

Vergaderjaar 2015–2016

33 566

Financieel en sociaal-economisch beleid

Nr. 89

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 november 2015

Inleiding

In het Sociaal Akkoord van 2013 hebben sociale partners en kabinet afspraken gemaakt over een gerichte aanpak van de crisis en fundamentele en duurzame hervormingen van de arbeidsmarkt¹. Werkgevers en werknemers kunnen bij uitstek werkzekerheid bieden en werkloosheid voorkomen. Op de middellange termijn is een nieuwe infrastructuur nodig voor de arbeidsmarkt die de (inter)sectorale aanpak van sociale partners op decentraal niveau kan verbinden met het regionale arbeidsmarktbeleid en vice versa. Zo'n moderne infrastructuur, die iedereen kansen biedt, uitnodigt en activeert, vereist inzet en regie van overheid en sociale partners.

Deze inzet en regie passen in een breder beeld. De rol van sociale partners bij de werknemersverzekeringen zal worden versterkt. De (decentrale) overheid zal hierbij maximaal ondersteunen. Gemeenten krijgen het voortouw en de regie op een breed sociaal terrein, waaronder een deel van de sociale voorzieningen. Hierbij is actieve ondersteuning door de sociale partners onontbeerlijk. Deze ordening komt samen in de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de arbeidsmarkt in de regio's. De werkbedrijven, waarin gemeenten en sociale partners samen de daadwerkelijke resultaten bereiken, zijn daarbij cruciaal.

Als voortvloeiende van het Sociaal Akkoord en het Stichtingsakkoord² heeft de SER op 20 februari jongstleden het kabinet geadviseerd over een nadere invulling van deze in de akkoorden geschetste toekomstvisie op de

¹ Kamerbrief *Resultaten sociaal overleg*, 11 april 2013 (Kamerstuk 33 566, nr. 15). Waar aan het Sociaal Akkoord wordt gerefereerd, wordt bedoeld op deze brief, die na gezamenlijk overleg tussen de sociale partners en het kabinet tot stand is gekomen.

² Stichting van de Arbeid, *Perspectief voor een sociaal én ondernemend land: uit de crisis, met goed werk, op weg naar 2020*, 11 april 2013.

rol van de sociale partners en de overheid in de arbeidsmarkt³. De SER adviseert de gezamenlijke verantwoordelijkheid van werknemers en werkgevers tot uitdrukking te brengen, onder andere door hen een sterkere regierol te geven in zowel de arbeidsmarktinfrastructuur als de financiering van de WW.

Het kabinet heeft in het Sociaal Akkoord reeds het belang oarmrd van de gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers om meer te investeren in het voorkomen van werkloosheid en het verkorten van de werkloosheidsduur en staat hier onverminderd achter. Het kabinet waardeert dan ook bijzonder het werk dat de SER heeft verricht om deze rol verder uit te werken. In deze brief reageer ik namens het kabinet op het advies van de SER.

Veranderende arbeidsmarkt

De arbeidsmarkt is volop in beweging. De verwachting is dat de dynamiek van de afgelopen jaren zal aanhouden en mogelijk verder toe zal nemen. Dit verwachten we mede vanwege de toegenomen snelheid van technologische ontwikkelingen: waar het bijna vijftig jaar duurde voordat elektriciteit door een kwart van de bevolking werd gebruikt, duurde dit maar zeven jaar met internet. De voortdurende veranderingen in de wereldeconomie en de technologie vragen van arbeidsorganisaties en werkenden steeds om aanpassingen. Bedrijven moeten innovaties benutten om snel nieuwe markten te kunnen aanboren en activiteiten die niet langer winstgevend blijken, tijdig staken. Onder invloed van globalisering, robotisering en de digitale revolutie verandert de vraag naar laag-, midden- en hooggeschoolde arbeid. Werkenden die als gevolg van technologische innovaties hun baan verliezen, moeten op zoek naar nieuw werk. Ook in cultureel opzicht verandert de samenleving en daarmee de wensen van werknemers en werkgevers: aan autonomie, keuzevrijheid, zelfredzaamheid en zelfontplooiing wordt steeds meer waarde gehecht. Het aandeel zelfstandigen op de arbeidsmarkt is sterk gegroeid. Baanwisselingen zullen vaker voorkomen en normaler worden dan de meeste werkenden en werkgevers de afgelopen decennia gewend zijn geweest. Door de hogere AOW-gerechtigde leeftijd zullen mensen langer blijven doorwerken. In combinatie met de vergrijzing betekent dit dat het aandeel ouderen op de arbeidsmarkt verder zal toenemen.

