

Vergaderjaar 1995–1996

**24 458**

## **Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 13 november 1995

#### **1. Inleiding**

Het heeft ons verheugd dat de leden van de fractie van de PvdA met instemming hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij stellen vast dat de voorstellen in belangrijke mate tegemoetkomen aan hun wensen met betrekking tot een impuls voor de werkgelegenheid en een hogere arbeidsmarktparticipatie van langdurig werklozen en jongeren en een impuls voor scholing en kinderopvang, welke zij bij verschillende gelegenheden eerder hebben geopperd. Tot onze voldoening hebben ook de leden van de fracties van de VVD, D66 en GroenLinks met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

Naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie is de vergroting van de arbeidsmarktparticipatie een van de speerpunten van het regeringsbeleid. Deze leden zijn met ons van mening dat de verlaging van de bruto-loonkosten en de daarmee samenhangende verkleining van de wig veel aandacht verdient, en dat daarbij ook een grote verantwoordelijkheid ligt bij de werkgevers en werknemers te zamen om CAO-lonen op het minimumloon te laten beginnen. De leden van de VVD-fractie zijn met de regering van mening dat het van groot belang is dat er meer werkgelegenheid ontstaat aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Wij stemmen gaarne in met hun opvattingen dat naast de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers betrekking hebbend op de hoogte van de uit te betalen lonen, verlaging van de loonkosten voor de werkgever een stimulans kan betekenen om meer mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt aan te nemen.

De leden van de fractie van D66 vinden verlaging van de bruto-loonkosten en verbetering van scholing en opleiding onder meer de bouwstenen voor de bevordering van werkgelegenheid en vergroting van de arbeidsmarktparticipatie. Zij zijn van mening dat deze middelen in eerste instantie dienen te worden ingezet voor langdurig werklozen, werkloze jongeren en laaggeschoolden in het algemeen. Het verheugt ons dat deze leden het instrument van een vermindering van de afdracht van de loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen ter verlaging van de loonkosten voor de werkgever ondersteunen. Zij merken terecht op dat het onderhavige wetsvoorstel deel uitmaakt van een breder pakket maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid.

Wij hebben ervan kennisgenomen dat de leden van de CDA-fractie met gemengde gevoelens hebben kennisgenomen van de voorgestelde maatregelen. Gemengde gevoelens omdat de na te streven doeleinden hen ook aanspreken, maar het naar hun oordeel geenszins duidelijk wordt of deze met de voorgestelde maatregelen ook worden bereikt. Deze leden vragen te reageren op het commentaar van VNO-NCW op dit wetsvoorstel. De verschillende onderdelen van dat commentaar komen in de loop van deze nota aan de orde in antwoord op door leden van andere fracties gestelde vragen.

De leden van de fractie van GroenLinks waren al vanaf de eerste mediaberichten over de mogelijke introductie van een afdrachtvermindering zeer geïnteresseerd in de precieze vormgeving en verwachte effectiviteit van dit instrument.

Tot onze voldoening waarderen de leden van de fractie van de RPF de fiscale stimulering van de onderkant van de arbeidsmarkt en de stimulering van het leerlingwezen. Deze leden geven te kennen dat zij de regeling tot een verdere stimulering van de kinderopvang door bedrijven niet waarderen.

Het doet ons genoeg dat de leden van de SGP-fractie een positieve houding hebben ten opzichte van het onderhavige wetsvoorstel. Zij achten het van belang dat er ook op andere terreinen voortdurend aandacht nodig is voor de problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Deze leden stellen, het geheel overziende, tot onze voldoening vast het een verbetering te vinden dat regelingen met een zelfde strekking in één wet worden samengebracht. Naar hun mening komt dit zeker ten goede aan de helderheid en doorzichtigheid van de fiscale regelgeving.

De leden van de GPV-fractie achten het van wezenlijk belang dat de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt wordt uitgebreid. Zij onderschrijven de conclusie dat een verlaging van de loonkosten voor de werkgever ten aanzien van deze groepen een belangrijke voorwaarde is om de vraag naar arbeid aan de onderkant van de arbeidsmarkt te stimuleren, omdat op deze wijze op korte tijd de vraag naar laag betaalde arbeid kan worden gestimuleerd en het mogelijk is de uitstoot van werk te beperken.

De leden van de CDA-fractie merken op dat belastinguitgaven gewone subsidies zijn, die moeilijk te controleren zijn, de belastingwetgeving en uitvoering onnodig ingewikkeld maken en de administratieve lastendruk opvoeren. In dit verband zien zij graag een verantwoorde schatting van de aan deze maatregelen verbonden kosten. De leden van de GPV-fractie constateren dat de fiscale systematiek door de voorgestelde maatregelen gecompliceerder wordt. Voorts vragen zij, wijzend op het subsidie karakter van de voorgestelde maatregelen, naar de verhouding met het integrale subsidiebeleid en of de jaarlijkse afweging met betrekking tot de aanwending van middelen niet in het gedrang komt.

Aan de keuze voor een fiscale maatregel gaat, evenals voor een subsidie, een duidelijke beleidsafweging vooraf. Daarbij worden de fiscale maatregelen beoordeeld op beleidseffectiviteit, kostenefficiëntie, eenvoud, inpasbaarheid in de fiscale structuur en verenigbaarheid met budgettaire voorwaarden. Ook bij de toetsing van de voorgestelde maatregelen op deze criteria komen wij ook op het punt van controleerbaarheid, uitvoerbaarheid en administratieve lasten tot een positief oordeel. Daarbij is uitdrukkelijk betrokken dat de nu voorgestelde regeling «meelift» met de bestaande fiscale regelgeving. Zeker voor maatregelen waarvan het de bedoeling is dat deze zich specifiek richten op bepaalde doelgroepen van de arbeidsmarkt, heeft het meeliften veel voordelen ten opzichte van andere mogelijkheden zoals subsidies waarvoor bijna altijd geheel nieuwe structuren opgezet hadden moeten worden, met alle administratieve gevolgen van dien. Een betrouwbare kwantitatieve schatting van de

administratieve gevolgen is moeilijk te geven. De uitvoeringskosten voor de belastingdienst van deze maatregelen te zamen bedragen, zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, f 5,5 mln incidenteel en f 23 mln structureel. Overigens zien wij niet in op welke wijze met de voorgestelde vorm van lastenverlichting afbreuk wordt gedaan aan de jaarlijkse afweging met betrekking tot de inzet van middelen. De gedane keuzes laten onverlet de mogelijkheid om in een later stadium te besluiten andere instrumenten in te zetten om de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt te stimuleren. In dit verband zij verwezen naar het voorstel tot afschaffing van de franchise voor de ZFW en de aanwending van de budgettaire vrijval voor het werkgelegenheidspakket voor 1996.

De keuze voor het specifieke instrument van de afdrachtvermindering is, dit in antwoord op de vraag van de leden van de GPV-fractie, ingegeven door het tegen relatief beperkte administratieve gevolgen kunnen leveren van maatwerk om gericht specifieke knelpunten aan de onderkant van de arbeidsmarkt aan te pakken.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom het kabinet heeft afgezien van een afdrachtvermindering voor alle werkenden. In dit verband stellen zij verschillende vragen over de rol daarbij van de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van een algemene afdrachtvermindering.

In de uiteindelijke afweging tot verlaging van arbeidskosten heeft het kabinet gekozen voor een generieke arbeidskostenverlaging via een procentuele verlaging van de overhevelingstoeslag en voor specifieke arbeidskostenverlaging voor de onderkant van de arbeidsmarkt via het instrument van vermindering van loonheffing. Met deze vormgeving is naar de mening van het kabinet een evenwichtige mix van lastenverlaging met betrekking tot lonen in het lagere en het hogere segment van de arbeidsmarkt tot stand gebracht. Bij de keuze voor het instrument van de overhevelingstoeslag heeft tevens een rol gespeeld dat de gekozen vorm van algemene lastenverlichting via de overhevelingstoeslag nagenoeg geen administratieve gevolgen met zich brengt. Voorts past dit in het beleidsvoornemen van het kabinet om de overhevelingstoeslag per 1 januari 1998 af te schaffen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om in te gaan op de voor- en nadelen van een afdrachtvermindering voor deeltijdwerk (tot maximaal 32 uur) als alternatief voor de verlaging van de overhevelingstoeslag. Voorts constateren zij dat met de verminderingen de herverdeling fiscaal enigszins wordt bevorderd en vragen zij waarom het kabinet niet met voorstellen komt om ook de herverdeling boven het traject tot 115% WML fiscaal te bevorderen.

De verlaging van de overhevelingstoeslag is een generieke vorm van verlaging van loonkosten voor het gehele loongebouw. Zoals eerder is aangegeven draagt de verlaging van de overhevelingstoeslag bij tot een evenwichtig pakket van maatregelen gericht op loonkostenverlaging, zowel in de lagere als in de hogere segmenten van de arbeidsmarkt. Door het laten vervallen van de overhevelingstoeslag en deze te vervangen door het door deze leden geschetste alternatief wordt dit evenwicht verstoord. In dit verband wijzen wij er nog op dat van het huidige premie- en belastingstelsel al een impuls uitgaat om tot deeltijdarbeid over te gaan.

## **2. Systematiek**

De leden van de PvdA-fractie achten de kritische kanttekeningen van de Raad van State met betrekking tot de vormgeving van de voorgestelde maatregelen onevenwichtig en eenzijdig. Naar het oordeel van deze leden beperkt de Raad zich ten onrechte tot een geïsoleerde kijk vanuit de pure

fiscaliteit. Ook de leden van de VVD zijn het niet geheel eens met de kritiek van de Raad van State dat de voorgestelde regeling opnieuw de fiscale wetgeving ingewikkelder maakt. Wij zijn verheugd dat naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie door ons een goede afweging is gemaakt tussen de uitvoeringsaspecten en beoogde doelen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat zij aan de bevordering van deeltijdarbeid hechten. De vraag van deze leden of als gevolg van de koppeling van de regeling aan 32 uur, sprake is van een (relatieve) bevoordeling van deeltijdwerk, kunnen wij bevestigend beantwoorden. Hierdoor zal het voor werkgevers financieel aantrekkelijker worden deeltijdwerkers in dienst te nemen.

De leden van de PvdA-fractie vragen nader in te gaan op de aspecten van fraudegevoeligheid en administratieve lasten met betrekking tot de voorgestelde regelingen. Ook de leden van de fracties van GroenLinks en het GPV besteden in hun bijdragen aandacht aan het fraude-aspect van de voorgestelde regelingen.

Zoals wij onder punt 1 van het nader rapport hebben uiteengezet is fraude uitsluitend mogelijk ingeval de werknemer en werkgever samenspannen. Aangezien werknemers geen financiële baat hebben bij de afdrachtvermindering ligt het niet voor de hand dat zij zullen meewerken aan mogelijk frauduleus gedrag van hun werkgever. Het ligt in onze opvatting niet voor de hand – zoals de leden van de fractie van GroenLinks suggereren – dat werknemers om andere redenen, bij voorbeeld beloften over contractverlenging, zullen meewerken aan frauduleus gedrag van hun werkgever. Niettemin zal de Belastingdienst bij de periodieke controle er alert op dienen te zijn dat de voorgestelde verminderingen op correcte wijze worden toegepast. Wij zijn ons er van bewust dat het denkbaar is dat werkgevers zullen pogen de verminderingen tot een te hoog bedrag te claimen. In dit verband zou bij voorbeeld kunnen worden gedacht aan het, bij deeltijdwerk, «oprekken» van de arbeidsduur. Voorts wordt het aantrekkelijker om de werknemer «zwart» loon uit te betalen, teneinde met het «witte» loon onder het relevante toetsloon te blijven. Om die reden is het voorts denkbaar om «regulier» loon als overwerkloon te presenteren. In hoeverre dergelijk frauduleus gedrag in de praktijk daadwerkelijk zal voorkomen, valt thans niet te overzien. Wij menen er vanuit te mogen gaan dat werknemers (niet belanghebbenden) niet aan dergelijke fraude zullen willen meewerken. Dit neemt niet weg dat het controlebeleid er op gericht zal zijn dit te voorkomen. In de wet is de mogelijkheid opgenomen dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op dit punt informatie laat verzamelen bij de werkgevers.

