinds jaar en dag een franchise in de WAO-premie. Ook daarvan is nooit gezegd of gebleken dat er een spectaculaire impuls van is uitgegaan op deeltijdarbeid. Voor zo'n impuls zijn andere instrumenten nodig geweest. Wij mogen er natuurlijk rekening mee houden, maar men moet het asjeblijft geen misbruik noemen. Noem het een neveneffect dat zich eventueel voordoet. Ik verwacht er zelf geen spectaculaire effecten van.

Ik borduur nog even voort op de spectaculaire effecten. Mevrouw Van Leeuwen zei dat dit wetsontwerp geen spectaculaire bijdrage levert aan de werkgelegenheidsontwikkeling. Ik ben dat in zekere zin met haar eens, omdat het te maken heeft met het omzetten van de ene lastenverlichting naar de andere. Als wij letten op de werkgelegenheidseffecten die het gevolg zijn van de totale voortdurende lastenverlichting gedurende de komende vier jaar, dan zien wij dat de grootste werkgelegenheidseffecten het gevolg zijn van het per saldo verlichten van de lasten, terwijl dit wetsontwerp voor het overgrote deel niet het per saldo verlichten van lasten betekent, maar het omzetten van de ene lastenverlichting naar de andere. Op de laatste wijze kunnen wij met name in kwalitatief opzicht, dus niet in kwantitatief opzicht, een bijdrage leveren.

Mevrouw Van Leeuwen heeft ook aandacht gevraagd voor de

administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Ik heb inmiddels een nota gepresenteerd, die naar de kamers is gezonden. De nota is dus ook naar de Eerste Kamer gestuurd. In de nota sta ik stil bij de premieheffing bij werknemersverzekeringen. Wij proberen, hierin de komende jaren voortgang te maken. Ik hoop in dat opzicht de problematiek van de administratieve lasten rondom premieheffing aan te pakken. Dat compenseert dan meer dan in dit wetsontwerp aan de orde is. Het kabinet besteedt in het kader van het regeerakkoord terecht veel aandacht aan de administratieve druk.

Overigens is de extra administratie-lastendruk als gevolg van dit wetsvoorstel marginaal en zeer overzichtelijk. Tegen het totale pakket aan lastenverlichting dat ermee gemoeid is, van 2 mld., valt de administratieve-lastendruk helemaal weg. Er is op dit punt dus geen overdreven negatief effect van dit wetsvoorstel te verwachten.

Een deel van het betoog van de heer Schuurman was dat fraude voor de hand ligt. Ik heb al gezegd dat ik dat niet geloof. Zelfs als er als gevolg van dit wetsontwerp banen worden gesplitst en hierdoor deeltijdarbeid wordt bevorderd, verwacht ik dat dit geen spectaculair effect zal zijn. Als het zich voordoet, heb ik er geen onoverkomelijke bezwaren tegen. Ik zou het ook op geen enkele manier fraude willen noemen.

□

De heer **Boorsma** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik heb gevraagd naar het effect op de werkgelegenheid in het eerste jaar. Hierover is geen materiaal voorhanden in de memorie van toelichting of de schriftelijke behandeling daarna en er is ook niet eerder naar gevraagd. Het lag echter wel voor de hand om de vraag eerder te stellen. Kennelijk heeft het kabinet ook zichzelf niet deze vraag gesteld, want het heeft er geen informatie over gegeven. Was de staatssecretaris van Sociale Zaken of de minister van Volksgezondheid hierin geïnteresseerd of niet?

Laat ik eens mijn redenering geven. De verzwarende die zich aan de ene kant voordoet, zal zich volgens vrij gebruikelijke inzichten erg snel in een afbrokkeling van werkgelegenheid vertalen. De staatssecretaris heeft er gelijk in dat hiertegenover

Boorsma

een verlichting staat, die tot verruiming van werkgelegenheid leidt. Deze verruiming begrijp ik op papier, maar hierbij moet wel worden gedacht aan de theorie van de animal spirits. Hoe denken ondernemers? Zij zullen het eerst eens aanzien, omdat het volstrekt onduidelijk is of de franchise in deze vorm zal blijven. De minister is daar heel duidelijk over geweest. Een werkgever kijkt voor de creatie van arbeidsplaatsen niet naar macromaatregelen, maar naar de uitwerking in de eigen situatie, in de eigen onderneming. De afbraak van werkgelegenheid zal dus vrij snel komen en de verruiming ervan zal zich hopelijk voordoen, volgens het model van het Centraal planbureau in 1998. Nogmaals, in het eerste jaar is er een afbraak van werkgelegenheid en misschien komt dat per saldo-effect er later.