Werk is één van de speerpunten van het kabinet. Dat is niet voor niets. Werkenden zijn gemiddeld genomen gelukkiger en gezonder dan niet-werkenden en werk biedt economische zelfstandigheid. In het licht van de demografische ontwikkelingen heeft de Nederlandse economie een hogere arbeidsproductiviteit nodig om onze welvaart te vergroten en collectieve voorzieningen in stand te houden. Door – zoals de WRR schrijft in haar rapport «Naar een lerende economie»⁴ – responsief en adaptief te zijn, kan Nederland snel en adequaat inspelen op nieuwe omstandigheden om onze welvaart en welzijn veilig te stellen. Het is een uitdaging om de onvermijdelijke transities als gevolg van de dynamiek op de arbeidsmarkt in goede banen te leiden.

³ Sociaal Economische Raad (2015). *Werkloosheid voorkomen, beperken en goed verzekeren. Een toekomstbestendige arbeidsmarktinfrastructuur en Werkloosheidswet*. Den Haag: SER.

⁴ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2013). *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*, Den Haag: WRR.

Nieuwe keuzes en verantwoordelijkheden werkgevers en werknemers

De genoemde veranderingen in de samenleving en de economie vragen om een cultuuromslag op de arbeidsmarkt, onder zowel werknemers als werkgevers.

In de mondiale concurrentieslag moeten we het hebben van ons vermogen om slim en efficiënt te werken. Dan gaat het erom dat werknemers flexibel zijn en up-to-date blijven omdat in een snel veranderende economie steeds weer andere kennis en vaardigheden worden gevraagd. Het is belangrijker dan ooit om onnodige uitval door ziekte of werkloosheid te voorkomen en de productiviteit te vergroten. Dat vraagt van werknemers een voortdurende investering in hun vitaliteit en mobiliteit, onder andere door middel van training en scholing. De Raad adviseert in dit kader om de aftrekbaarheid van scholingskosten in de inkomstenbelasting uit te breiden, zodat ook uitgaven aan outplacement en employability die werknemers uit hun transitievergoeding betalen aftrekbaar zijn. Momenteel loopt een ambtelijke verkenning door de Ministeries van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en Financiën naar de inrichting en vereenvoudiging van de scholingsaftrek⁵. Het kabinet wil de uitkomsten van deze verkenning eerst afwachten voordat het kan reageren op dit voorstel van de SER. Een voortdurende investering door werknemers in vitaliteit en mobiliteit is nodig vanaf hun eerste schreden op de arbeidsmarkt, want iedere werknemer is immers een ouder wordende werknemer. Op deze manier kan werkzekerheid in de plaats komen voor baanzekerheid.

Voor werkgevers is het evengoed van belang om hun werknemers te stimuleren en te blijven investeren in hun vitaliteit en mobiliteit. Niet alleen voor de continuïteit van ondernemingen, maar ook voor het waarmaken van ambities voor de toekomst en om in te kunnen spelen op de sneller wisselende vraag naar diensten en producten. Gegeven de uitdaging voor veel werkgevers om de groeiende concurrentie het hoofd te bieden is het belangrijk dat zij kunnen beschikken over een breed inzetbare werknemerspopulatie. Ook is het goed voor werkgevers dat, wanneer zij werknemers moeten ontslaan vanwege veranderingen in de afzetmarkt, deze werknemers goed in staat zijn om elders nieuw werk te vinden. Verder betekent een op mobiliteit toegeruste werknemer dat werkloosheid voorkomen of ingeperkt kan worden, waardoor uiteindelijk de premielasten voor de werkgever worden gedempt.

Verder is de *wederzijdse* bereidheid van werkgevers en werknemers om in elkaar te investeren onontbeerlijk. Werknemers zijn bereid om meer te investeren in hun meerwaarde voor de organisatie waar zij voor werken naarmate de werkgever meer investeert in hun kansen en wendbaarheid op de arbeidsmarkt – en vice versa.