In de paragraaf «Uitvoeringsaspecten en administratieve lasten» van de memorie van toelichting is reeds uitvoerig ingegaan op de administratieve lasten voor de inhoudingsplichtigen. De vormgeving van de afdrachtvermindering heeft plaatsgevonden in overleg met werkgevers-vertegenwoordigers. In dit overleg zijn de gevolgen voor de administratieve lasten uitdrukkelijk aan de orde geweest. Mede op basis van dit overleg zijn elementen die onnodige administratieve lasten kunnen veroorzaken vermeden. Zo zijn ten aanzien van de gebruikte definities zoveel mogelijk eenduidige begrippen gehanteerd, die aansluiten bij de loonadministratiepraktijk. Dit heeft onder meer geleid tot de introductie van een eenduidig toetsloon, uitgaande van het fiscale loonbegrip. Tevens bevat het wetsvoorstel een vast criterium (het 32-uurscriterium) voor het bepalen van voltijdsarbeid en voor het berekenen van de vermindering bij deeltijdarbeid.

Dit samenstel van maatregelen heeft tot gevolg dat de extra administratieve lasten beperkt kunnen blijven. Met name zijn extra administratieve lasten verbonden aan de invoering van het wetsvoorstel. Dit is echter inherent aan regelingen die de inrichting en vormgeving van de (loon)ad-

ministratie raken. Voor een juist perspectief moeten deze kosten worden beoordeeld in relatie tot de aanzienlijke fiscale voordelen die de regeling biedt.

De leden van de PvdA betreuren het dat de overheid als werkgever bij de huidige salarisstructuur niet of nauwelijks in aanmerking komt voor de afdrachtverminderingen. Is het juist, dat de leden van de PvdA er vanuit kunnen gaan dat in zoverre er door de overheid van de afdrachtverminderingen gebruik gemaakt wordt, de overheid niet via de achterdeur een rekening gepresenteerd krijgt. De PvdA is van mening dat de afdrachtverminderingen net zo zeer van toepassing moeten zijn op de overheid als op de particuliere sector.

De overheid als werkgever komt op de zelfde wijze als de particuliere sector in aanmerking voor de afdrachtverminderingen. De overheid krijgt de rekening niet via de achterdeur gepresenteerd. Wel is bij enkele uitgaven (bijv. bij het «40 000» banenplan) met de afdrachtvermindering langdurig werklozen rekening gehouden.

Is bekend welke omvang naar de mening van het CPB de fraudegevoeligheid kan hebben, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Desgevraagd deelde het Centraal Planbureau mede dat de vraag in hoeverre werkgevers zullen frauderen en in hoeverre de fiscus opgaven zal controleren, door het CPB niet te schatten is.

De leden van de CDA-fractie vragen om een beargumenteerde beschouwing waarom een vormgeving van de voorgestelde subsidies in de vorm van een voucher voor de in aanmerking komende groepen werknemers niet efficiënter en effectiever zou zijn.

De mogelijkheid van de introductie van een voucher wordt op dit moment onderzocht. Bezien moet worden of en hoe bij voorbeeld uitvoeringstechnische problemen, onder andere betrekking hebbend op de fraudegevoeligheid, kunnen worden ondervangen. Op korte termijn is het gebruik van de voucher in de zin van een waardepapier niet haalbaar.

De leden van de VVD-fractie vinden het opmerkelijk dat iemand reeds bij 32 uur geacht wordt voltijds te werken. Naar aanleiding van hun vraag of de regering van mening is dat een 38-urige of 40-urige werkweek geen maatstaf dient te zijn voor een volledige baan, merken wij het volgende op.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, is 32 uur als technisch criterium voor de toepassing van de voorliggende maatregelen tot stand gekomen in overleg met het bedrijfsleven. Van de zijde van werkgevers is er namelijk op gewezen dat er bedrijven zijn die overgaan naar kortere werkweken. Voorts hebben zij gesignaleerd dat in een stelsel waarbij wordt uitgegaan van een werkweek van bij voorbeeld 38 uur voltijds ploegdienst van 33 uur zou worden behandeld als deeltijdwerk. Ook zou een criterium van bij voorbeeld 38 uur kunnen leiden tot ongelijke behandeling van de vormgeving van ADV-dagen. Het bedrijf dat de ADV zou gieten in een kortere werkweek, zou voor de toepassing van de afdrachtvermindering ongunstiger worden behandeld dan het bedrijf dat zou overgaan tot extra vrije dagen. Bij de inmiddels ingetrokken Wet Loonkostenreductie op Minimumloonniveau is uitgegaan van de «gebruikelijke» voltijds arbeidsduur in de bedrijfstak. Dit bleek voor de betrokken individuele werkgevers een uiterst moeizaam hanteerbaar begrip te zijn in relatie tot de behandeling van ADV-dagen, wat veel discussie tussen werkgevers en overheid heeft opgeleverd. Al deze argumenten zijn voor ons aanleiding geweest te kiezen voor een veilig criterium van 32 uur voor de onderhavige regeling. Ten overvloede zij opgemerkt dat deze normering geen belang heeft buiten het kader van het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de fractie van D66 merken op dat ook bepaalde voor de heffing van loonbelasting met werknemers «gelijkgestelden» als werknemer in de zin van het wetsvoorstel worden gekwalificeerd. Deze leden vragen welke criteria hiervoor zijn aangelegd en wat zij zich moeten voorstellen bij «gelijkgestelden».

Ingevolge het voorgestelde artikel 2, vierde lid, worden bepaalde arbeidsverhoudingen als dienstbetrekking aangemerkt, ten einde ze onder de reikwijdte van het onderhavige wetsvoorstel te brengen. Het gaat daarbij om arbeidsverhoudingen die gelijkenis vertonen met een echte dienstbetrekking, maar niet voldoen aan de desbetreffende voorwaarden van een echte dienstbetrekking. Deze arbeidsverhoudingen zijn in de artikelen 3 en 4 van de Wet op de loonbelasting 1964 bestempeld als zogenaamde fictieve dienstbetrekkingen. Opgemerkt zij dat uitsluitend die fictieve dienstbetrekkingen van de Wet op de loonbelasting 1964 zijn overgenomen die veel gelijkenis vertonen met een echte dienstbetrekking. Daarbij is met name gekeken naar arbeidsverhoudingen die maatschappelijk en qua aard gelijk kunnen worden gesteld met een «echte» dienstbetrekking, zoals thuiswerkers, uitzendkrachten en meewerkende kinderen. De arbeidsverhouding van bij voorbeeld een artiest, bedoeld in artikel 4, onderdeel c, van de Wet op de loonbelasting 1964 juncto artikel 2 van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965 of aannemers van werk is om die reden niet opgenomen in de opsomming van artikel 2, vierde lid.

De leden van de fractie van D66 vragen zich af of bij deeltijdfuncties de tijdsevenredige vaststelling van de afdrachtvermindering niet onnodig ingewikkeld wordt gemaakt door de vermindering per werknemer te willen uitrekenen. Zij vragen of het niet mogelijk is de afdrachtvermindering over het gehele personeelsbestand te laten berekenen en in welke mate dit de uitvoeringskosten beïnvloedt.

Bij de keuze van de voorgestelde berekening voor deeltijdwerkers is een afweging gemaakt tussen de uitvoerbaarheid enerzijds en de rechtvaardigheid anderzijds. Gelet op de hoogte van de tegemoetkoming is er uiteindelijk voor gekozen een bijzonder regime te creëren voor deeltijdwerkers. Op deze wijze wordt voorkomen dat een werkgever reeds in aanmerking zou komen voor de volledige afdrachtvermindering ingeval hij een werknemer in dienst neemt die slechts een beperkt aantal uren per week werkt. Door aan te sluiten bij de arbeidsduur van de individuele werknemer kan de tegemoetkoming op passende wijze worden afgestemd.

De leden van de RPF-fractie zijn bevreesd dat de effectiviteit van de vermindering langdurig werklozen zal worden belemmerd door de achterstandssituatie van de in dienst getreden langdurig werklozen en door de administratieve inspanning die met de vermindering langdurig werklozen samenhangt. Zij vragen of het mogelijk is de administratieve lasten tot verkrijging van de faciliteit te verkleinen.

Hierover merken wij op dat indiensttreding van langdurig werklozen wordt belemmerd door de, in vergelijking met de hoogte van het hun uit te betalen loon, lage arbeidsproductiviteit van werknemers die langdurig werkloos zijn geweest. Deze onevenwichtigheid tussen loon en arbeidsproductiviteit, die onder andere het gevolg is van de door de leden van de RPF-fractie genoemde onderwijsachterstand en de noodzakelijke aanpassing aan het werkritme, komt mede tot uiting in de op de salarissen drukkende loonheffing. Met de in het wetsvoorstel neergelegde verminderingssystematiek wordt dit probleem aangepakt. De werkgever ervaart bij toepassing van de verminderingen immers een directe daling van de af te dragen loonheffing, waardoor de totale loonkosten beter in overeenstemming komen met de achtergebleven productiviteit van de voormalig langdurig werkloze.

Bij de vormgeving van de in het wetsvoorstel neergelegde verminderingen is uitdrukkelijk aandacht besteed aan de beperking van de administratieve lasten voor de werkgevers. Ten opzichte van de Wet bevordering arbeidsinpassing is met deze vermindering zelfs een vereenvoudiging van de regeling bereikt.

### **3. De afzonderlijke maatregelen**

#### *3.1. Vermindering lage lonen*

De vermindering lage lonen kan bijdragen aan het bevorderen van de werkgelegenheid van personen met een relatief lage opleiding. De leden van de PvdA vragen of het kabinet voornemens is deze weg inderdaad in te slaan.

In het regeerakkoord Keuzen voor de toekomst heeft het kabinet neergelegd dat de werkgelegenheid langs een veelheid van wegen zal worden bevorderd, waarbij een sterk accent ligt op maatregelen die de werkgelegenheid voor personen met een relatief lage opleiding zullen bevorderen. Naast het algemene werkgelegenheidsbeleid dat beoogt de werkgelegenheid over de gehele linie te vergroten, is een sterk accent op laaggekwalificeerde banen noodzakelijk. Onder lager opgeleiden is de werkloosheid tweemaal zo hoog als gemiddeld en de arbeidsdeelname zeer laag; de verhouding uitkeringsgerechtigden/werkenden is voor lager opgeleiden driemaal zo ongunstig als voor de overigen. Een belangrijke oorzaak is de hoge wig bij laagbetaalde arbeid waardoor de loonkosten niet meer corresponderen met de produktiviteit van werkzoekenden.<sup>1</sup> De vermindering lage lonen is een gerichte verlaging van de loonkosten van laagbetaalde arbeid en vormt daarmee een belangrijk element in het geheel van maatregelen gericht op het onderste segment, waaronder de extra werkgelegenheid voor langdurig werklozen, experimenten met de inzet van uitkeringen, introductie van de mogelijkheid van tijdelijke dispensatie van het wettelijk minimumloon en het scheppen van meer banen in de laagste CAO-schalen.

De leden van de PvdA vragen welke budgettaire middelen zijn gemoeid met een verhoging van de grens voor de korting lage lonen van 115% van het wettelijk minimum(jeugd)loon (WM(J)L) tot 130% WM(J)L. Verder vragen deze leden of het mogelijk is binnen het gegeven budget een stapsgewijze afbouw te realiseren. Hierbij denken zij aan een variant waarin alleen werknemers die in het traject 100 tot 115% WML zijn aangesteld bij doorstroming naar het traject tussen 115% en 130% WML (tijdelijk) recht geven op een kleinere afdrachtskorting van bijvoorbeeld f 600 per jaar.

Met een verhoging van de grens voor de vermindering lage lonen tot 130% WML is ca. f 0,5 mld extra gemoeid (uitgaande van handhaving van een korting ad f 1185).

Een stapsgewijze afbouw leidt ertoe dat de lastenverlichting minder sterk wordt gericht op het loonsegment waar CAO-afspraken thans niet in voorzien en waar het kabinet het wenselijk acht dat daar werkgelegenheid wordt gecreëerd. Anderzijds komt een dergelijke afbouw wel tegemoet aan het bezwaar van de marginale druk bij 115% WML en het mogelijkkerwijs daardoor geringere doorstroomperspectief van laag opgeleiden.

De door de leden van de PvdA voorgestelde regeling, dat de korting in het traject van 115%–130% WML geldt voor doorgestroomde werknemers is alleen van invloed op de doorstroomperspectieven binnen de onderneming. Doorstroming via baanwisseling wordt er niet door bevorderd. In die zin wordt de werking van de interne arbeidsmarkt bevorderd ten koste van de externe arbeidsmarkt. Daarnaast vormt het maken van onderscheid tussen werknemers die binnen de onderneming doorgestroomd

---

<sup>1</sup> Sociale Nota 1996, kamerstukken II 1995/96, 24 402, blz. 19.

zijn vanonder de 115% WML en werknemers die direct aangenomen zijn boven de 115% WML, een complicatie voor de uitvoering van de regeling.

De leden van de PvdA vragen of de regering kan aangeven hoe groot zij het percentage van de mensen dat de grens van 115% WML passeert inschat en wat de budgettaire gevolgen zijn van een doorstroombaciliteit waarbij deze mensen nog (tijdelijk) een afdrachtskorting houden.