Dit per saldo-effect van 1000 arbeidsplaatsen kost budgettair 250 mln. De minister begon met een citaat uit de regeringsverklaring en verwees naar het regeerakkoord, alsof deze canoniserend zijn. Het gaat bij elk wetsvoorstel om een afweging, een inhoudelijke beoordeling van argumenten. Ik kijk hierbij weer eens naar de heer Vis, maar ook naar de minister. Zij moet nu inhoudelijk beoordelen of dit wetsvoorstel het kabinetsbeleid dient. Was er voor beide bewindslieden achter de regeringstafel, voor volksgezondheid en voor zorg, geen mooiere deal denkbaar via een zekere uitbreiding van de werkgelegenheid, niet met 1000, maar met 2000 arbeidsplaatsen? Laat ik eens 60.000 per plaats ervoor uittrekken; dan kom ik op 120 mln. Dat is de helft van het budgettaire effect van dit wetsvoorstel.

Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft dat 40.000-banenplan. Tijdens de algemene politieke en financiële beschouwingen hebben wij er niet schamper over gedaan, zoals sommige anderen. Wij begrijpen dat je zoiets moet doen. Uiteindelijk gaat het om bevordering van de structurele werkgelegenheid. Hierover zal de staatssecretaris het met mij eens zijn. Die bevordering van de structurele werkgelegenheid zie ik niet; ik zie eerder afbraak. Het ware mij liever geweest dat men op een andere manier arbeidsplaatsen aan de onderkant van het arbeidsgebouw had gecreëerd. Dat had minder gekost.

Mevrouw **De Savornin Lohman** (D66): Wil de heer Boorsma in zijn beschouwing ook de verschuiving betrekken? Hij spreekt nu met een eenvoudig rekensommetje van 1000 arbeidsplaatsen meer in 1998 voor 250 mln. Het zal hem niet zijn ontgaan dat er een verschuiving is van 21.000 arbeidsplaatsen in middelbare en hoge regionen naar 22.000 arbeidsplaatsen aan de onderkant. Dat heeft de minister nog benadrukt.

De heer **Boorsma** (CDA): Er moet iets fout gegaan zijn in de communicatie. Ik begon met het effect in het eerste jaar en gaf toen mijn redenering. Ik wil het wel buiten mijn spreektijd herhalen. De verzwarende die zich boven de franchise zal voordoen, leidt meteen in het eerste jaar al tot een afbraak van werkgelegenheid. Dat is het negatieve effect van 21.000 arbeidsplaatsen in de komende jaren. Hiertegenover staat de verlichting in de franchise, die leidt tot een verruiming met 22.000 arbeidsplaatsen. Die 21.000 plaatsen eraf zie ik wel komen, maar die 22.000 erbij zie ik niet een twee drie komen, omdat er geen zekerheid over bestaat of dat effect zich voordoet. Ondernemers hebben zekerheid nodig voor hun beslissingen over investeringen en werkgelegenheid.

Mevrouw **De Savornin Lohman** (D66): Ik weet niet of ook dit buiten de spreektijd blijft. Uw redenering is mij zeker niet ontgaan. U rekent hierbij wel met die verschuiving, maar als het om het netto-effect gaat, laat u de mogelijkheid dat deze zich voordoet, weer weg.

De heer **Boorsma** (CDA): Ik heb duidelijk aangegeven dat het kan gebeuren. Nogmaals, het negatieve effect is volstrekt duidelijk en het positieve effect zal ook mevrouw De Savornin Lohman moeten afwachten, helaas.

Ik heb al aangegeven dat je voor de helft van het budgettaire effect een dubbel saldo kunt bereiken. Was het niet mooi geweest om zo in de zorg wat meer werkgelegenheid te creëren? Wij zijn weliswaar niet zulke voorstanders van banenplannen, maar er kan ruimte voor zijn in het kader van een goed werkgelegenheidsbeleid.

Er is uitvoerig op mijn vragen over de franchise ingegaan. Ik heb nog

gevraagd naar het oordeel over de WAO-franchise in het rapport van de door mij genoemde commissie. De staatssecretaris geeft toe dat hij gevaren ziet, maar ik wil het wat scherper horen: wat was ook weer precies de conclusie? Als de staatssecretaris het niet weet, wil ik het bij interruptie wel vertellen. Het lijkt mij goed om het hier eens te horen.

Ook heb ik de verwachting van de staatssecretaris, eventueel van de minister, over de combinatie van de WAO-franchise en de ziekenfondsfranchise gemist. In deze combinatie schuilt het versterkte gevaar van onjuist gebruik. Ik sprak in eerste termijn van misbruik en zei erbij dat het eigenlijk geen misbruik, maar oneigenlijk gebruik is. Ik vind het verrassend dat de staatssecretaris dit geen probleem vindt omdat het deeltijdarbeid kan bevorderen. Wij nemen nota van deze uitspraak. Hiermee belicht hij overigens alleen de zonnige kant. Deeltijd is over het algemeen per saldo duurder en daarbij zullen de rekensommen dus niet meer kloppen.