Een cultuuromslag op de arbeidsmarkt betekent ook dat werkgevers vroegtijdig kunnen signaleren wanneer zij werknemers moeten gaan stimuleren en/of begeleiden richting ander werk. Niet alleen om zo faillissementen en massaontslagen te voorkomen. Maar juist ook om tijdig in te kunnen spelen op een toenemende vraag naar arbeid. Dat vraagt om een middellange termijn bedrijfsvoering en personeelsplanning, naast de natuurlijke focus van veel bedrijven op de korte termijn. Daarbij is het ook van belang dat werknemers niet alleen binnen maar ook buiten de eigen sector kijken, vooral wanneer zij in krimpsectoren werken, en dat de ondersteuning door de werkgever bij mobiliteit

⁵ Kamerbrief «Voortgangsrapportage leven lang leren», Kamerstuk 30 012, nr. 55.

ook intersectoraal gericht is. De recent gestarte cultuurcampagne «Hoe werkt Nederland?» beoogt hieraan een bijdrage te leveren.

Kortom, tijdig investeren door werknemers en werkgevers in duurzame inzetbaarheid, gezondheid en flexibiliteit leidt tot betrokken medewerkers, die zowel binnen als buiten het huidige bedrijf hun bijdrage kunnen leveren aan de maatschappij. Dit is allesbehalve een luxe.

Stelselvernieuwingen

De geschetste veranderingen op de arbeidsmarkt vragen om vernieuwingen in het stelsel van wettelijke regelingen en de arbeidsmarktinfrastructuur. Gegeven deze noodzaak hebben het kabinet en sociale partners in het Sociaal Akkoord van 2013 afspraken gemaakt over de inrichting van de arbeidsmarkt. Hierbij is een belangrijk uitgangspunt geweest dat sociale partners bij uitstek de mogelijkheid hebben om door middel van preventie het beroep op de WW te beperken. Sociale partners hebben aangegeven dat zij zich meer gaan inspannen voor duurzame inzetbaarheid van werknemers door middel van scholing en mobiliteit en een geïntensiveerde inzet op (intersectorale) van-werk-naar-werk trajecten. Het kabinet heeft de afspraken in het Sociaal Akkoord in nauw overleg met sociale partners vertaald in onder meer de Wet werk en zekerheid, de Participatiewet, de inrichting van de regionale Werkbedrijven en de uitvoering van de sectorplannen.

Gegeven de geschetste veranderingen op de arbeidsmarkt, in het bijzonder het toenemend aantal baanwisselingen, blijft de Werkloosheidswet (WW) onverminderd van belang. Als verzekering tegen het risico van inkomensverlies als gevolg van werkloosheid vervult de WW belangrijke functies op de arbeidsmarkt. De WW biedt mensen na ontslag inkomenszekerheid en geeft hen daarmee voor een overbruggingsperiode ook de financiële rust om passend werk te vinden. De wetenschap dat er WW is, bevordert een goede allocatie: mensen zijn bereid naar ander werk te bewegen en de onzekerheid van nieuwe banen te accepteren, wetende dat als het onverhoopt mis gaat, ze niet meteen hun inkomen verliezen. Tegenover de financiële zekerheid die de WW geeft, staat de verplichting van de werknemer om snel en actief op zoek te gaan naar een nieuwe baan. Met het oog op de relatief hoge langdurige werkloosheid van werkzoekenden is de inzet van het kabinet en de sociale partners in het Sociaal Akkoord om de WW activerender te laten zijn. De activerende werking van de WW is op verschillende manieren versterkt. Zo wordt de duur van de WW verkort tot maximaal twee jaar, stapsgewijs vanaf 1 januari 2016, en wordt de opbouw van de WW aangepast. Sociale partners kunnen in cao's afspraken opnemen over private aanvullingen op de WW. Verder is vanaf 1 juli 2015 inkomstenverrekening ingevoerd zodat het voor WW-gerechtigden lonend wordt om tegen een lager loon werk te hervatten. De maatregel dat na zes maanden alle arbeid als passend wordt aangemerkt, biedt een extra stimulans om snel in te stromen in een nieuwe baan. De duurverkortingen en aanpassing van de opbouw van WW dragen bovendien bij aan de financiële houdbaarheid van de WW. Ook sluit de WW-duur zo beter aan bij wat internationaal gangbaar is.