Ter benadering van het percentage werknemers dat doorstroomt zijn verschillende methoden gehanteerd. Een daarvan was de hoogte van de laagste CAO-loonschalen ultimo 1994. Naar voren kwam dat van de werknemers met een loon lager dan 115% van het WML, voor circa 60% ervan het CAO-eindloon niet boven de 115% uitstijgt. De overige 40% van de desbetreffende werknemers kan binnen dezelfde functie doorgroeien naar hogere loonschalen. Met deze doorgroei is echter een aantal jaren gemoeid. Berekend is dat jaarlijks maximaal 10% van de werknemers in het onderste segment van de arbeidsmarkt doorstroomt.

Bij dit percentage is geen rekening gehouden met verschillende ontwikkelingen waarvan de uitkomsten voor het doorstroompercentage niet bekend zijn. Geen rekening is gehouden met vertrekkende werknemers waardoor het percentage werknemers dat jaarlijks doorstroomt wordt gedrukt. Ook promoties, extra periodieken en baanwisseling, waardoor de doorstroomtijd wordt verkort, zijn niet meegenomen evenals het feit dat thans in veel sectoren een aanvang-schaal wordt ingevoerd op WML-niveau of in het loontrajekt dat loopt van het wettelijk minimumloon tot het laagste CAO-loon. Door laatstgenoemd proces neemt het percentage werknemers dat doorstroomt weer af.

Omdat geen gegevens over genoemde ontwikkelingen beschikbaar zijn worden binnenkort twee onderzoeken terzake gestart, waarvan de uitkomsten voor mei 1996 beschikbaar zullen zijn.

Gezien de onzekerheden waarmee het percentage doorstromers is omgeven kunnen de budgettaire gevolgen van de «doorstroombaciliteit» niet worden geschat. Daarbij geldt bovendien dat deze budgettaire gevolgen mede afhankelijk zijn van de mate waarin werkgevers de doorstromende of vertrekkende werknemer vervangen. Bij vervanging blijft de werkgever namelijk de afdrachtvermindering ontvangen.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe een vermindering moet worden berekend in geval van een gedeeltelijke arbeidsongeschikte werknemer, indien de bedrijfsvereniging de WAO-uitkering aan de werkgever betaalt en de werkgever de uitkering naast het loon aan de werknemer doorbetaalt.

Hierop zij in de eerste plaats geantwoord dat het voor de afdrachtvermindering geen verschil maakt of de WAO-uitkering rechtstreeks door de bedrijfsvereniging of via de werkgever wordt betaald.

De omstandigheid dat een werknemer gedeeltelijk arbeidsongeschikt is, heeft primair gevolgen voor het toetsloon, aangezien dit wordt beïnvloed door de overeengekomen arbeidsduur. Indien een werknemer gedeeltelijk arbeidsongeschikt wordt in de zin van de WAO, brengt dit in het algemeen mee dat de overeengekomen arbeidsduur dienovereenkomstig wordt verminderd. Heeft bij voorbeeld de werknemer volgens zijn arbeidsovereenkomst een arbeidsduur van 40 uur per week en wordt hij 50% arbeidsongeschikt in de zin van de WAO, dan moet voor de toepassing van artikel 6 worden aangenomen dat de overeengekomen arbeidsduur is verlaagd tot 20 uur per week. Voor hem zal een toetsloon gelden van  $20/32 \times$  het voltijdstoetsloon. Het is echter ook denkbaar dat een werknemer arbeidsongeschikt is om zijn huidige functie voor bij voorbeeld 40 uur te vervullen, maar dat hij wel in staat is om in een andere functie voltijds te werken. In dat geval blijft de overeengekomen arbeidsduur 40 uur per week en zal voor hem een voltijds toetsloon gelden.



Voor het – voor de toets aan het toetsloon – in aanmerking te nemen loon gelden de regels van artikel 1, eerste lid, onderdeel c. Volgens deze bepaling moet worden uitgegaan van het «reguliere» fiscale loon uit tegenwoordige dienstbetrekking (fiscale loon verminderd met overwerkloon, tantièmes, vakantiegeld). Aangezien de WAO-uitkering loon uit vroegere dienstbetrekking is, wordt dit loonbestanddeel niet meegenomen bij de toetsing aan het toetsloon. Dit levert aldus een evenwichtig resultaat op: de WAO-uitkering, die ziet op niet-gewerkte uren, telt niet mee bij de toets aan het toetsloon dat is bijgesteld naar aanleiding van de verlaging van de overeengekomen arbeidsduur.

Ter voorkoming van misverstand zij opgemerkt dat tijdelijke gehele of gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid ten gevolge van ziekte waarop de WAO niet ziet, geen gevolgen heeft voor de afdrachtverminderingen. Voor deze situatie is in artikel 1, tweede lid, geregeld dat voor die periode betaald loon geldt als loon uit tegenwoordige arbeid, en treedt geen wijziging op in de overeengekomen arbeidsduur.

Wij zijn verheugd dat de leden van de VVD-fractie voor het toetsloon van de vermindering lage lonen akkoord gaan met de grens van 115% van het wettelijk minimumloon, en dat zij het met ons eens zijn dat om praktische redenen voor het loonbegrip aangesloten moet worden bij de definitie van het loon in de Wet op de loonbelasting 1964.

Hoe is het bedrag van f 1185 voor vermindering afdracht loonheffing en premies volksverzekeringen tot stand gekomen, zo vragen de leden van de fractie van D66.

Met het oog op de bevordering van de vraag naar met name eenvoudige arbeid is de regering voornemens een aantal maatregelen te treffen die direct van invloed zijn op de loonkosten voor werkgevers. Deze maatregelen betreffen achtereenvolgens: een autonome daling van het percentage van de overhevelingstoeslag met 1,35-%punt, de terugtrekking van de rijksbijdrage aan de ZfW waardoor de franchise voor het werkgeversdeel van de ZfW-premie vervalt, de invoering van een franchise voor het werkgeversdeel van de AwF-premie en de vermindering loonheffing en premies volksverzekeringen uit onderhavig wetsvoorstel.

De regering wil uiteindelijk in 1996 een reductie van de loonkosten op minimumniveau van f 1500 bewerkstelligen. Om dit te bereiken, is rekening houdend met de effecten van genoemde maatregelen met betrekking tot de overhevelingstoeslag, de ZfW en de AwF alsmede de effecten van maatregelen die niet direct gericht maar wel van invloed zijn op de loonkosten, een vermindering afdracht loonbelasting en premie volksverzekeringen ad f 1185 nodig.

De leden van de fractie van de D66 vragen aan te geven wat de bedragen zijn van de vermindering lage lonen voor het oplopend toetsloon en de daarmee samenhangende oplopende vermindering voor de werknemers van 15 tot en met 23 jaar. Voor het antwoord op deze vraag mogen wij deze leden verwijzen naar de tabel die is opgenomen op blz. 7 van de memorie van toelichting, behorend bij het onderhavige wetsvoorstel.

Bij het voorjaarsoverleg, zo vernamen de leden van de GroenLinks-fractie, is met werkgevers en werknemers afgesproken dat per sector analyses worden gemaakt over inschakeling van zoveel mogelijk laag gekwalificeerde werklozen in het arbeidsproces. Is dit juist, en tot welke resultaten heeft dit geleid? Is hier bij het Najaarsoverleg nog over gesproken?, zo vragen zij.

Dat is juist. Mede op grond van deze analyses is op 10 oktober jl. de «Verklaring van de Stichting van de Arbeid t.b.v. het arbeidsvoorwaarden-

overleg 1996 (en daarna)» vastgesteld. In het najaarsoverleg is indringend over deze verklaring en het achterliggende materiaal gesproken.

Een verslag van het najaarsoverleg met daarbij de verklaring is door de minister van SZW op 17 oktober jl. aan de Tweede Kamer gezonden. Op 26 oktober is hierover met de Tweede Kamer plenair overleg gevoerd.

Overigens betroffen de analyses vooral inzicht in de verschillende CAO-afspraken met betrekking tot de inschakeling van laaggekwalificeerden. Een gedegen inzicht in de feitelijke ontwikkelingen – onder meer de feitelijke opvulling van nieuwe lage loonschalen – ontbreekt vooralsnog. Daarom is in het najaarsoverleg afgesproken deze ontwikkelingen in 1996 op de voet te gaan volgen.

De leden van de CDA-fractie missen een schatting van de werkgelegenheidseffecten. De leden van de GPV-fractie vragen het kabinet in te gaan op de effectiviteit van de vermindering lage lonen. Dit naar aanleiding van het voorbehoud van de Raad van State op dit punt.

De regering verwijst naar het gestelde in de memorie van toelichting. Het effect van dit voorstel maakt deel uit van de werkgelegenheidseffecten van alle beleidsvoornemens van het kabinet voor 1996. Deze liggen mede ten grondslag aan de verwachte werkgelegenheidsgroei voor 1996 van 100 000 personen. Een schatting van de verwachte kwantitatieve effecten van de maatregel afzonderlijk is niet voorhanden.

De leden van de GPV-fractie vragen of het gekozen systeem niet rigide is en dit de werkgever gauw zal verleiden tot een lichte correctie van het door de werknemer te verdienen loon, zodat hij bij overschrijding van de 115% alsnog in aanmerking kan komen voor de vermindering. Voorts stellen zij de vraag of bij een hoger WML-percentages te zamen met lagere kortingen het bereik van de maatregel niet groter zou zijn en dit per saldo niet tot een vergelijkbaar werkgelegenheidseffect geleid zou hebben.

De regering acht voldoende tegenwicht tegen opzettelijke loonbeperking door werkgevers aanwezig aan de kant van werknemers. De regering ziet niet in waarom een werknemer zou meewerken aan opzettelijke loonverlaging. Zij worden daar immers nooit beter van, terwijl zij wel hun eventuele aanspraken op sociale uitkeringen etc. zien verminderen omdat hun loon omlaag gaat.

Het is niet aannemelijk dat werkgevers de loonstructuur zullen wijzigen met het oog op handhaving van werknemers in het gesubsidieerde loontraject. Hiermee lopen zij immers het risico dat intussen ervaren werknemers op zoek gaan naar een andere baan. Voorts zijn veel werkgevers (in)direct aan CAO's gebonden, waarin loonstructuren en generieke loonsverhogingen worden vastgelegd.

Het ligt voor de hand dat bij een grens hoger dan 115% WML het bereik groter zou zijn geweest. Of dit ook geleid zou hebben tot een dienovereenkomstig werkgelegenheidseffect is de vraag. Bekend is dat juist de werkloosheid bij laag- en ongeschoolden is geconcentreerd, personen met in het algemeen een geringere verdien capaciteit. Daarnaast is de verwachting dat een derde tot de helft van het toekomstig arbeidsaanbod aangewezen is op het onderste segment van de arbeidsmarkt. Voor een groot deel van hen geldt dat in ieder geval op korte termijn een loonniveau van meer dan 115% WML niet correspondeert met hun produktiviteit. Het is het meest effectief voor de onderkant beschikbare middelen gericht in te zetten op het loontraject dat het meest past bij hun produktiviteit, dat wil zeggen beneden 115% WML.

De leden van de GPV-fractie vragen een nadere toelichting op de zinsnede in de memorie van toelichting dat een verlaging van de bruto-loonkosten in het bijzonder ook geldt voor mensen met een lage produktiviteit. Zij vragen op welke groepen hier wordt gedoeld, en merken

op dat met de constatering dat iemand laaggeschoold is niet tevens is gezegd dat zijn produktiviteit laag is.

Dienaangaande zij vermeldt dat de door de leden van de GPV-fractie bedoelde passage in principe ziet op iedereen die voor het vinden van werk is aangewezen op het onderste segment van de arbeidsmarkt. De leden van de GPV-fractie hebben gelijk als zij opmerken dat met het feit dat iemand laaggeschoold is niet gezegd is dat hij of zij een lage produktiviteit heeft.

### *3.2. Vermindering langdurig werklozen*

De leden van de PvdA vragen zich af waarom gekozen is voor een abrupte in plaats van een geleidelijke afbouw van deze loonkostenfaciliteit voor langdurig werklozen. Was het niet beter geweest om met hetzelfde budget een hogere loonkostenreductie te geven dan f 4500 in de eerste paar jaar en een lagere reductie dan f 4500 in latere jaren? Ook de leden van de fractie van GroenLinks stellen hierover een vraag.