Per saldo zouden er 1000 banen bij komen: 21.000 middelbare en hoge banen minder en 22.000 lage banen meer. Je hebt echter te maken met normale verhoudingen in het arbeidsbestand tussen hoog, middelbaar en laag personeel. Je kunt niet zomaar rekensommetjes presenteren waarin deze normale verhoudingen verstoord worden. Er is een zekere span of control, waar nu zomaar even doorheen wordt gefietst met macroverhalen.

Wij hebben kennisgenomen van de uitspraak van de staatssecretaris dat de extra administratieve lastendruk marginaal zal zijn. Ik zal hem er graag aan herinneren als er andere geluiden over komen.

Er is een vraag van mij niet beantwoord. Ik heb gevraagd wat het oordeel was van de commissie van de Ziekenfondsraad die het advies heeft voorbereid. Alleen het rapport van de Ziekenfondsraad is openbaar, maar de minister weet ongetwijfeld hoe de commissie heeft geadviseerd.

□

Mevrouw **De Savornin Lohman** (D66): Voorzitter! Allereerst wil onze fractie de minister en de staatssecretaris danken voor de heldere en vooral rechtstreekse wijze waarop de twijfels van mijn fractie zijn

De Savornin Lohman

beantwoord. Natuurlijk, de minister heeft het al gezegd: een groot deel van de argumenten zijn in de stukken al gewisseld en zijn in de Tweede Kamer besproken. Het is echter goed om in dit huis opnieuw een afweging te maken en helder te maken waarom voor dit wetsvoorstel is gekozen. De minister heeft benadrukt, dat de beoogde verschuiving vooral te maken heeft met de zorg van deze regering om aan de onderkant van de samenleving die banen te creëren. Dat is een maatschappelijke doel. Het principele bezwaar, dat in dit huis nog eens extra wordt bekeken, is of niet een instrument op een oneigenlijke manier wordt gebruikt. Dat bezwaar is eigenlijk al losgelaten, omdat al eerder op deze manier met de Ziekenfondswet is omgegaan. Er is dus geen reden om daarin puristisch te zijn, als het maatschappelijk maar overtuigend is dat dit instrument nodig is.

De minister heeft de structurele kant van dit wetsvoorstel onderstreept evenals de convergentie die in stand moet blijven. Ik weet, dat dit aansluit bij hetgeen het CDA hierbij voor ogen staat. Met name de staatssecretaris heeft ons ervan overtuigd, dat ondanks de risico's de premieverschuiving een structurele maatregel is die op den duur als lastenverlichting voor de werkgevers zal werken. Wij kunnen daarom een permanent effect verwachten, los van het eventuele effect van 1000 extra banen. De verschuiving is dus een structurele maatregel, waarmee de regering die maatschappelijke doelstelling tracht te bereiken.

Kortom, wij zien dit als een zwakke schakel in het geheel van instrumenten die door de regering worden ingezet. Wij achten het echter voldoende zorgvuldig afgewogen en wij zien de mogelijkheden van dit wetsvoorstel toch voldoende positief in. Wij zullen dan ook onze steun geven aan dit wetsvoorstel, dat misschien niet een no-regrets scenario kent maar een benefit-of-the-doubt scenario.

□

Mevrouw Van Leeuwen-Schut

(VVD): Voorzitter! Ik dank de bewindslieden hartelijk voor hun beantwoording. Wij zijn het met hen eens, dat de verbetering van de arbeidsmarkt absoluut de voorkeur moet hebben. Wij zijn ook van

mening, dat de lastenverlichting moet doorgaan en niet alleen als dat ook qua koopkracht goed uitkomt. Wij zijn blij met de opmerking van de staatssecretaris, dat het invoeren van de franchises geen schoonheidsprijs verdient en wij hopen dat hij daarnaar zal handelen. Ik heb overigens geen antwoord gehad op mijn vraag naar de relatie van dit wetsvoorstel met de adviesaanvraag aan de SER, met name of dit in concreto betekent dat dit wetsvoorstel daarmee een materiële horizonbepaling per 1 januari 1996 krijgt.

□

Minister **Borst-Eilers**: Mijnheer de voorzitter! De heer Boorsma heeft gevraagd of het regeerakkoord canoniserend werkt omdat het zo enthousiast ten tonele werd gevoerd. Dat is uiteraard niet het geval, maar in het regeerakkoord staan de doelstellingen van de regering en de afspraken tussen de coalitiepartners. Natuurlijk is ook in het kabinet dit instrument opnieuw afgewogen en bediscussieerd. Wij hebben het weer op zijn eigen merites beoordeeld en ik zal niet herhalen waarom wij er uiteindelijk "ja" tegen hebben gezegd. Wij hebben het dus niet blindelings herbevestigd; geen sprake van.