Nieuwe aanpak in sectoren en regio's

De geschetste veranderingen op de arbeidsmarkt vragen niet alleen om een cultuuromslag onder werkenden en werkgevers, maar ook om een nieuwe aanpak door alle relevante partijen in de sectoren en regio's. De SER adviseert om de regie van sociale partners te vergroten in de verschillende fasen vóór, tijdens en na beroep op de WW, teneinde de verbinding tussen deze fasen te versterken. De SER ziet als belangrijk

onderdeel hiervan een betere afstemming van het regionale en sectorale arbeidsmarktbeleid. Dit zou onder andere gestalte moeten krijgen door samenwerking van regionale werkgevers en vakbondsbestuurders met wethouders van betrokken gemeenten en door overleg tussen betrokken regionale en sectorale partijen in de recent opgerichte regionale Werkbedrijven. Het advies van de SER is mede gebaseerd op de waarneming dat het arbeidsmarktbeleid steeds meer op regionaal niveau plaats zal vinden, mede vanwege de decentralisatie van beleidsverantwoordelijkheden. Gemeenten en UWV werken al geruime tijd samen in arbeidsmarktregio's. De afgelopen jaren hebben zij daarbij ingezet op een effectievere benadering van werkgevers via onder andere regionale werkgeversservicepunten. Met de vorming van de Werkbedrijven wordt de aansluiting tussen sectorale en regionale initiatieven verder versterkt. Hoewel de Werkbedrijven zich richten op een specifieke deelpopulatie van werkzoekenden – namelijk mensen met een arbeidsbeperking – biedt deze samenwerking naar verwachting wél belangrijke lessen in het opstellen van een gezamenlijk regionaal arbeidsmarktbeleid door werkgevers, vakbonden, overheden, onderwijsinstellingen, uitzendbureaus en andere private partijen. In de helft van de arbeidsmarktregio's zijn in de werkbedrijven al afspraken gemaakt over de gehele doelgroep werkzoekenden. De rol van gemeenten, werkgevers, bonden, en onderwijsinstellingen begint nu in een groot deel van de werkbedrijven steeds duidelijker vorm te krijgen.

Om duurzame inzetbaarheid en van-werk-naar-werk een impuls te geven heeft het kabinet in totaal 600 miljoen euro beschikbaar gesteld voor cofinanciering van de sectorplannen. In de sectorplannen hebben werkgevers- en werknemersorganisaties in een sector of regio gezamenlijk, onder voorwaarde van cofinanciering, plannen opgesteld met als doel de arbeidsmarkt op korte termijn en op middellange termijn te verbeteren, door gezondheid en scholing te bevorderen en werknemers begeleiding te bieden bij het vinden van ander werk.

Op 15 september jl. is de inschrijving voor de derde tranche gesloten. Deze tranche is volledig gericht op het realiseren van van-werk-naar-werk en van-werkloosheid-naar -werk-trajecten vanuit overschot beroepen naar beroepen waar een grote vraag aan arbeid is. Het kabinet heeft in de derde tranche van de sectorplannen de Brug-WW ingevoerd. Dit nieuwe instrument biedt extra ondersteuning om baantransities met substantiële omscholing mogelijk te maken. De beoordeling van de 32 ingediende sectorplannen is in volle gang. Op dit moment zijn 11 plannen goedgekeurd die beogen 12 duizend mensen naar een andere baan te begeleiden⁶. Bij de helft van de ingediende plannen betreft het regionale samenwerkingsverbanden.

Daarbij is inmiddels ook duidelijk geworden dat er sprake zal zijn van onderuitputting, van het budget voor de sectorplannen. Deels door het niet volledige aanvragen van het beschikbare subsidiebedrag voor de derde tranche sectorplannen en deels door bijstelling van plannen uit vooral de eerste twee tranches. Zoals ik uw Kamer al heb geschreven in mijn brief «Hoofdlijnen vervolg sectorplannen» (d.d. 10 november 2015)⁷ wil ik de vrijvallende sectorplanmiddelen die niet zijn geoormerkt ten behoeve van financiering van de motie Kerstens (herstructurering van bedrijven in de sociale werkvoorziening)⁸ inzetten voor ondersteuning van transities naar nieuw werk, in het bijzonder van-werk-naar-werk.