Het streven naar een geleidelijke afbouw is door het kabinet gezien in de context van het totale wetsvoorstel. De keuze voor een vierjarige faciliteit van f 4500 is, zoals is verwoord in de memorie van toelichting, gemaakt om de marginale wig als gevolg van zowel de toekomstige tijdelijke dispensatie van het minimumloon, de vermindering lage lonen als de vermindering langdurig werklozen in de tijd te spreiden. Overigens is voor de huidige faciliteit in het kader van de Wet bevordering arbeidsinpassing (Wba) ook geen sprake van een geleidelijke afbouw, hetgeen voorzover bekend in de praktijk niet tot problemen leidt.

Een hogere loonkostenreductie (in de eerste jaren) via de onderhavige faciliteit in plaats van langs dergelijke wegen, zou echter betekenen dat kleine bedrijven eerder tegen de grens van het afdrachtverminderingspotentieel aanlopen. Dit impliceert dat kleine bedrijven die zowel van de vermindering lage lonen als de vermindering langdurig werklozen gebruik maken, geen gebruik kunnen maken van de in totaal bedoelde loonkostenreductie.

Kan worden aangegeven waarom voor de vermindering langdurig werklozen en voor de vermindering onderwijs is gekozen voor een grens van 130% minimumloon? Welk bedrag wordt bespaard als ook hier de grens wordt gelegd op 115% minimumloon, vragen de leden van de CDA-fractie.

Wat betreft het eerste deel van de vraag kan worden opgemerkt dat de onderscheiden regelingen verschillende doelstellingen kennen. In dit verband verwijzen wij naar de toelichting ter zake. Een verlaging, zoals gesuggereerd door de leden van de CDA-fractie zou afbreuk doen aan de effectiviteit van de maatregelen. Bovendien zou het bereik van deze maatregel snel verminderen doordat de aanvangssalarisschalen in de niet-gesubsidieerde arbeid voor een niet onaanzienlijk deel in het traject tussen 115% en 130% van het minimumloon liggen. Genoemd kunnen bij voorbeeld worden het cateringbedrijf (120% WML), de confectie-industrie (119% WML) en het verzekeringsbedrijf (118% WML). De maatregel zou dan dus (op korte termijn) niet het beoogde bereik hebben. De omvang van de besparing als gevolg van een 115%-grens is moeilijk exact weer te geven, maar ligt bij een halvering van het bereik in de marktsector in de orde van grootte van f 150 mln structureel. Een dergelijke raming leunt overigens sterk op de aanname over de gedragsreactie van werkgevers op de aangescherpte beloningsgrens. Voorts past bij deze raming een kwalitatieve kanttekening. Hoewel kwantitatief met besparingen in de uitkerings sfeer voorzichtigheidshalve geen rekening is gehouden, kan kwalitatief wel worden geduurd dat minder toepassingen bij de vermindering langdurig werklozen (op termijn) meer uitgaven aan uitkeringen betekenen.

De leden van de CDA-fractie vragen waar de opvatting op is gestoeld dat na vier jaar de langdurig werkloze zijn of haar produktiviteit zodanig zal hebben verbeterd dat dan de beloning exclusief de jaarlijkse subsidie van f 4500 in overeenstemming zal zijn met de geleverde produktie. Kan worden aangegeven hoeveel de produktiviteit per jaar zal moeten toenemen voor een langdurig werkloze, wanneer deze start met een beloning op het niveau van het minimumloon?

De vermindering langdurig werklozen bedraagt ca. 14% van de loonkosten op minimumloonniveau, uitgaande van een voltijds dienstverband. De langdurig werkloze zal bij het wegvallen van deze afdrachtvermindering een deel moeten goedmaken door produktiviteitsstijging, een ander deel zal worden goedgeemaakt doordat werkgever en werknemer met elkaar vertrouwd raken. Bij indienstname van langdurig werklozen spelen immers voor werkgevers naast de produktiviteit van betrokkene, een aantal andere factoren een rol. De andere factoren zijn deels het gevolg van niet-efficiënt wervings- en selectiegedrag, zoals onder andere naar voren is gekomen uit recente publikaties van de WRR (Kiezen uit sollicitanten, Van Beek en Van Praag, 1992) en de ILO (Discrimination against migrant workers and ethnic minorities in access to employment in the Netherlands, F. Bovenkerk e.a., 1995). Wanneer betrokkene eenmaal in dienst is, en werkgever en werknemer met elkaar vertrouwd zijn, neemt het belang van deze andere factoren af, zo is de ervaring.

De VVD-fractie vraagt zich af of de cumulatie van de vermindering langdurig werklozen met de vermindering lage lonen wel nodig is.

Achtergrond van de mogelijke cumulatie is allereerst de notie uit het unanieme SER-advies dat «het voordeel dat de vermindering langdurig werklozen in verhouding tot het generieke niveau van de loonkosten substantieel genoeg moet zijn om voldoende prikkel uit te doen gaan naar de werkgever». In geval van non-cumulatie, zou dit naar de mening van het kabinet aan de onderkant van het loongebouw minder het geval zijn. De vermindering langdurig werklozen zou dan tot 115% minimumloon aan effectiviteit inboeten.

Daar komt bij dat cumulatie van beide kortingen het meest bijdraagt aan de verkleining van het gat tussen produktiviteit en beloning.

Hieronder zijn enige cijfervoorbeelden gegeven – dit naar aanleiding van de desbetreffende vraag van de leden van de VVD-fractie – waarin de cumulatie van de vermindering langdurig werklozen en de vermindering lage lonen tot uitdrukking wordt gebracht.

#### Voorbeeld 1

Een ex-langdurig werkloze werknemer van 23 jaar heeft een loon van f 30 000 op jaarbasis. Deze werknemer voldoet zowel aan het toetsloon voor de vermindering langdurig werklozen (f 36 855) als aan het toetsloon voor de vermindering lage lonen (f 32 755). De inhoudingsplichtige krijgt voor deze werknemer een vermindering langdurig werklozen van f 4500 en een vermindering lage lonen van f 1185 op jaarbasis, in totaal derhalve f 5685.

#### Voorbeeld 2

Een ex-langdurig werkloze werknemer van 23 jaar heeft een loon van f 35 000 op jaarbasis. Deze werknemer voldoet wel aan het toetsloon voor de vermindering langdurig werklozen (f 36 855), maar niet aan het toetsloon voor de vermindering lage lonen (f 32 755). De inhoudingsplichtige krijgt voor deze werknemer een vermindering langdurig werklozen van f 4500 op jaarbasis.

De VVD-fractie vraagt zich verder af of het wel wenselijk is dat de vermindering langdurig werklozen ook van toepassing is op reeds gesubsidieerde arbeid anders dan de Kaderregeling arbeidsinpassing of de banenpool.

Achtergrond van deze uitbreiding ten opzichte van de Wba is de wens bij gesubsidieerde arbeid te komen tot stroomlijning. De Wba was wel van toepassing op de Kaderregeling Arbeidsinpassing (KRA) en de banenpool, maar niet op andere regelingen voor gesubsidieerde arbeid en het 40 000-banenplan. Vanuit deze situatie zijn twee vormen van stroomlijning mogelijk:

- de vermindering langdurig werklozen van toepassing maken voor alle regelingen, onder afroming van het ontstane financiële voordeel bij regelingen waarvoor de Wba niet van toepassing was, of
- alle regelingen uitsluiten van de vermindering langdurig werklozen, onder verhoging van de subsidie van de banenpool en de KRA.

Het kabinet heeft gekozen voor de eerste optie, omdat die als voordeel heeft dat gesubsidieerde arbeid en reguliere arbeid gelijk behandeld worden.

De VVD-fractie vraagt om een korte beschouwing over het probleem dat hantering van het criterium «werkloosheidsduur» negatief kan uitpakken voor personen die seizoenarbeid of uitzendarbeid verrichten.

De door de VVD-fractie geschetste problematiek wordt ook door het kabinet onderkend. Om die reden was in de uitvoeringsregeling op grond van de Wba de bepaling opgenomen dat de eerste gewerkte 50 dagen als periode van werkloosheid gelden. In de nog te treffen ministeriële regeling op grond van artikel 12 van het wetsvoorstel zal deze bepaling in enige vorm wederom worden opgenomen. Naar de mening van het kabinet kan hiermee op de door de VVD-fractie geschetste problematiek voldoende worden ingespeeld.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom de verruiming van de termijn van 12 maanden naar 6 maanden bij de vermindering langdurig werklozen beperkt blijft tot de grote steden. Ook de leden van de fractie van GroenLinks stellen hierover een vraag.

Genoemde bepaling is opgenomen voor gebieden met een hoge werkloosheid in het algemeen. Beoogd wordt groepen die een relatief hoge kans lopen om langdurig werkloos te worden, waaronder groepen allochtonen, een extra steuntje in de rug te geven. Mede gelet op de beschikbare middelen, zal het daarbij echter slechts om een beperkte uitbreiding van de doelgroep van de vermindering langdurig werklozen kunnen gaan.

De leden van de fractie van D66 vragen zich af welke reden er is voor een verruiming van de termijn van 12 maanden naar 6 maanden in de grote steden.

Achtergrond van deze mogelijkheid is de wens om werklozen met een hoge kans om langdurig werkloos te worden, preventief te ondersteunen. Onder de Wba werd beoogd dit gericht te doen, door toepassing voor de groep tussen 12 en 6 maanden te koppelen aan de toepassing van een KRA-subsidie. Door het verlagen van die subsidie tot f 500 is de sturende werking die hiervan uitging praktisch verdwenen. Aangezien genoemde werklozen vooral voorkomen in gebieden met een hoge werkloosheid is de toepassing tussen 12 en 6 maanden nu hieraan gekoppeld.

De afdrachtvermindering langdurig werklozen levert een directe besparing op binnen het uitgavenkader sociaal, omdat er minder geld nodig is voor gesubsidieerde arbeid. De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoeveel deze besparing bedraagt. Voorts vragen zij of het kabinet overweegt om dit bedrag in te zetten voor de impuls basis-

onderwijs en of het kabinet bereid zou zijn dit bedrag te besteden aan armoedebestrijding.

Genoemde besparing als gevolg van de afdrachtvermindering langdurig werklozen bedraagt (inclusief de besparing bij het 40 000-banenplan) structureel ca. f 300 mln, oplopend van f 60 mln in 1996 tot f 280 mln in 1999. Daarnaast vallen er mogelijk middelen vrij bij de gesubsidieerde arbeid als gevolg van de afdrachtvermindering lage lonen. Structureel gaat het daarbij om f 33 mln in de WSW, f 24 mln in het JWG en f 28 mln in de banenpool. Daarbij dient wel aangetekend te worden dat in het voorstel besloten is dat de afdrachtvermindering na vier jaar vervalt, terwijl op dit moment alle banenpoolers nog profiteren van hetzij de afdrachtvermindering langdurig werklozen, hetzij de premievrijstelling op grond van de Wba.

Wat betreft de structurele vrijval als gevolg van de vermindering langdurig werklozen is in het kabinet overeengekomen dat die terugvloeit naar de algemene middelen. Hierover zal besluitvorming plaatsvinden bij de Kaderbrief 1997/Voorjaarsnota 1996. Dan zal ook een nadere uitwerking van het toekomstige werkfonds gereed zijn. Op dit moment wil het kabinet hierover verder geen uitspraken doen. Het heeft de voorkeur budgettaire afwegingen eenmaal per jaar te maken, wanneer zowel mee- als tegenvallers bekend zijn.

De leden van de fractie van de RPF wijzen erop dat de vermindering langdurig werklozen gedurende vier jaar kan worden toegekend. Naar aanleiding van de vraag van deze leden of een bedrijf nog voor twee jaar in aanmerking komt voor deze faciliteit wanneer een aangenomen werkloze eerst twee jaar in opleiding is, merken wij het volgende op.

In artikel 4, eerste lid, van het onderhavige wetsvoorstel is bepaald dat de vermindering langdurig werklozen niet van toepassing is met betrekking tot de werknemer voor wie de vermindering onderwijs toepassing vindt. Op deze wijze wordt directe cumulatie van vorenbedoelde regelingen voorkomen. Overigens zullen dagen waarop een langdurig werkloze tijdens de periode van inschrijving als werkloos werkzoekende en na toestemming van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, de bedrijfsvereniging of Burgemeester en Wethouders een cursus, opleiding of scholing volgt, in het kader van deze wet beschouwd worden als werkloos werkzoekende. Dit was ook het geval bij de Wba.

De leden van de RPF vragen zich af hoe groot de groep langdurig werklozen is die zonder extra opleiding direct aan het werk kan.

Op basis van het aantal geregistreerde werklozen zijn 250 000 langdurig ingeschreven personen direct beschikbaar voor de arbeidsmarkt. Een belangrijk deel van deze groep werklozen zal aangewezen zijn op het onderste segment van de arbeidsmarkt: langdurig werkloos zijn gaat vaak samen met een lage of weinig opleiding.