De heer Boorsma is van mening, dat er mooiere deals denkbaar zijn. In de zorgsector zijn arbeidsplaatsen voor minder geld te creëren. Op het creëren van arbeidsplaatsen met name in de zorg en de lager betaalde banen zijn die zogenaamde intensiveringsplannen gericht. Het zal in deze kabinetsperiode om 400 mln. gaan, als de gezondheidszorg en de rest van de zorgsector dat kan "wegzetten", en om 10.000 nieuwe banen ± en niet om kunstbanen ± in de zorgsector extra. Het gaat om werk waaraan behoefte bestaat, terwijl er anderzijds mensen zijn die behoefte hebben om dit type werk te verrichten.

Er zijn natuurlijk ook mensen, die graag een laagbetaalde baan willen accepteren maar die niet zo geëquipeerd of gemotiveerd zijn om in de zorgsector te werken. Ook voor die mensen moeten er maatregelen zijn en daar is dit wetsvoorstel een van. De heer Linschoten zal straks ingaan op het feit, dat het natuurlijk allemaal onderdelen zijn van een

breed ingezet werkgelegenheidsbeleid.

De heer Boorsma heeft concreet gevraagd hoe de commissie van de Ziekenfondsraad adviseerde. Dit advies is voorbereid door de commissie verzekerden van de raad en deze commissie was in overwegende mate tegen deze maatregel en heeft dus een negatief advies uitgebracht. Daar hoeft ik op zichzelf niet van wakker te liggen, omdat ik met het advies van de Ziekenfondsraad werk. Het is een proces in stappen: een commissie die het, zonder dat zij een bredere maatschappelijke afweging hoeft te maken puur op allerlei technische onderdelen bekijkt en vervolgens op grond van een bepaalde redenering kan zeggen dat zij tegen een dergelijke maatregel is. Desondanks kan de Ziekenfondsraad, een breed gezelschap dat ook wat verder om zich heen kijkt dan alleen naar de techniek van de verzekering, toch een positief advies uitbrengen. Dat advies kan weliswaar verdeeld zijn, maar de meerderheid kon zich indenken dat de regering een dergelijke maatregel wenst te nemen.

Mevrouw De Savornin Lohman heeft gesproken over de zwakste schakel in het werkgelegenheidsbeleid. Een keten is zo sterk als zijn zwakste schakel. Dat spreekwoord gaat hier echter naar mijn mening niet op, want de kracht van het werkgelegenheidsbeleid van dit kabinet wordt niet door deze schakel bepaald.

Voorzitter! Al met al ben ik blij, dat zowel mevrouw De Savornin Lohman als mevrouw Van Leeuwen hebben herbevestigd, dat zij ondanks een enkele kritische kanttekening toch de regering met dit wetsvoorstel willen steunen. Ik dank hen daarvoor hartelijk.

□

Staatssecretaris Linschoten:

Voorzitter! De heer Boorsma komt terug op de eerstejaarseffecten en op de vraag in hoeverre er van dit wetsontwerp goede werkgelegenheidseffecten te verwachten zijn. Hij sprak over het saldo en noemde aan de ene kant min 21.000 en aan de andere kant plus 22.000. Het negatieve deel van het verhaal geloof ik wel en het positieve deel van het verhaal geloof ik niet.

Linschoten

De heer **Boorsma** (CDA): Nog niet.

Staatssecretaris **Linschoten**: Kijk, het blijven prognoses. Wij zullen achteraf moeten bekijken wat de effecten zijn geweest. Feit is dat wij op deze manier zeer gericht proberen aan de onderkant van de arbeidsmarkt een lastenverlichting te realiseren. Die lastenverlichting wordt ook gerealiseerd. Bij alle aannames die wij in al die prachtige modellen met elkaar realiseren, weten wij dat daarvan werkgelegenheidseffecten te verwachten zijn. Ik realiseer mij ook dat dat niet tot twee cijfers achter de komma nauwkeurig uit te rekenen is. Maar per saldo is hierbij sprake van het gericht verschuiven van een algemene lastenverlichting naar een lastenverlichting aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De bedoeling daarvan is om daar de loonkosten op een gunstige wijze te beïnvloeden, in de veronderstelling dat daar de werkgelegenheid gaat ontstaan. Dat gebeurt wel degelijk als gevolg van dit wetsontwerp.

Dat ik niet over de eerstejaars-effecten op basis van dat model beschik, zal de heer Boorsma begrijpen. Uitgaande van de veronderstellingen die naar mijn stellige overtuiging ook door hem gedeeld worden, moeten wij toch verwachten dat als gevolg van een dergelijke maatregel juist aan de onderkant van de arbeidsmarkt extra werkgelegenheid zal ontstaan.