⁶ Zie Kamerbrief voortgang sectorplannen d.d. 17-11-2015 (Kamerstuk 33 566, nr. 84)

⁷ Kamerstuk 33 566, nr. 83

⁸ Kamerstuk 34 000 XV, nr. 27

Op deze manier wil ik de instroom en het verblijf in de WW verminderen en langdurige werkloosheid voorkomen. Hiertoe werk ik de voorgestelde maatregelen in goed overleg met de sociale partners verder uit. Ik informeer uw Kamer hier separaat over.

Het kabinet deelt het oordeel van de SER dat het, mede gegeven de geschetste ontwikkelingen in de arbeidsmarktregio's en werkbedrijven, voor de hand ligt om in alle regio's de samenwerking te verbreden naar een veel omvattender regionaal arbeidsmarktverleg waarin ook aandacht is voor de preventie van werkloosheid en een snelle doorstroom naar werk vanuit de WW, ook van werklozen met kortdurend recht op WW zoals mensen uit flexibele contracten en jongeren. Daarbij is het wenselijk om ook als relevante stakeholders onderwijsinstellingen en bijvoorbeeld uitzendbureaus en outplacementbureaus te betrekken. Het kabinet waardeert en ondersteunt een dergelijke verbreding van het regionale arbeidsmarktbeleid en de rol van de regionale Werkbedrijven, en de belangrijke kansen die deze ontwikkeling biedt voor de door de SER gewenste nieuwe, sterkere, invulling van de regierol van sociale partners op de regionale arbeidsmarkt. Nadere invulling van deze aanbeveling van de Raad kan mogelijk tot stand worden gebracht door overleg in de Werkkamer.

Lessen uit eerdere ervaringen

Sociale partners kunnen bij de nadere invulling van hun regierol in het regionale arbeidsmarktbeleid putten uit verschillende initiatieven waarvan geleerd kan worden wat betreft de invulling en aanpak van van-werk-naar-werk begeleiding, samenwerking tussen diverse partijen op de arbeidsmarkt, en de aansluiting van sectoraal op regionaal arbeidsmarktbeleid. De SER noemt in zijn advies al verschillende belangrijke initiatieven op het vlak van van-werk-naar werk, zoals de mobiliteitscentra C3 in de creatieve sector, ACE in West-Brabant, en Stichting Scholing en Werkgelegenheidsfonds in de havens van Rotterdam-Rijnmond. De SER noemt van overheidszijde de experimenten door UWV waaruit bleek dat meer persoonlijk contact en strenger handhaven voor specifieke groepen in de eerste drie maanden WW, onder andere door selectie met behulp van risicoprofielen, leidde tot snellere uitstroom en een daling van de uitkeringslasten⁹. Het kabinet brengt ook graag andere initiatieven van overheidswege onder de aandacht waar lessen uit te trekken zijn voor betere preventie van werkloosheid in de toekomst, te weten de evaluatie van negen in 2010 gestarte en door het Ministerie van SZW gefinancierde «experimenten van werk naar werk»¹⁰, de drieëndertig mobiliteitscentra die in 2008 en 2009 door het land zijn ingericht met als doel het (preventief) opvangen van met ontslag bedreigde werknemers bij massaontslagen¹¹, regionale samenwerking in het kader van het actieplan jeugdwerkloosheid in de periode 2009–2011, de geïntensiveerde aanpak jeugdwerkloosheid vanaf 2013 als praktijkvoorbeeld van verknoping van landelijk, regionaal en sectoraal arbeidsmarktbeleid en van het verbreden van arbeidsmarktbeleid – in dit geval met aandacht voor jongeren, en de sectorplannen. Inmiddels zijn al bijna 12 duizend mensen via de sectorplannen ondersteund bij de bevordering van hun arbeidsmobiliteit.

⁹ Het gaat hier om de UWV experimenten Professionele Prikkel Objectief Model (Propom, vanaf 2011) en Activeren en Controleren geeft Effect (ACE, vanaf 2014). De effectiviteit van ACE zal worden gemeten aan de hand van een controlegroep. Een eerste beeld van de resultaten wordt verwacht in de loop van 2016.

¹⁰ Kamerstuk 29 544, nr. 433.