De leden van de fractie van de RPF pleiten voor de invoering van een vermindering van de afdracht van loonbelasting voor (gedeeltelijk) goedgekeurde arbeidsongeschikten en gehandicapten.

De regeling voorziet in een gelijkstelling van personen waarvoor een AAW-loonkostensubsidie wordt toegepast, met langdurig werklozen. Voorts is de vermindering langdurig werklozen alsook de andere verminderingen in het kader van dit wetsvoorstel zonder meer van toepassing op arbeidsongeschikten en gehandicapten die voldoen aan de voorwaarden. Het zou het kader van het wetsvoorstel te buiten gaan daarnaast nog specifieke afdrachtverminderingen voor deze groepen in het leven te roepen.

De leden van de SGP-fractie willen graag vernemen hoe de wettelijke waarborgen tegen directe verdringing uit de Wba hebben gefunctioneerd. Zij vroegen of hierover jurisprudentie bestaat.

Naar de mening van het kabinet hebben genoemde waarborgen tot nu toe naar tevredenheid gefunctioneerd. De toets op recent ontslag om bedrijfseconomische redenen, door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie geoperationaliseerd als een toets op recent ontslag om economische redenen bij uitwisselbare functies, heeft geen aanleiding gegeven tot problemen. Noch bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, noch bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is jurisprudentie in dezen bekend. Ook de resultaten van maatregelen als de Kaderregeling Arbeidsinpassing lijken te wijzen op voldoende functionerende waarborgen.

Voorts vragen de leden van de SGP-fractie of het in de praktijk is voorgekomen dat het aflopen van een tijdelijk contract, een weigering opleverde tot het afgeven van een verklaring en wat de daarin ontwikkelde gedragslijn was.

Op deze vraag kan worden geantwoord dat zich dergelijke gevallen hebben voorgedaan. De beleidslijn van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie was daarbij dat een werkgever bij wie dit meer dan eens het geval is, een verklaring kan worden geweigerd op grond van artikel 5 van de Wba.

De leden van de SGP-fractie vragen voorts om inzicht hoe de Wba-regeling zich verhoudt tot de vermindering langdurig werklozen, bij welk loon het omslagpunt ligt dat de Wba voordeliger wordt.

De verhouding tussen de vermindering langdurig werklozen en de Wba-regeling was ook een aandachtspunt bij de besluitvorming in het kabinet. Vertrekpunt was, in lijn met wat in de memorie van toelichting bij de wijziging van de Wba (kamerstukken II, 1994/95, 23 600) door het vorige kabinet reeds was aangekondigd, dat de vermindering langdurig werklozen tenminste gelijk moest zijn aan de premievrijstelling Wba bij een voltijdsbaan op minimumloonniveau.

Een vergelijking van Wba en vermindering langdurig werklozen kent een aantal dimensies. De faciliteiten variëren verschillend naar de dimensies arbeidsduur, uurloonhoogte en periode waarover de loonkostenreductie van toepassing is. De loonkosten variëren als volgt:

**Loonkosten bij toepassing afdrachtvermindering (indien van toepassing: inclusief vermindering lage lonen) en Wba**

premies '96	100% WML	115% WML	120% WML	130% WML
38 uur				
Afdrachtvermindering	28 665	35 193	36 981	40 556
<b>Wba</b>	<b>28 663</b>	<b>33 370</b>	<b>36 057</b>	<b>39 062</b>
32 uur				
Afdrachtvermindering	23 156	27 543	29 039	32 033
<b>Wba</b>	<b>24 118</b>	<b>27 914</b>	<b>29 179</b>	<b>31 709</b>

Hierbij zij aangetekend dat bij in het voorstel gedurende maximaal vier jaar sprake is van de vermindering langdurig werklozen, terwijl de Wba voor dezelfde doelgroep een duur van drie jaar had.

Gelet op het bovenstaande beeld is gekozen voor handhaving van het Wba-regime voor lopende gevallen: gewekte verwachtingen worden zo in geen geval beschaamd.

De leden van de SGP-fractie willen voorts weten of de verwijzingen in de AAW naar de Wba niet dienen te worden veranderd in een verwijzing naar de afdrachtvermindering, nu de Wba wordt ingetrokken.

Zoals blijkt uit artikel 38 heeft het kabinet, net als bij andere vormen van gesubsidieerde arbeid, bij de AAW-loonkostensubsidie gekozen voor cumulatie met de vermindering langdurig werklozen. Bij ministeriële regeling zullen personen waarvoor een AAW-loonkostensubsidie wordt toegepast, worden gelijkgesteld met een langdurig werkloze.

De leden van de D66-fractie willen weten wanneer de evaluatie van de vermindering langdurig werklozen plaatsvindt.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven zal het verslag van de evaluatie van de vermindering vóór 1 januari 1998 aan de Tweede Kamer worden gezonden. Om deze vermindering te kunnen evalueren is het nodig dat met deze vermindering enige ervaring is opgedaan.

### *3.3. Vermindering onderwijs*

De leden van de PvdA-fractie juichen de vermindering onderwijs toe, maar vragen een reactie op de kritiek van werkgevers en werknemers met betrekking tot de gehanteerde 130%-loongrens. De VVD-fractie geeft aan er voorstander van te zijn het leerlingwezen verder te stimuleren. Ook de leden van de fractie van D66 ondersteunen dit voorstel.

De 130%-grens is enerzijds ingegeven door de beoogde gerichte werking op de onderkant van de arbeidsmarkt en anderzijds door de beschikbare budgettaire ruimte. De grens van 130% van het minimumloon voor volwassenen leidt niet of nauwelijks tot problemen voor werkgevers van leerlingen die onder een CAO werkzaam zijn waarin specifiek op het leerlingwezen toegesneden loonschalen zijn opgenomen. De problemen spitsen zich dan ook toe op CAO's waarin leerlingen werkzaam zijn onder reguliere loonschalen. Als tegemoetkoming voor werkgevers die gebonden zijn aan een CAO waarin een beloning van meer dan 130% van het minimumloon voor volwassenen is overeengekomen, is een overgangsmaatregel voorzien. Op deze wijze krijgen de desbetreffende sectoren tot uiterlijk 31 december 1997 de gelegenheid de CAO-schalen zodanig bij te stellen dat ook in de verdere toekomst van de faciliteit gebruik kan worden gemaakt. Tot 31 december 1997 is namelijk de 130%-grens voor deze sectoren niet van toepassing zolang een reeds op 31 december 1995 geldende CAO van toepassing is die in hogere lonen voorziet. In het wetsvoorstel is derhalve een ruime overgangsmaatregel opgenomen.

De leden van de fractie van de VVD vragen aan te geven waarom er voor deze overgangsregeling wordt uitgegaan van 31 december 1997. Deze einddatum is afgeleid van de gemiddelde opleidingsduur en de daarvan afgeleide gemiddelde looptijd van een leerovereenkomst enerzijds en de gemiddelde duur van een CAO anderzijds. Deze bedraagt in beide gevallen circa twee jaar. Door de einddatum te stellen op 31 december 1997 wordt voorkomen dat zittende leerlingen in de loop van hun opleiding buiten de regeling zouden vallen en wordt de sociale partners een reële termijn gegeven om in hun CAO de CAO-schalen zodanig bij te stellen dat ook in de verdere toekomst van de faciliteit gebruik kan worden gemaakt.

Uit de voorgestelde wettekst van artikel 14, eerste lid onder c, blijkt dat de vermindering van onderwijs van toepassing is wanneer een werknemer in dienst is van een privaatrechtelijke rechtspersoon of TNO en een promotie-onderzoek verricht. De hierbij gestelde voorwaarde is, dat het salaris van deze werknemer overeenkomt met dat van een AIO. De salarisregeling van de AIO ligt vast in artikel 13.11 van het Rechtspositiereglement wetenschappelijk onderwijs en onderzoek (Stb. 1995, 394).



De doelstellingen van de onderhavige regeling zijn:

- het intensiveren van de uitwisseling van kennis en ervaring tussen onderzoekinstellingen en bedrijven;
- het versterken van het wetenschappelijk en technologisch onderzoek ten behoeve van privaatrechtelijke rechtspersonen en TNO en
- het bevorderen van de werkgelegenheid voor jonge academici.

De fiscale maatregel beoogt ten goede te komen aan bedrijven die promotie-onderzoek laten verrichten door eigen werknemers. De organisatie voor toegepast onderzoek TNO wordt met name genoemd omdat deze organisatie weliswaar een publiekrechtelijke rechtspersoon is maar toch tot de doelgroep wordt gerekend vanwege het bedrijfsgerichte karakter van deze organisatie. De overige grote technologische instituten worden niet met name genoemd omdat deze instituten privaatrechtelijke rechtspersonen zijn en uit dien hoofde automatisch onder deze regeling vallen. Instituten als CPB, CBS en RIVM zijn op de overheid gericht en vallen om die reden niet onder deze regeling.

De leden van de PvdA-fractie zijn geïnteresseerd in onze opvatting over een eventuele uitzonderingspositie voor bedrijven met ploegendienst en voor oudere leerlingen met werkervaring. Door de Stichting van de Arbeid heeft in augustus jl. een inventarisatie plaatsgevonden van de sectoren waarin de onverkorte toepassing van de 130%-grens voor meer dan 20% van de gevallen een probleem zou kunnen vormen. Hieruit bleek dat het ging om de volgende sectoren: procesindustrie, verzorging, bouwsector, schildersbedrijf, grafische sector en confectieindustrie. Het aandeel van de uitval als gevolg van de ploegendiensttoeslag is in dit onderzoek niet separaat onderzocht. Evenmin is op dit moment bekend hoeveel deelnemers op grond van hun werkervaring boven de 130%-norm zullen worden ingeschaald. De omvang van de door de fractie van de PvdA gesignaleerde problematiek is derhalve niet bekend.

Met betrekking tot de definiëring van het toetsloon is aangesloten bij de gangbare systematiek van de loonbelasting, namelijk het begrip fiscaal loon zoals dat voor dit doel is aangepast. Door uitsluitend voor de vermindering onderwijs hiervan af te wijken zou een ongewenste precedentwerking optreden ten aanzien van de andere afdrachtverminderingen. De uitzondering heeft voorts budgettaire consequenties waarvoor geen dekking is. Bovendien zou sprake zijn van een uitbreiding van de administratieve lasten bij werkgevers en van de controlelast bij de belastingdienst. In het licht van deze situatie is het creëren van een uitzonderingspositie voor bedrijven in ploegendienst en oudere leerlingen met ervaring noodzakelijk noch wenselijk. Hiervoor is reeds opgemerkt dat tot en met 31 december 1997, als gevolg van de overgangsregeling, deze problematiek niet aan de orde is. In deze periode kunnen eventuele knelpunten nader worden bezien.

Onder omstandigheden kunnen de feitelijk af te dragen belasting en premie lager zijn dan de maximale vermindering. De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of hier aanvullende maatregelen voor getroffen kunnen worden.

Het is denkbaar dat kleine werkgevers die slechts één of enkele leerlingen in dienst hebben, mogelijk niet voor de volledige afdrachtvermindering in aanmerking komen, omdat hun afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen niet toereikend is om de gehele afdrachtvermindering te absorberen. Aan de keuze voor het fiscale instrument is echter inherent dat niet verder kan worden gegaan dan de door de werkgever verschuldigde afdrachten. Voorts moet worden bedacht dat het doel van de fiscale faciliteit is het verruimen van het aantal leerarbeidsplaatsen door vermindering van de werkgeverslasten.

De leden van de GPV-fractie hebben begrip voor de loonkostenfaciliteit voor het leerlingwezen. Zij vragen welke groei van het leerlingwezen als

gevolg van deze maatregel wordt verwacht en voorts vragen zij waarop het structurele bedrag van f 130 mln is gebaseerd.

Het werkgelegenheidseffect van de maatregel wordt geschat op structureel circa 17 000 extra leerarbeidsplaatsen. In de raming is daarmee rekening gehouden.

De f 130 mln maakt deel uit van het in het regeerakkoord gereserveerde bedrag van f 500 mln voor 1996 ten behoeve van de stimulering van het midden- en kleinbedrijf.

De leden van de VVD-fractie vragen of de vermindering onderwijs wel van toepassing moet zijn op AIO's en OIO's. Zij vragen zich af of dit werkelijk banen aan de onderkant zijn. Ook de leden van de D66-fractie vragen zich af of er voldoende redenen zijn om AIO's en OIO's onder de regeling te laten vallen. Zij willen graag meer inzicht in het arbeidsmarkt-perspectief voor deze groep en in het budgettaire beslag van de regeling. Verder vragen zij een overzicht van de salarissen van AIO's en OIO's. De leden van de fractie van het GPV stellen hierover eveneens een vraag.