De heer **Boorsma** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Er wordt op dit moment inderdaad uitgegaan van prognoses. Ik heb al eens eerder gevraagd wat de significantie van de uitkomst was, maar op die vraag heb ik geen antwoord gekregen. Het zou mij niet verbazen als de significantie zodanig was, dat het effect nul is, terwijl er wel een rekenkundige uitkomst is van 1000. Maar dan gaat het ook nog eens om wat meer inzicht dan alleen maar rekenkundige prognoses.

Staatssecretaris **Linschoten**: Maar zelfs als het saldo nul zou zijn, zou ik een voorstander zijn van deze maatregel. Want dan betekent dat dat er evenveel banen op de arbeidsmarkt in zijn totaliteit verdwijnen als er aan de onderkant van de arbeidsmarkt bij komen. Zelfs als dat het geval is, heeft om kwalitatieve redenen een dergelijke

ingreep zijn nut. Met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt heeft zich namelijk de afgelopen jaren een buitengewoon significant probleem voorgedaan. Juist daar hebben de loonkosten zich zodanig ontwikkeld, dat er werkgelegenheid is vernietigd. Het is nu juist de bedoeling van het kabinet om, los van onze wens om in zijn algemeenheid werkgelegenheid te creëren, aan de onderkant van de arbeidsmarkt die ruimte vrij te maken.

Misschien dat een deel van de kritiek van de heer Boorsma doel zou treffen, indien deze maatregel de enige werkgelegenheidsmaatregel van het huidige kabinet zou zijn. Maar ik moet de heer Boorsma er ook op wijzen dat deze maatregel een onderdeel is van een veelheid van maatregelen die beogen werkgelegenheid te creëren. Er zijn algemene maatregelen en specifieke maatregelen. De heer Boorsma weet net zo goed als ik dat wij ook een aantal andere instrumenten inzetten met het oog op die doelstelling werkgelegenheid, werkgelegenheid en nog eens werkgelegenheid.

De heer **Boorsma** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Het gaat er nu niet om een kabinetsbeleid in zijn totaliteit te beoordelen. Daar hebben wij de algemene politieke en financiële beschouwingen voor gehad. Het gaat nu om de beoordeling van dit wetsvoorstel, om de vraag of dit een goed wetsvoorstel is of niet. Ik laat de rest dus voor wat het is en beperk mij tot de beoordeling van dit wetsvoorstel.

Ik moet zeggen dat de kwaliteit van deze beraadslaging voor mij geweldig stijgt als de staatssecretaris begint toe te geven dat het werkgelegenheidseffect nul zou kunnen zijn, maar dat hij dan nog vindt dat het een goed wetsvoorstel zou zijn, omdat hij kennelijk iets wil doen voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Als hij dat wil toegeven, vind ik dat wij hier een zeer goed debat hebben gehad.

Staatssecretaris **Linschoten**: Wellicht hoeft de kwaliteit van het debat niet af te nemen als ik de heer Boorsma voorhoud dat ik wel degelijk verwacht dat er een positief saldo is. Daar ga ik van uit op basis van het rekenwerk dat wij hebben verricht. Maar ik houd de heer Boorsma voor dat zelfs als het saldo kwantitatief nul zou zijn, wij

kwalitatief veel winst kunnen boeken door juist aan de onderkant van de arbeidsmarkt de loonkosten op een zodanige wijze te beïnvloeden dat daar waar wij de grootste problemen op de arbeidsmarkt hebben, extra structurele werkgelegenheid gaat ontstaan. Dat is de bedoeling van het op deze manier inzetten van gelden die beschikbaar zijn voor lastenverlichting. Ik zou dat toch wel degelijk overeind willen houden.

De heer **Vis** (D66): Voorzitter! De heer Boorsma heeft mij verschillende keren in dit debat aangehaald. Ik heb enigszins gearzeld of ik een interruptie zou plaatsen, omdat ik mij niet zo erg aangesproken voelde door zijn opmerkingen. Hij sprak namelijk over de politiek-inhoudelijke afweging, terwijl de staatssecretaris zojuist zeer duidelijk heeft gemaakt dat er sprake is van een maatschappelijk kwaliteitsverschil tussen die 21.000 banen en die 22.000 banen.

Ik aarzel ook een beetje om hier uitvoerig over te praten, omdat precies dit onderdeel van het regeerakkoord nogal sterk speelde toen ik informateur was. Je wordt geacht daar niet te veel mededelingen naar buiten over te doen, maar ik herinner mij zeer levendig waarom werd uitgekomen bij deze franchise voor de Ziekenfondswet en niet bij iets anders, bijvoorbeeld de overhevelingstoelage. Want dat heeft andere koopkrachteffecten. Misschien laat zich door een minderheid een betere oplossing bedenken, maar de politieke haalbaarheid van een maatregel is natuurlijk ook van betekenis en daarom is hiervoor gekozen. Ik sta er dus ook met overtuiging achter.