¹¹ In 2011 is de aanpak van de mobiliteitscentra geïntegreerd in de reguliere dienstverlening van UWV.

Ook brengt het kabinet graag onder uw aandacht de concrete afspraken over van-werk-naar-werk in de cao van de NS¹², de glastuinbouw¹³, de universiteitsziekenhuizen¹⁴, het openbaar vervoer¹⁵ en de contractcateringbranche¹⁶. Deze voorbeelden laten zien dat het mogelijk is om in cao's concrete afspraken op te nemen ter bevordering van van-werk-naar-werk transities en mobiliteit. De Stichting van de Arbeid heeft in haar Beleidsagenda 2020 als doel gesteld dat zoveel mogelijk cao's dergelijke afspraken gaan bevatten. Het SER-advies verwijst hier naar. Het kabinet verwelkomt de oproep aan decentrale sociale partners om via concrete afspraken aan de cao-tafel een regierol te vervullen op de arbeidsmarkt en daarmee scholing, vitaliteit en van-werk-naar-werk mobiliteit te stimuleren.

Uit voornoemde initiatieven tekenen zich een aantal voorwaarden voor succesvolle van-werk-naar-werk begeleiding af. Zo blijkt het belangrijk om bestaande samenwerkingsverbanden en structuren te benutten, omdat goede samenwerking moet groeien. Deelname van vakbonden kan het vertrouwen verhogen van zowel werknemers als werkgevers. Ook werkgeversnetwerken vervullen een belangrijke rol in het tot stand brengen van regionale samenwerking, onder andere door directe uitwisseling van informatie over vacatures en ontslagbedreigde medewerkers. Formalisering van afspraken ondersteunt ook het *commitment*, net als cofinanciering vanuit de sector. Verder zien we dat cao-afspraken over mobiliteit, scholing, vitaliteit en van-werk-naar-werk een belangrijke basis kunnen vormen voor een succesvolle aanpak. Tot slot wordt in sommige regio's gesignaleerd dat er een veelheid aan initiatieven aan het ontstaan is en dat de afstemming tussen de diverse nieuwe initiatieven onderling en met de bestaande regionale arbeidsmarktinfrastructuur niet overal vanzelfsprekend tot stand komt.

Een sterkere rol voor werkgevers en werknemers op de arbeidsmarkt

In navolging van het Sociaal Akkoord en het SER-advies is het kabinet voornemens om de gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor preventie en beperking van werkloosheid steviger te verankeren. Het kabinet ziet daartoe vooral mogelijkheden in de regierol van sociale partners en in de arbeidsmarktinfrastructuur.

Regie

De werknemersverzekeringen vinden hun ontstaansgrond en rechtvaardiging in afspraken tussen vakbonden en werkgeversorganisaties over de gedeelde noodzaak om werknemers te beschermen tegen risico's, zoals werkloosheid. Het feit dat werkgevers en werknemers gezamenlijk loonruimte inzetten om rechten op te bouwen binnen deze verzekeringen, onderscheidt een werknemersverzekering van een voorziening of volksverzekering, die uit de algemene middelen worden bekostigd. Dit

¹² De cao van de NS bevat afspraken over de inzet van functioneringsgesprekken om het gesprek tussen leidinggevende en werknemer over duurzame inzetbaarheid plaats te laten vinden, net als afspraken over een 3-jaarlijks loopbaanadvies en vergoeding van scholing ter bevordering van duurzame inzetbaarheid.

¹³ In de cao van de glastuinbouw is afgesproken om een mobiliteitscentrum in te richten, dat eind 2009 van start is gegaan.

¹⁴ In de cao van de universiteitsziekenhuizen is een mobiliteitstoelage opgenomen.

¹⁵ In de cao van het openbaar vervoer is een mobiliteitscentrum afgesproken om ontslagbedreigde medewerkers te bemiddelen naar ander vast werk binnen de sector en – als dit niet mogelijk blijkt – naar (tijdelijk) werk buiten de sector.

¹⁶ In de contractcateringbranche-cao is een project afgesproken ter bevordering van bewustwording van het belang van duurzame inzetbaarheid en intersectoraal samenwerken.

onderstreept de verantwoordelijkheid van sociale partners bij en voor deze verzekeringen. Het sterk verankerde recht van werknemers op de verzekering komt bovendien tot uitdrukking in het feit dat het Rijk eventuele tekorten in de opgebouwde WW-fondsen aanvult, en zo de uitkering van de verzekering garandeert.