Naast het intensiveren van de uitwisseling van kennis en ervaring tussen onderzoeksinstituten en bedrijven en het versterken van het wetenschappelijk en technologisch onderzoek is één van de doelstellingen van de fiscale maatregel vermindering onderwijs het bevorderen van werkgelegenheid voor jonge academici. De AIO of OIO die als zodanig heeft gewerkt en arbeidservaring heeft opgedaan, ziet zijn kansen op het verkrijgen van een vervolgbetrekking vergroot. Het aanvangssalaris van AIO's en OIO's bedraagt thans f 2078 per maand, terwijl het minimumloon voor 23-jarigen thans f 2163,20 bedraagt. Een betrekking als AIO of OIO is de laagstbetaalde betrekking waarin wetenschappelijk personeel bij een universiteit of onderzoekinstelling werkzaam is.

Voor de AIO/OIO geldt thans de volgende salarisschaal zoals vermeld in het Rechtspositiereglement wetenschappelijk onderwijs en onderzoek:

- 0 f 2078;
- 1 f 2375;
- 2 f 2905;
- 3 f 3710.

Momenteel bestaat er geen inzicht in de verhouding van arbeidsmarkt-kansen van AIO's en OIO's ten opzichte van de arbeidsmarktkansen van lager opgeleiden. Het verkrijgen van een baan is van vele factoren afhankelijk. Bij de evaluatie van de vermindering onderwijs zal aan dat aspect aandacht kunnen worden besteed.

De vermindering onderwijs bedraagt op jaarbasis f 4500 per AIO/OIO-werknemer. Naar schatting bedraagt het aantal in aanmerking komende 1000, zodat de maatregel circa f 4,5 mln kost. Dit bedrag komt ten laste van de bovenbedoelde f 130 mln.

### *3.4. Vermindering kinderopvang*

De leden van de PvdA-fractie zijn verheugd over de vermindering kinderopvang. Zij vragen of deze regeling in veel gevallen voordeliger is dan de bestaande subsidieregeling.

Onder de huidige Stimuleringsmaatregel kinderopvang zijn gemeenten verplicht werkgevers die kinderopvang voor hun personeel regelen, een korting of premie te verstrekken van minimaal f 2000 per voltijds opvangplaats per jaar. Zoals bekend, zal deze verplichting bij de decentralisatie van de kinderopvang per 1 januari 1996 komen te vervallen. Het voorstel van wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen voorziet wat betreft de kinderopvang in een tegemoetkoming ter grootte van 20% van de netto kosten van werkgevers. Aan de hand van een rekenvoorbeeld kan inzicht worden gegeven in de omvang van het voordeel:

- bruto kosten van een voltijds opvangplaats bij huur door een werkgever: f 18 000;
- eigen bijdrage van de werknemer: f 5000;
- netto kosten voor de werkgever: f 13 000;
- vermindering kinderopvang 20% van f 13 000 = f 2600

In dit rekenvoorbeeld ligt het voordeel op grond van het onderhavige voorstel dus boven het minimumbedrag van f 2000 uit de Stimuleringsmaatregel.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat veel werkgevers kinderopvang regelen door middel van het inschakelen van een organisatie, een kinderopvanginstelling of een bemiddelingsbureau, die vervolgens voor uitvoeringszaken zorgdraagt. De kosten van deze uitvoeringszaken (het plaatsen, factureren, innen van ouderbijdrages, etc.) zijn ofwel verdisconteerd in de kostprijs kinderopvang, ofwel apart berekend in zogenaamde bemiddelingskosten. Naar aanleiding van de vraag van deze leden of dergelijke bemiddelingskosten in aanmerking komen voor de vermindering kinderopvang, merken wij het volgende op.

Ingevolge artikel 16, eerste lid, is de voorgestelde vermindering kinderopvang uitsluitend van toepassing ingeval er sprake is van kinderopvang waarvoor krachtens artikel 20, eerste lid, van de Welzijnswet 1994 bij gemeentelijke verordening regels zijn gesteld met betrekking tot de kwaliteit. Ingeval de kinderen worden ondergebracht bij een instelling die voldoet aan de desbetreffende voorwaarden (bij voorbeeld bij een kinderdagverblijf), komen de kosten die verband houden met deze opvang in aanmerking voor faciliëring. Het gaat daarbij uiteraard uitsluitend om kosten die direct verband houden met het opvangen van kinderen in «erkende» instellingen. Aangezien bedoelde bemiddelingskosten voor de werkgever op één lijn zijn te stellen met de directe kosten voor kinderopvang, kan met dergelijke kosten rekening worden gehouden bij de vaststelling van de hoogte van de tegemoetkoming. Daarbij achten wij het van belang dat deze bemiddelingskosten, zoals de leden van de PvdA-fractie opmerken, verdisconteerd kunnen zijn in de kostprijs van kinderopvang.

Kunnen ook organisaties die zich toeleggen op het voorbereiden van mannen of vrouwen op betaald werk, zoals scholingsinstituten, van de vermindering kinderopvang gebruik maken, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Dit wetsvoorstel is van toepassing op kinderopvangfaciliteiten die door werkgevers aan werknemers ter beschikking worden gesteld. Instrument daarvoor is een verrekening via de af te dragen loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen. Het voorstel is daarmee niet van toepassing op kosten voor kinderopvang die door scholingsinstituten in het kader van voorbereiding op betaalde arbeid worden gemaakt. Van gemeenten mag worden verwacht dat zij met deze categorie gebruikers rekening houden bij het bepalen van de doelgroepen van de gesubsidieerde, algemeen toegankelijke opvangplaatsen.

Van de zijde van de PvdA-fractie wordt voorgesteld de maatregel in artikel 16, tweede lid, te vervangen door een subsidiemaatregel waardoor de bij CAO ingestelde fondsen voor kinderopvang rechtstreeks een evenredige bijdrage in de kinderopvang ontvangen.

Wat betreft het overheidsaandeel in de financiën kent de kinderopvang vanaf 1996 bij uitvoering van de huidige voornemens een subsidiedeel (via gemeenten, gericht op instellingen) en een fiscaal deel (gericht op ouders en werkgevers). Het vervangen van mogelijkheden tot afdrachtvermindering bij betalingen aan een kinderopvangfonds (artikel 16, tweede lid) door een subsidiemaatregel komt naar de mening van de

regering de eenvoud en overzichtelijkheid niet ten goede. Dit zou namelijk betekenen dat naast de subsidiestroom naar instellingen en de fiscale faciliteiten voor ouders en werkgevers een nieuwe subsidieregeling zou ontstaan met extra administratieve lasten. Voordeel van het in het wetsvoorstel opgenomen systeem is daarentegen dat binnen één kader verschillende modaliteiten mogelijk zijn.

De vormgeving van de vermindering kinderopvang doet bij de leden van de CDA-fractie het vermoeden rijzen dat op centraal niveau weinig vertrouwen bestaat omtrent de inzet van gemeenten. Zij vragen waarop de verwachting stoelt dat gemeenten minder geld beschikbaar zullen stellen. De leden van de GPV-fractie vragen aandacht voor een door hen gesignaleerde spanning tussen de voorgestelde regeling en de decentralisatie van het kinderopvangbudget.

Het kabinet is van mening dat na een periode van zes jaar specifiek stimuleringsbeleid (1990–1995) de verantwoordelijkheid voor het uitvoerend werk in de kinderopvang kan worden overgedragen naar het aangewezen bestuurlijke niveau: de gemeenten. Om de kansen op een verdere ontwikkeling van de kinderopvang bij decentralisatie zo groot mogelijk te maken, heeft het kabinet een pakket aan begeleidende maatregelen voorgesteld: een fiscale stimulans voor werkgevers, een regeling met betrekking tot de kwaliteit, facilitaire van een waarborgfonds kinderopvang, informatievoorziening kinderopvang en mogelijkheden in het kader van het 40 000-banenplan.

Over de relatie tussen de komende decentralisatie en de voorgestelde fiscale regeling kan het volgende worden opgemerkt. Tijdens de duur van de Stimuleringsmaatregel bleek dat het via een decentrale regeling faciliteren van werkgeversinitiatieven ter zake van kinderopvang, een omslachtige weg was. CAO-afspraken ten aanzien van kinderopvang door werkgevers en werknemers op centraal niveau worden gemaakt, terwijl de financiële tegemoetkoming ter ondersteuning van die afspraken decentraal, via de gemeenten moet worden verkregen. Deze structuur leidde er in de praktijk toe dat ondernemingen met vestigingen in meer dan één gemeente, geconfronteerd werden met verschillende wijzen van uitvoering door de gemeenten van deze financiële tegemoetkoming. Tijdens de duur van de Stimuleringsmaatregel kinderopvang is verschillende malen via schriftelijke vragen vanuit de Tweede Kamer aandacht gevraagd voor deze verschillen in de uitvoeringspraktijk. Zij hadden met name betrekking op het verschil in behandeling van gesubsidieerde en niet-gesubsidieerde instellingen. Recent is daar ook op gewezen door de Raad van Centrale Ondernemingsorganisaties in een signalement van 26 oktober 1995 over concurrentievervalsing bij gesubsidieerde organisaties. Te verwachten valt dat na decentralisatie deze uitvoeringspraktijk nog meer verschillen zal gaan vertonen.

Vanuit deze constatering komt het kabinet tot de conclusie dat het efficiënter is faciliteiten voor werkgevers via een centrale dan via een decentrale regeling te bieden. Het oordeel over dit specifieke onderdeel van de kinderopvang betekent evenwel niet dat de decentralisatie van de kinderopvang als zodanig ter discussie zou moeten staan. Het geeft evenmin aan dat het voor overheveling naar gemeenten beschikbare budget onvoldoende zou zijn.

Wij hebben met instemming ervan kennisgenomen dat de leden van de VVD-fractie het een goede zaak vinden dat voor de vermindering kinderopvang structureel f 45 mln wordt uitgetrokken en dat de voorgestelde regeling uitsluitend van toepassing is op erkende kinderopvanginstellingen. De leden van de VVD-fractie vragen nogmaals aandacht voor de situatie waarbij een gezin of een alleenstaande daadwerkelijk iemand in dienst neemt om voor de kinderen te zorgen. Deze kosten zijn sinds 1 januari 1995 niet meer aftrekbaar omdat niet geacht wordt te zijn voldaan aan het criterium dat sprake moet zijn van beroepsmatige kinderopvang.

Dit criterium is zodanig uitgewerkt dat sprake moet zijn van gastouderopvang of van opvang van meer dan drie kinderen.

Thans is in onderzoek of voor de door de VVD-fractie geschetste situatie wellicht een oplossing mogelijk. Zoals deze leden ook al opmerken is de achtergrond van de bestaande regeling gelegen in de wens misbruik te voorkomen, in die zin dat huishoudelijke hulp buiten de regeling moet worden gehouden. De gedachten gaan daarbij uit naar een regeling waarbij men niet zelf rechtstreeks iemand in dienst neemt, maar gebruik maakt van de bemiddeling van een gastouderbureau, met begeleidende maatregelen om misbruik te voorkomen. Over de uitkomsten van dit onderzoek zullen wij de Kamer zo spoedig mogelijk berichten.

De buitengewone lastenaftrek is naast het onderhavige voorstel de enige specifieke fiscale regeling voor kinderopvang in de directe belastingen, waar de leden van de VVD om vragen. In de sfeer van de indirecte belastingen geldt nog een BTW-vrijstelling voor kinderopvang.

Wij beschikken niet over de door deze leden gevraagde gegevens hoeveel mensen daadwerkelijk iemand in dienst hebben om voor de kinderen te zorgen.

De leden van de VVD-fractie vragen welke extra mogelijkheden er geboden kunnen worden voor de groep alleenstaanden met kinderen ouder dan vijf jaar.

Bij de komende decentralisatie van de kinderopvang komt de verantwoordelijkheid voor het lokale kinderopvangbeleid bij gemeenten te liggen. Die verantwoordelijkheid betreft met name de vraag welke groepen ouders gebruik kunnen maken van de gesubsidieerde, algemeen toegankelijke opvangplaatsen. Aangezien de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Algemene Bijstandswet eveneens op gemeentelijk niveau ligt, geeft dit gemeenten de gelegenheid hier een samenhangend beleid te voeren.

De hoogte van de ouderbijdragen voor kinderopvang is in het algemeen gerelateerd aan de hoogte van het inkomen. Dat beperkt het risico van een «armoedeval» voor ouders die na een periode van een uitkeringssituatie betaald werk gaan verrichten. Bovendien biedt de bijzondere bijstand faciliteiten voor het geval het inkomen van ouders, als gevolg van kosten voor kinderopvang, beneden de minimumnorm terecht komt.