Staatssecretaris **Linschoten**: Voorzitter! Laat ik vervolgen met het tweede deel van de argumentatie van de heer Boorsma die het toch wel erg duur vond dat voor 1000 arbeidsplaatsen extra een bedrag van 250 mln. werd uitgegeven. Hij meende dat het op een veel betere, veel effectievere manier zou kunnen worden ingezet.

Ik heb in eerste termijn al aangegeven dat naast het per saldo werkgelegenheidsdoel bij deze keuze van het inzetten van lastenverlichting ook een aantal inkomenspolitieke overwegingen een rol hebben gespeeld. Ik zou de heer Boorsma, die toch ook financieel woordvoerder van zijn fractie is, willen voorhouden

Linschoten

dat dit een buitengewoon goedkope inkomenspolitieke maatregel is. Als wij de beoogde, evenwichtige inkomensverdeling via een ander instrument hadden willen inzetten, zou het kabinet daarvoor in financiële termen ongelofelijk veel meer geld kwijt zijn geweest. Ik meen dus dat wij ook in dat opzicht geheel in de geest van de heer Boorsma hebben gehandeld en op een zo goedkoop mogelijke wijze die evenwichtige inkomensontwikkeling hebben gerealiseerd zonder al te veel van het per saldo lastenverlichtings-effect af de snoepen. Als je het echt evenwichtig beschouwt, is de maatregel toch wat meer voor de hand liggend als de heer Boorsma in deze discussie wil doen geloven.

De heer **Boorsma** (CDA): De roem van de heer Linschoten als debater was hem uiteraard vooruitgesnel naar dit gebouw. Ook nu blijkt het weer. Ik vind het schitterend zoals hij mijn opmerking riposteert. Maar dan moet hij het volle verhaal geven. Want ik heb ook gevraagd hoe het kabinet denkt over de onrechtvaardigheid die in dit wetsvoorstel ligt besloten, doordat je een bepaalde groep een inkomensvoordeel kunt, wat dan 250 mln. kost. Misschien is dat wel goedkoop. Ik vind dat een origineel antwoord, maar ik heb niets gehoord over de impliciete onrechtvaardigheid ten aanzien van de groep waar je dan niets voor doet.

Staatssecretaris **Linschoten**: Dat heeft natuurlijk per definitie te maken met de keuze die je maakt. Dat is het kwalitatieve verhaal waar wij het niet over hebben gehad. Als je lastenverlichting generiek inzet, hebben alle groepen daar profijt van. Kom je tot de conclusie dat je aan de onderkant van de arbeidsmarkt iets specifiek wilt doen en je richt daar je instrument op door middel van bijvoorbeeld het invoeren van een franchise in de ziekenfondspremie, dan richt dat instrument zich natuurlijk niet op al die groepen die niet de ziekenfondspremie betalen. Dat is geen onrechtvaardigheid die je uiteindelijk op de koop toe neemt. Nee, dat is het gevolg van de keuze die je maakt. Als je het richt op de onderkant van de arbeidsmarkt, komt het ook alleen maar terecht aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Ik zou dat niet als een nadeel willen betitelen. Dat is nu juist de bedoeling van deze maatregel geweest. En

datzelfde geldt voor de inkomenspolitieke effecten.

Natuurlijk, als je dat doet in de sfeer van de Ziekenfondswet, dan richt zich dat alleen maar op de groepen die te maken hebben met de Ziekenfondswet en dus niet op degenen die daar niet mee te maken hebben. Maar laten wij wel wezen, dat is willens en wetens gedaan en ook op die wijze overwogen. Het is de bedoeling van de wet en het is geen nadeel dat wij vervolgens op de koop toenemen. Ik ben blij dat de heer Boorsma mij in ieder geval niet weerspreekt.

De heer **Boorsma** (CDA): Dat is een verkeerde opmerking. Ik ga hier niet op in. Wij hebben vandaag nog meer te doen. Het blijft onjuist. Ik wil de staatssecretaris nog wel eens op een ander moment horen over het effect voor bijvoorbeeld die kleine tuinder die ook een zeer laag inkomen heeft en over het effect voor andere mensen die niet via het ziekenfonds verzekerd zijn en die van dit voordeel niets krijgen. Maar ik ga nu op geen enkel argument meer in.