Het kabinet hecht aan deze bijzondere positie van de werknemersverzekeringen en onderschrijft daarom het standpunt van de SER dat de sociale partners een belangrijke rol hebben in de besluitvorming over de (financiering van de) WW. De SER geeft daarbij wel aan dat de politiek eindverantwoordelijk blijft voor de WW. Deze belangrijke rol van sociale partners in de besluitvorming over de WW is ook passend gezien hun kennis van en rol in de landelijke, sectorale en regionale arbeidsmarktstructuur. Het kabinet omarmt dan ook het advies om de sociale partners om zwaarwegend advies te vragen bij stelselwijzigingen in de werknemersverzekeringen, in het bijzonder bij wijzigingen die de financiering van de WW raken, zoals wijzigingen in de premiestelling, duur en opbouw van de WW. Dergelijke wijzigingen behoren ook logischerwijze tot het domein waarover de partners adviseren. Het kabinet wil deze adviesrol verankeren in de wetgeving, en zal voorstellen hiertoe in de loop van 2016 aan uw Kamer aanbieden. Op deze manier krijgen de sociale partners meer zeggenschap over de werknemersverzekeringen, en kunnen zij vanuit die zeggenschap nog meer bijdragen aan de preventie en het verkorten van werkloosheid, ziekte en arbeidsongeschiktheid. Kortom, op deze wijze kunnen zij verder vorm geven aan hun breed gevoelde rol in en verantwoordelijkheid voor de werknemersverzekeringen. In het verlengde van de zwaarwegende adviesrol op het gebied van de financiering van de WW, zullen sociale partners tweemaal per jaar overleg voeren met de bewindslieden van SZW en de voorzitter van de raad van bestuur van het UWV over het re-integratiebeleid en dienstverlening van het UWV.

Ook adviseert de Raad om door middel van pilots ervaring op te doen met decentrale regie in arbeidsmarktregio's. Het kabinet deelt het belang van de aansluiting van regionale en sectorale initiatieven om werkloosheid te voorkomen en verwelkomt een stevigere rol hierin door de partners op decentraal niveau. Het kabinet wil dan ook deze pilots regie mede financieren, en verzoekt de Stichting om een voorstel te doen voor de nadere invulling van deze pilots, voortbouwend op de brief van de SER (d.d. 2 juli 2015)¹⁷. In de optiek van het kabinet ligt een stevige inhoudelijke samenhang tussen de pilots regie en de pilots adviescentra arbeidsmarktinfrastructuur (zie hieronder) voor de hand.

Arbeidsmarktinfrastructuur

Ondanks eerder opgedane ervaringen met het bevorderen van van-werk-naar-werk transitie en de hiertoe benodigde samenwerking tussen diverse partijen in sectoren en regio's, blijkt van-werk-naar-werk nog onvoldoende tot stand te komen. In aanvulling op bovengenoemde initiatieven, omarmt het kabinet daarom het advies van de SER om met behulp van pilots meer ervaring op te doen met effectieve arbeidsmarktinfrastructuur gericht op van-werk-naar-werk. Het kabinet is bereid deze pilots mede te financieren. Voor de gezamenlijke pilots (regie en arbeidsmarktinfrastructuur) wordt een bedrag gereserveerd van 10 miljoen euro¹⁸. Het Ministerie van SZW zal in nauw overleg met de Stichting van

¹⁷ Sociaal Economische Raad, 2 juli 2015, brief «Uitwerking pilots adviescentra en regie», kenmerk 15.01531.

¹⁸ Het kabinet zal in de nadere uitwerking grenzen stellen aan aantal en budgettair beslag van de pilots.

de Arbeid een beoordelingskader en een toetsingskader voor de evaluatie van de pilots opstellen. Mogelijk kan de Stichting van de Arbeid ook een rol spelen bij het oproepen van regionale vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers tot het indienen van een diversiteit aan voorstellen. In navolging van het SER-advies en de brief van de SER d.d. 2 juli 2015, hecht het kabinet er aan om de SER eveneens in een adviseerende rol te betrekken bij het opstellen van de toetsingscriteria voor evaluatie van de pilots.