Van de kant van de fractie van D66 wordt gevraagd of geen mogelijkheid bestaat voor een tegemoetkoming rechtstreeks aan de ouders. Deze leden willen weten waarom daar niet voor is gekozen. Ook de leden van de RPF-fractie stellen een dergelijke vraag.

Het kabinet beschouwt kinderopvang als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van ouders, overheid en werkgevers. Op deze basis is de afgelopen jaren een infrastructuur opgebouwd, die bestaat uit 2200 voorzieningen met een capaciteit van in totaal 70 000 plaatsen. Deze capaciteit kent een omzet van ongeveer f 900 mln, die wordt gefinancierd door de overheid (f 473 mln; 53%), ouders (f 245 mln; 20%) en werkgevers (f 176 mln; 27%).

De keuze voor de thans voorgestelde faciliteit – en daarmee niet voor andere opties – is met name gelegen in het (financiële) belang van bedrijfsopvangplaatsen voor het voortbestaan van de (gesubsidieerde) kinderopvang; dit met het oog op de risico's van de decentralisatie van het kinderopvangbudget voor de lokale premiëring van bedrijven die kindplaatsen huren. Bovendien past deze faciliteit in het streven van het kabinet een bijdrage te leveren aan het voorwaardenkader voor werkgevers en werknemers om tot flexibilisering van arbeid te komen. Denkbaar is ook een verruiming van de bestaande afrekmogelijkheid van kinderopvangkosten in het kader van de buitengewone lastenregeling. De relatie tussen kindplaats en arbeidsplaats is bij de voorgestelde werkgeversfaciliteit echter sterker dan bij een verruiming van de

buitengewone-lastenregeling op dit punt, waardoor een krachtiger impuls wordt gegeven om toetreding van met name vrouwen met jonge kinderen tot de arbeidsmarkt te vergemakkelijken.

De leden van de SGP wijzen erop dat de vermindering kinderopvang, in tegenstelling tot wat tot op heden gebruikelijk was met maatregelen in de sfeer van de tegemoetkoming in de kosten van de kinderopvang, betrekking heeft op kinderen tot de leeftijd van 13 jaar. De overweging hierbij is – de leden van de SGP-fractie vragen hiernaar – wat betreft de definitie voor kinderopvang aansluiting te zoeken bij het begrip kinderopvang zoals dit zal worden neergelegd in de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 20, eerste lid, van de Welzijnswet 1994. Aangezien in deze maatregel van bestuur wordt gesproken over de leeftijd van nul jaar tot en met einde basisschoolleeftijd, is de leeftijd van 13 jaar opgenomen in de bepalingen die betrekking hebben op kinderopvang.

De leden van de SGP-fractie merken terecht op dat de verhoging van de leeftijdsgrens tot 13 jaar in artikel 46, tiende lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 is vergeten. Wij zullen deze ommissie bij nota van wijziging herstellen. Daarin zullen ook enige samenloopbepalingen opgenomen worden in verband met enkele andere wetsvoorstellen die thans in behandeling zijn.

De leden van de GPV-fractie vragen wat het verband is tussen de vermindering kinderopvang en de problematiek van de hoge werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Waar is in verband daarmee het percentage van 20 op gebaseerd, zo vragen deze leden.

Wij merken op dat de vermindering kinderopvang er op is gericht om werkgevers te stimuleren mogelijkheden te creëren voor kinderopvang en als zodanig niet tot een vermindering van de loonkostenwig aan de onderkant van de arbeidsmarkt behoeft te leiden. De faciliteit is om redenen van eenvoud en eenheid van regelgeving in het wetsvoorstel ondergebracht.

Het verminderingspercentage van 20 is afgeleid van het bedrag aan korting of premie dat werkgevers onder de Stimuleringsmaatregel kinderopvang 1994–1995 ter beschikking wordt gesteld (f 2000 per voltijds opvangplaats per jaar). Het percentage is zo gekozen dat het fiscale voordeel in de meeste gevallen niet minder zal bedragen dan dit bedrag van f 2000.

Deze leden vragen voorts of de toename van het aantal plaatsen ertoe zal leiden dat de totale prijs van kinderopvang naar beneden gaat, zodat ook de werknemer hiervan profiteert.

De prijs van de kinderopvang zelf zal niet dalen. Wel zullen de kosten voor werkgevers dalen. Het effect voor de ouder/werknemer zit dus niet zozeer in de prijs die de ouder/werknemer moet betalen, als wel in het feit dat werkgevers op grond van het onderhavige voorstel eerder bereid zullen zijn tot het treffen van bedrijfskinderopvangregelingen.

### *3.5. Overige maatregelen*

Wij zijn verheugd dat de leden van de PvdA-fractie ook instemmen met de voorstellen met betrekking tot de verruiming van de afdrachtvermindering voor in Nederland woonachtige bemanningsleden van schepen van 19% naar 38% van het loon per zeevarende, alsmede met de voorgestelde verruiming voor speur- en ontwikkelingswerk. Deze leden merken op dat laatstbedoelde regeling kan bijdragen aan de noodzakelijke versterking van het technologiebeleid.

Gevraagd naar het effect van deze regeling kunnen wij bevestigen, dat door de verhoging van de afdrachtvermindering van 25% tot 40% van het S&O-loon en de verlenging van de eerste schijf waarover dit percentage

van toepassing is van f 100 000 tot f 150 000, deze faciliteit meer dan thans een stimulans zal vormen voor ondernemingen in het MKB. Van de ingediende aanvragen voor een S&O-verklaring is bijna 78% afkomstig van MKB-ondernemingen. Door de thans voorgestelde, specifiek op het MKB gerichte verruiming van de faciliteit zal een groter deel van het voor de regeling uitgetrokken budget bij MKB-ondernemingen terecht komen.

Deze leden vragen voorts of de uitvoering van de regeling wordt bemoeilijkt door het feit dat er twee departementen bij zijn betrokken. Ons is niet gebleken dat zich hierdoor problemen hebben voorgedaan. Overigens zal aan dit aspect aandacht worden besteed bij de evaluatie van de regeling die thans wordt uitgevoerd. De Kamer zal van de uitkomsten van de evaluatie op de hoogte worden gebracht.

#### **4. Budgettaire aspecten**

De leden van de CDA vragen om een nadere toelichting op de ramingen van de voorgestelde maatregelen, in het bijzonder om de veronderstellingen die daarbij zijn gehanteerd. Voorts stellen zij een aantal vragen over het budgettaire beslag van de vermindering zeevaart en de S&O-vermindering. De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoeveel werknemers op dit moment tot 115% van het WML verdienen. Voorts vragen zij hoe het kabinet tot het met deze maatregel gemoeide budgettaire beslag is gekomen.

Op dit moment verdienen ca. 700 000 werknemers minder dan 115% van het WM(J)L.

Ten aanzien van de raming van de kosten van de afdrachtvermindering voor langdurig werklozen kan het volgende worden opgemerkt. Bij de berekening van het aantal langdurig werklozen dat in aanmerking komt voor de regeling is in eerste instantie uitgegaan van de werkloosheids-cijfers zoals deze door het CPB zijn geprognosticeerd. De totale werkloosheid is onderverdeeld naar duurte-klassen. De omvang van de groep werklozen die langer dan 12 maanden werkloos is, is aldus vastgesteld op globaal 250 000. Per duurte-klassen is op basis van ervaringsgegevens het uitstroombestand vastgesteld. Voor de relevante groep is dit ongeveer 30%. Combinatie van deze gegevens levert op hoe groot de jaarlijkse uitstroom is uit langdurige werkloosheid. Het aandeel hiervan dat aan de criteria voor deze afdrachtvermindering voldoet is geraamd op 60%. Aldus kan – los van de additionele arbeid – de jaarlijkse instroom in deze regeling worden vastgesteld op ruim 30 000 personen.

Voor het totale bestand is niet alleen van belang hoe hoog de jaarlijkse instroom is, maar ook de uitstroom. De uitstroom is bepaald op grond van doorstroombestanden, die zijn gebaseerd op evaluatie-onderzoeken. Voor het eerste jaar is het doorstroombestand 0%, het tweede jaar 25%, het derde jaar 45% en het vierde jaar 55%.

Voor de additionele arbeid (JWG, banenpool, Melkert-banen) zijn afzonderlijke instroom-, doorstroom- en uitstroombestanden vastgesteld. Voor de berekening van de kosten van de vermindering lage lonen heeft het CPB met behulp van het LTD-bestand 1993 nagegaan, hoeveel werknemers in aanmerking zouden kunnen komen voor deze vermindering. Op basis hiervan berekent het CPB de totale kosten op 518 miljoen.

Bij de berekeningen rondom de vermindering onderwijs is uitgegaan van de volgende veronderstellingen:

1. een groei van structureel 17 000 extra leerarbeidsplaatsen ten opzichte van het niveau 1995 in drie jaar;
2. een uitval van 20% als gevolg van de 130%-WML-grens;
3. een tweejarige overgangsmaatregel;
4. een bereik van 250 AIO's en OIO's per jaar en derhalve structureel 1000 toepassingen.

De structurele situatie zal pas na enkele jaren worden bereikt.

Bij de berekeningen ter zake van de vermindering kinderopvang is uitgegaan van 20 000 kinderopvangplaatsen die eind 1993 gehuurd werden door werkgevers. Gesteld dat het financiële voordeel voor werkgevers gemiddeld even groot is als onder de nu nog geldende regeling voor korting/premie onder de Stimuleringsmaatregel kinderopvang 1994–1995 (f 2000 per plaats per jaar) komt het financiële beslag uit op  $20\,000 \times f\,2000 = f\,40\text{ mln}$ . Afwijkingen van deze berekening zijn mogelijk doordat waarschijnlijk niet alle van de bovengenoemde bedrijfsplaatsen onder de regeling zullen vallen en doordat het feitelijke financiële voordeel voor werkgevers afhangt van de kosten van de opvang en de ontvangen eigen bijdrage van de werknemers.

De faciliteit voor het speur- en ontwikkelingswerk is een reeds bestaande faciliteit die uit het oogpunt van eenvoud en eenheid van wetgeving in dit wetsvoorstel is opgenomen. De verruiming van deze faciliteit is opgenomen in het MKB-wetsvoorstel (24 423). Als gevolg van de voorgestelde verruiming wordt het budgettaire beslag met ingang van 1-1-1996 verhoogd van 350 mln tot 450 mln. Het voor 1995 beschikbare budget zal, als gevolg van de tussentijdse verhoging van de percentages, naar verwachting volledig worden uitgeput. Met betrekking tot de vermindering zeevaart wordt in het wetsvoorstel zeescheepvaart per 1-1-1996 een verdubbeling van de vermindering voorgesteld. Het daarmee gemoeide budgettaire beslag bedraagt structureel 30 mln belasting en 55 mln premie volksverzekeringen. Het totale budgettaire beslag van deze regeling wordt hierdoor verhoogd van 85 mln naar 170 mln. Het beschikbare budget voor 1995 wordt naar verwachting geheel gebruikt.

De leden van de D66-fractie vragen of zij uit de opmerking dat de financiering van de vermindering langdurig werklozen mede via een aanpassing van het tarief van de eerste schijf plaatsvindt, mogen afleiden dat hier sprake is van een open-einderegeling.

Hierover merken wij op dat aan fiscale regelingen inherent is dat zij open-einderegelingen zijn. De vermindering langdurig werklozen wijkt daarvan niet af. Uitzonderingen op deze algemene lijn zijn de willekeurige afschrijving op milieu-investeringen, de vermindering zeevaart en de S&O-vermindering. Het beslag van deze regelingen is gebudgetteerd. Voorzover het budgettaire beslag van fiscale regeling, waaronder de voorgestelde verminderingen, hoger uitvalt dan is geraamd, wordt dit meegenomen in de begrotingsvoorbereiding voor het eerstvolgende begrotingsjaar.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden op welke wijze het eventuele extra budgettaire beslag van de verminderingen kan worden getraceerd en wordt gecompenseerd, wijzen wij erop dat de werkgever op het aangifteformulier voor de loonbelasting de omvang van de verschillende geclaimde verminderingen dient aan te geven. Op basis van aggregatie van het totaal van deze gegevens kan het jaarlijkse budgettaire beslag van de verschillende vermindering worden getraceerd. Het – eventuele extra – budgettaire beslag van de verminderingen wordt in beginsel gefinancierd op de wijze zoals dit in het onderdeel «budgettaire aspecten» van de memorie van toelichting is beschreven.

## **5. Werkgelegenheidseffecten**

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering kan onderzoeken in welke mate de zogenaamde werknemersaftrek ten goede komt aan de werkgelegenheid.

Wat betreft de werknemersaftrek is door de tweede ondergetekende tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel terugsluis regulerende energiebelasting op 1 november jl. toegezegd, dat in het kader van



de voor te bereiden notitie over de toekomst van het arbeidskostenforfait aan het CPB zal worden gevraagd om mogelijke werkgelegenheidseffecten van een werknemersaftrek aan te geven.