Staatssecretaris **Linschoten**: Voorzitter! Ik wil best op dit voorbeeld van die tuinder ingaan. Die kan op een veel goedkopere manier dan tot nu toe personeel inhuren, omdat hij daar minder lasten voor kwijt is. Die zal daarvan dus profijt hebben. Laten wij nu niet net doen alsof het daar niet terecht komt. Ook tuinders die personeel inhuren krijgen te maken met deze lastenverlichting; ook die krijgen te maken met minder ziekenfondspremie voor personeel dat zij op die laagste loonshalen inhuren. Met andere woorden: het is een wetsvoorstel dat blijkbaar toch breder uitwerkt dan de heer Boorsma in zijn beschouwingen tot nu toe veronderstelt.

De **voorzitter**: Ik stel voor de wederzijdse pogingen tot uitlokking thans enigszins te beperken.

Staatssecretaris **Linschoten**: Ik zal kort de rest van de vragen nalopen, voorzitter.

Mevrouw De Savornin Lohman zegt, dat dit eigenlijk de zwakste schakel is in het kader van de werkgelegenheidspolitiek van het kabinet. Ik zou het niet de zwakste schakel willen noemen. Wij kunnen met elkaar vaststellen dat er op een

breed front, met een veelheid van verschillende maatregelen, een bijdrage wordt geleverd aan het verbeteren van de werkgelegenheid. Ook in termen van lastenverlichting is dit niet het enige instrument dat in de overwegingen betrokken is. Dat geldt voor 1995. U kent alle andere maatregelen die wij ook verdedigen. U moet die nadrukkelijk met elkaar gecombineerd zien. Daarbij doen zich een aantal algemene lastenverlichtingen voor en een aantal specifieke lastenverlichtingen. Daarnaast is er een werkgelegenheidspolitiek gericht op hele bijzondere groepen op de arbeidsmarkt. Dat totale pakket is de werkgelegenheidspolitiek die wij als kabinet ons voornemen in 1995 te gaan uitvoeren. Dit onderdeelje ± het invoeren van een franchise in de Ziekenfondswet ± is inderdaad maar een onderdeelje. De bedoeling daarvan is slechts om juist aan de onderkant van de arbeidsmarkt die loonkosten te verlagen om de redenen die ik heb aangegeven.

Voorzitter! Nog een laatste opmerking naar aanleiding van het betoog van mevrouw Van Leeuwen. Ik ben het met haar eens dat de lastenverlichting de komende jaren inderdaad moet doorgaan. Willen wij vier jaar lang doorgaan een werkgelegenheidspolitiek te voeren door middel van het structureel verlagen van de loonkosten via het instrument van lastenverlichting, dan zullen wij dat inderdaad een aantal jaren moeten volhouden. Dat is ook de reden waarom het kabinet deze inzet heeft gekozen. Er is voorzien in een zeer substantiële lastenverlichting de komende jaren; een grotere lastenverlichting dan zich in welke kabinetsperiode dan ook sinds de Tweede Wereldoorlog heeft voorgedaan. Het kabinet is zeer gemotiveerd, juist om wille van de werkgelegenheidsargumenten, om dat de komende jaren waar te maken.

Betekent hetgeen ik in eerste termijn gezegd heb, dat er in dit wetsvoorstel een materiële horizonbepaling zit, zo vroeg mevrouw Van Leeuwen. Ik weet niet precies hoe ik in dit verband het woord "materieel" moet interpreteren. De minister van Volksgezondheid heeft nadrukkelijk, ook in het debat in de Tweede Kamer, de relatie aangegeven tussen dit wetsvoorstel en de discussie over de convergentie. Daarbij staat een aantal zaken wederom ter discussie.

Linschoten

Als mevrouw Van Leeuwen dat bedoeld heeft met haar opmerking over een materiële horizonbepaling, ben ik het graag met haar eens.

Mevrouw **Van Leeuwen-Schut** (VVD): Dat was niet precies wat ik bedoelde. De samenloop met de convergentie leidt, als ik de antwoorden van de minister goed lees, juist helemaal niet tot een materiële horizonbepaling per 1 januari 1996. Het SER-advies is ook nu weer niet genoemd. Mijn vraag ging juist over een andere wijze van benaderen als wij spreken over het inzetten van premiegelden en rijksbijdragen. Als dat gebeurt per 1 januari 1996, betekent dit dat de franchise in dat verband vervangen zou kunnen worden door iets anders. Dan is het dus een materiële horizonbepaling; dus tijdelijk voor 1995, zoals het ook in het regeerakkoord staat.