De leden van de CDA-fractie missen een schatting van de te verwachten werkgelegenheidseffecten. Het is naar hun mening niet verantwoord een beslissing te nemen wanneer geen enkel inzicht kan worden geboden in de te verwachten werkgelegenheidseffecten. Ook de leden van de fractie van D66 stellen hierover een vraag. De leden van de fractie van Groen-Links vragen of de mogelijk tegenvallende werkgelegenheidseffecten van een algemene afdrachtvermindering een doorslaggevende reden om van invoering af te zien?

Het onderzoek van het CPB, dat bij brief van 22 september 1995 (AFP95/339) aan de Kamer is toegezonden, behandelt het effect van een algemene afdrachtvermindering in de vorm van een vast bedrag, ook in kwantitatieve zin. De werkgelegenheidseffecten daarvan worden afgezet tegen een afdrachtvermindering in de vorm van een percentage en tegen een algemene c.q. specifieke daling van het BTW-tarief.

Bij een vergelijking van de verwachte werkgelegenheidsontwikkeling zoals opgenomen in het CEP 1995 en MEV 1996 speelt niet alleen de vormgeving van het lastenverlichtingspakket een rol. De MEV 1996 bevat een algehele actualisatie van alle relevante economische variabelen, waaronder de wereldhandel, de prijsconcurrentiepositie, loonontwikkeling, consumptie en investeringen. De werkgelegenheidsontwikkeling hangt daarmee samen. Per saldo resulteert voor de productiebedrijven een neerwaartse herziening van  $1/2\%$  in 1995 en  $3/4\%$  in 1996, terwijl de werkgelegenheidsontwikkeling gelijk is gebleven. Op grond hiervan kan niet geconcludeerd worden, dat het lastenverlichtingspakket geen effect heeft gehad op de werkgelegenheidsgroei.

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel CAO's, zowel absoluut als relatief, in aantallen overeenkomsten en in aantallen eronder vallende werknemers, loonschalen bevatten die het hele spectrum van minimumloon tot en met 115% minimumloon bevatten.

Het totale aantal CAO's met loonschalen van WML-tot 115% WML is onbekend. Jaarlijks worden er teveel CAO's (ca. 900) gesloten om te onderzoeken. Het absolute aantal CAO's is echter ook minder relevant. Het gaat vooral om de grootte van de CAO's in termen van aantallen werknemers waarop deze van toepassing zijn.

Uit een representatieve steekproef van SZW blijkt dat van de 100 grotere CAO's er 12 CAO's op WML-niveau starten. Een belangrijker gegeven dat uit dit onderzoek naar voren komt is dat ca. 60% van de CAO's loonschalen bevat die in genoemd traject liggen, dat wil zeggen niet boven de 115% WML uitkomen.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe hoog de marginale wig is rondom 115% en 130%. Zij vragen wat het negatieve werkgelegenheidseffect hiervan is en in hoeverre er sprake zal zijn van verdringing. Waarom wordt gekozen voor het Robin Hood-model in plaats van het model van de trekkende schoorsteen, zo willen deze leden weten. De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom het kabinet heeft afgezien van een afdrachtvermindering voor alle werkenden.

In de eerste plaats merken wij op dat de door de leden van de CDA-fractie bedoelde wig in de sfeer van de werkgeverslasten speelt en dan slechts bij grensoverschrijding. De uitkomst van een bepaling van de hoogte van de marginale wig is in geval van het ineens vervallen van een vast bedrag bij het overschrijden van een grens afhankelijk van de mate van inkomenstijging. In de navolgende berekeningen is uitgegaan van een inkomenstijging van 5%. Dit is in zekere zin een arbitraire keuze. Bij kleinere inkomensstijgingen resulteert een grotere marginale wig, bij

grotere inkomensstijgingen een kleinere. In het eerste geval gaat het om het effect op de marginale wig door het verlies van de vermindering lage lonen (rond 115% WML) en in het tweede geval door het verlies van de vermindering langdurig werklozen (rond 130% WML).

**marginale wig**

loonstijging van 115% naar 120%		
inclusief verlies afdrachtvermindering van f 1185	73%	
idem exclusief		55%
loonstijging van 130% naar 135%		
inclusief verlies afdrachtvermindering van f 4500	87%	
idem exclusief		55%

Tegenover positieve effecten van lagere loonkosten aan de onderkant kunnen negatieve effecten van een hogere marginale druk staan. Het werkgelegenheidseffect van de afdrachtverminderingen moet in het totaal worden gezien. Zoals in de memorie van toelichting aangegeven is geen kwantitatieve inschatting beschikbaar van het partiële effect van het totaal van de afdrachtverminderingen. Dit geldt dan uiteraard ook voor een uitsplitsing naar componenten. Wel kan in kwalitatieve zin uit een onderzoek van het CPB worden afgeleid, dat een vermindering van loonheffing met een vast bedrag op zich effectief kan zijn voor de werkgelegenheid, met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

Het CDA vraagt naar het door haar genoemde «Robin Hood beleid» en GroenLinks naar de algemene afdrachtvermindering. Het kabinet merkt hierover het volgende op. Voor het te volgen beleid zijn verschillende modaliteiten voor een pakket aan lastenverlichting aan de orde geweest. Een algemene afdrachtvermindering is er daar één van. De wig tussen het netto loon en de loonkosten is te hoog. Het kabinetsbeleid is er op gericht de loonkosten te verlagen. Langs deze weg wordt de participatie op de arbeidsmarkt bevorderd. De werkloosheid is geconcentreerd aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Het kabinet sluit met een evenwichtig samenstel van maatregelen hierop aan. Met betrekking tot een directe verlaging van de loonkosten kan hier worden gewezen op een algemene verlaging van de overhevelingstoelage met daarnaast in het bijzonder specifieke aandacht voor de onderkant van de arbeidsmarkt via de introductie van afdrachtskortingen voor lage lonen en langdurig werklozen. Overigens heeft het kabinet een onderzoek gestart met betrekking tot de doorstroom in het onderste segment van de arbeidsmarkt.

De leden van de VVD-fractie stellen het op prijs als de nu voorgestelde regelingen na bij voorbeeld twee jaar worden geëvalueerd om te kunnen bezien of deze maatregelen ook de bedoelde effecten hebben gehad. Bij deze evaluatie kan dan ook worden gekeken naar onder andere de werkgelegenheidseffecten en naar de uitvoeringsaspecten.

In artikel 51 is een bepaling opgenomen die erin voorziet dat de vermindering langdurig werklozen binnen twee jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal worden geëvalueerd op de doeltreffendheid en de effecten.

Sluit dit kabinet niet te veel zijn ogen voor het feit dat de traditionele instrumenten van haar macro-economische beleid, belastingverlaging, bezuinigen op overheidsuitgaven, deregulering, flexibilisering van de arbeidsmarkt, enz. niet adequaat genoeg zijn om de structurele werkloosheid fors te reduceren, vragen de leden van de fractie van GroenLinks.

Het kabinet kan niet inzien dat de voorgestelde maatregelen, zoals op het gebied van deregulering, flexibilisering en specifieke afdrachtverminderingen, zouden behoren tot de traditionele instrumenten van macro economisch beleid, integendeel. Deze relatief nieuwe instrumenten zijn onmisbaar om de participatie te vergroten.

De groei van de werkgelegenheid in Nederland in personen ligt al geruime tijd boven het Europese gemiddelde, zoals ook blijkt uit de Miljoenennota 1996. De hardnekkigheid van de hoge werkloosheid is vooral een gevolg van het feit dat het aanbod ook snel is toegenomen, enerzijds door demografische factoren, anderzijds door een sterk gestegen participatiegraad van vrouwen.

In Nederland is een voortdurend proces van herverdeling van werk aan de gang. In het verleden is de werkgelegenheid in aantal personen veel sterker gestegen dan het aantal gewerkte uren, zodat de gemiddelde werktijd per persoon is afgenomen. Nederland heeft het grootste percentage deeltijdarbeid van Europa. Het belasting- en premieregime met progressie en franchises is relatief gunstig voor deeltijd. Een meer gerichte loonkostenverlaging schept voor bedrijven en instellingen de mogelijkheden om het aantal arbeidsplaatsen uit te breiden. Deze werkgelegenheids groei geeft bedrijven en instellingen vervolgens ook ruimere mogelijkheden om met behulp van maatwerk gericht op deeltijd het aantal werknemers nog extra te vergroten.

De leden van de fractie van GroenLinks horen graag van het kabinet welk perspectief het voor het instrument van afdrachtverminderingen in de toekomst ziet.

Het kabinet zal het toekomstige beleid inzake de afdrachtverminderingen afstemmen op het totale beeld van de economische ontwikkeling en de ruimte voor lastenverlichting. Overigens wordt de ruimte voor de hoogte van de afdrachtverminderingen beperkt door de hoogte van de marginale wig.

In de «Sociale en Culturele Verkenningen 1995» concludeert het SCP dat werkgelegenheidscreatie aan de onderkant van de arbeidsmarkt op korte termijn een belangrijke rol vervult om het arbeidsritme en de capaciteiten van werklozen op peil te houden. Op langere termijn acht het SCP vooral de algehele werkgelegenheidsontwikkeling van belang. Deze conclusies ondersteunen naar de mening van het kabinet het huidige kabinetsbeleid, waarin een mix van generieke en specifieke maatregelen is opgenomen.

Wat betreft de hoeveelheid laaggekwalificeerde arbeid hanteert het SCP een aantal kenmerken die leiden tot verschillende conclusies:

- in de jaren '60 en '70 is het aantal laaggekwalificeerde banen met 300 000 toegenomen; na 1977 was er een daling met hetzelfde aantal;
- het aantal banen op minimumloonniveau is afgenomen van 405 000 in 1976 tot 110 000 in 1993 (voornamelijk door het achterblijven van het minimumloon);
- het aandeel van de 25% laagst betaalde banen in 1977 in de totale werkgelegenheid (geïndexeerd met de gemiddelde loonstijging) nam tussen 1977 en 1984 af om daarna weer toe te nemen tot opnieuw 25% in 1991.

Het SCP stelt op basis van het bovenstaande dat of er sprake is van een krimpend, uitdijend of stabiel onderste segment van de arbeidsmarkt, in sterke mate afhangt van het criterium dat men voor werk aan de onderkant hanteert.

De leden van de SGP-fractie vragen naar de wig van andere segmenten dan alleen het minimumloon.

### Wig alleenverdieners

	minimumloon	modaal	2x modaal
loonkosten	34 622	61 900	118 400
netto	23 760	36 085	65 844
totale wig	10 862	25 815	52 556
idem in % loonkosten	(31,4%)	(41,7%)	(44,4%)
waarvan			
belasting	939	2 344	23 881
premie volksverzekeringen	4 606	11 498	14 119
overig	5 316	11 973	14 556

De leden van de SGP-fractie vragen zich af of de vermindering langdurig werklozen aan de onderkant van het loongebouw niet zal leiden tot verdringing, waardoor per saldo de langdurige werkloosheid niet afneemt.

Het kabinet streeft met de vermindering langdurig werklozen allereerst naar verbetering van de arbeidsmarktkansen van langdurig werklozen. Door de vermindering langdurig werklozen zal ongetwijfeld enige indirecte verdringing optreden. De arbeidsmarkt als geheel is echter beter af. De vermindering langdurig werklozen levert een bijdrage aan het voorkomen dat grote groepen definitief van de arbeidsmarkt verwijderd raken en houdt zo een groter deel van de beroepsbevolking «in de running».

De leden van de GPV-fractie vragen of de mogelijke cumulatie van de verschillende in het wetsvoorstel opgenomen verminderingen de effectiviteit van de maatregelen niet zal aantasten.

Wij menen dat de effectiviteit van de verminderingen door deze samenloop juist wordt vergroot. Zo zal door middel van de cumulatie van de vermindering langdurig werklozen met de vermindering lage lonen een extra impuls worden geboden om langdurig werklozen aan werk te helpen in het loonsegment tot 115% van het wettelijk minimumloon.

### 6. Artikelen

De leden van de fractie van D66 vragen of artikel 12 wel een voldoende regeling is, waar het gaat om de verantwoordelijkheden van de diverse betrokken ministeries, van hetgeen blijktens de memorie van toelichting op blz. 8, 9 en 20 wordt beoogd.

Naar de mening van het kabinet is artikel 12 een voldoende regeling. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal een aanzet geven voor de benodigde ministeriële regelingen.

De Staatssecretaris van Financiën,  
W. A. F. G. Vermeend

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. P. W. Melkert

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
J. M. M. Ritzen