Staatssecretaris **Linschoten**: Als dat de formulering is, moet mijn antwoord "nee" zijn, voorzitter. Wij hebben niet alleen ten tijde van het regeerakkoord maar ook binnen het kabinet met elkaar afgesproken dat wij wat de invulling van de lastenverlichting voor 1996 betreft ± dus per 1 januari 1996 ± de afwegingen zullen maken ten tijde van de begrotingsvoorbereiding 1996. Dat wil zeggen dat alle instrumenten ± mevrouw Van Leeuwen kent deze, zij hebben ook allemaal de revue gepasseerd bij het vaststellen van het regeerakkoord ± dan ter discussie staan. Het enige wat ik daarvan op dit moment kan zeggen, is, dat wij binnen het kabinet die keuze nog niet definitief gemaakt. Net zoals voor 1995 zijn er twee centrale randvoorwaarden. De eerste en de allerbelangrijkste is dat wij beogen met die lastenverlichting ook bij de invulling voor 1996 zoveel mogelijk werkgelegenheid te realiseren, kwantitatief en kwalitatief. Aan de andere kant houden wij de ogen niet gesloten en proberen wij in dat kader ook een evenwichtige inkomensverdeling over alle inkomenscategorieën te realiseren. Die afweging zullen wij de komende maanden met elkaar moeten maken. Daarover zal deze Kamer zonder enige twijfel snel geïnformeerd worden.

De **voorzitter**: Mevrouw De Savornin Lohman vroeg een korte

derde termijn. Ik stel voor, haar die toe te staan.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Mag ik in het algemeen de Kamer vragen om het te doen met de eerste en tweede termijn? Dat moet kunnen.

Mevrouw **De Savornin Lohman** (D66): Het betreft een klein doch kwalitatief belangrijk punt dat ook nu in het debat weinig aan de orde is gekomen. Het gaat om de kleine zelfstandigen die voor het creëren van werkgelegenheid erg belangrijk zijn. De minister heeft duidelijk gemaakt dat de compensatie niet in de WTZ of MOOZ-premie wordt gezocht, doch dat er door de regering direct geld gestort wordt in het verzekeringfonds. Wij vinden dat een erg belangrijk punt. Er gingen namelijk geruchten dat het anders zou lopen. Dat wilde ik hier nog even naar voren brengen.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: De stemming over dit wetsvoorstel zal direct na de lunchpauze plaatsvinden.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet, houdende uitbreiding van de loonkostensubsidieregeling (23784).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Van de Zandschulp** (PvdA): Voorzitter! Sinds de invoering van de Wet tot terugdringing arbeidsongeschiktheidsvolume in 1992 beschikt de GMD over een arsenaal gereedschap voor de vervulling van de taak van arbeidsbemiddeling en reïntegratie van ex- of gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Een van die instrumenten is een loonkostensubsidie, afgekort LKS, eventueel gecombineerd met een inwerksubsidie bij integratie bij een nieuwe werkgever. En inderdaad,

loonkostensubsidie kan een hulpmiddel zijn om een aarzelende werkgever over de brug te trekken. Nu wordt voorgesteld om de loonkostensubsidie uit te breiden naar reïntegratie bij de eigen werkgever. Wij zullen dit voorstel steunen, maar wij verwachten er hooguit een marginaal effect van.

Als ik even over dit voorstel nadenk, vind ik het toch een ietwat merkwaardig voorstel. Het gaat hierbij om werknemers die nog in dienstbetrekking zijn. Het kan gaan om werknemers die na een jaar Ziektewet in zo geringe mate arbeidsongeschikt zijn, minder dan 15%, dat zij zelfs niet voor de laagste arbeidsongeschiktheidsuitkering in aanmerking komen. Het kan ook gaan om werknemers in een van de lagere arbeidsongeschiktheidsklassen. In het algemeen zal het dus gaan om het eerste WAO-jaar. In dat geval geldt er een inspanningsverplichting van de werkgever om deze werknemer een aangepaste arbeidsplaats aan te bieden en geldt er een verscherpte ontslagbescherming. Op zichzelf doet loonkostensubsidie hieraan niet toe of af.

Bij reïntegratie bij de eigen werkgever zijn er twee varianten denkbaar. De eerste is dat de betrokkene bij de eigen werkgever aan de slag gaat in een functie met bijbehorend functieloon dat overeenkomt met de theoretische schatting van het functie-informatiesysteem, FIS. Lager loon en gedeeltelijke WAO-uitkering sluiten dan goed op elkaar aan; er is in principe geen probleem. Als het om een heel andere functie bij de eigen werkgever gaat, kan de laatste wellicht behoefte hebben aan een inwerksubsidie.

De tweede variant is dat betrokkene weer aan het werk gaat bij de eigen werkgever in een andere functie tegen een lagere loonwaarde dan overeenkomst met de theoretische schatting van het FIS. Sinds TBA geschiedt die schatting op basis van de hoogst bereikbare loonwaarde. Nu is er wel een probleem. Loon en gedeeltelijke WAO-uitkering sluiten niet meer op elkaar aan. De gedeeltelijke WAO-uitkering biedt geen adequate compensatie voor het feitelijk loonverlies. In sommige, wellicht zeer uitzonderlijke situaties levert de combinatie lager loon en gedeeltelijke WAO zelfs minder op dan een gecombineerde WAO/WW-uitkering.