Cofinanciering van de pilots door sociale partners geeft concrete uitdrukking aan de grotere verantwoordelijkheid die sociale partners wensen in de arbeidsmarktinfrastructuur. Eventueel kan de inzet van de transitievergoeding door individuele werkzoekenden – waar dit binnen de opzet van een pilot zou passen – ook uitdrukking geven aan die grotere verantwoordelijkheid. Voorwaarde voor cofinanciering door de overheid is (1) dat pilots een grondige en niet vrijblijvende evaluatie van de (kosten)effectiviteit mogelijk maken en (2) dat pilots zo veel mogelijk aansluiten bij de infrastructuur en overlegstructuren van gemeenten, UWV en andere partijen in de vijfendertig arbeidsmarktregio's. Op basis van evaluatie van de pilots zal het kabinet nader besluiten over invoering van werkwijzen uit de adviescentra: het oprichten van nieuwe infrastructuur is in de optiek van het kabinet alleen te verantwoorden als dit aantoonbaar en substantieel bijdraagt aan het voorkomen en beperken van werkloosheid en een effectieve allocatie op de arbeidsmarkt.

Conform het advies van de Raad kunnen sociale partners en private partijen (in onderlinge samenwerking) voorstellen voor pilots indienen bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het kabinet hecht er aan dat ook gemeenten en UWV door indieners betrokken worden, gezien hun rol op de arbeidsmarkt.

Het kabinet deelt de visie van de Raad dat pilots als doel zouden moeten hebben om te experimenteren met werkwijzen om werkloosheid te voorkomen en de overgang van werk naar werk te bevorderen. Daarbij zal bekeken worden of pilots mogelijk ruimte kunnen bieden om op punten – mits inpasbaar – af te wijken van regelgeving, bijvoorbeeld met betrekking tot scholing tijdens de WW. Met behulp van pilots moet helder worden of en voor welke specifieke groepen werkzoekenden ondersteuning toegevoegde waarde kan hebben in de pré-WW fase en (onder voorwaarden) doorlopend in de eerste periode van de WW. Hierbij staat het voorkomen en beperken van werkloosheid centraal, en het bevorderen van een optimale match tussen werkzoekenden en vacatures. Hierbij ligt het voor de hand om de pilots zo in te richten dat werkzoekenden met een hoog risico op langdurige werkloosheid kunnen worden geïdentificeerd. Ook vraagt het kabinet bij de inrichting van pilots aandacht voor de grote groep ontslagbedreigden die geen aanspraak kan maken op een sociaal plan. Voor werknemers op tijdelijke contracten geldt bovendien, net als voor jongeren, dat zij vaak een kort recht op WW hebben en daarom eerder het risico lopen in de bijstand terecht te komen wanneer zij niet snel een baan vinden.

In navolging van de SER onderstreept het kabinet de wens om bij het inrichten van de pilots zo veel mogelijk reeds opgedane kennis te benutten van lopende succesvolle samenwerkingsprojecten op het vlak van de verbinding tussen regionaal en sectoraal arbeidsmarktbeleid. Ook wordt momenteel door het kabinet gewerkt aan een evaluatie van de effecten van de dienstverlening aan WW-gerechtigden. Deze evaluatie van de wet SUWI wordt einde van het jaar verwacht.

Financiering van de WW

De meest krachtige manier om invulling te geven aan de gedeelde verantwoordelijkheid van werknemers en werkgevers voor de WW is dat zij deze samen betalen. Dit gebeurt nu al in de zin dat de premie weliswaar afgedragen wordt door werkgevers vanuit de totale loonruimte, maar dit is niet zichtbaar. Op de jaaropgave die de werkgever aan de werknemer verstrekt, vermeldt de werkgever wel de betaalde premies voor de werknemersverzekeringen. De SER heeft daarom aangedrongen op herinvoering van een werknemerspremie WW uit het brutoloon, maar tegelijkertijd geconstateerd dat geen vormgeving van de invoering van een werknemerspremie mogelijk is die voldoet aan de wensen van de sociale partners én voldoet aan de randvoorwaarden van het kabinet. De SER stelt vast dat de invoering van een werknemerspremie uit bruto loon niet strookt met behoud van de Wet uniformering loonbegrip en de met deze uniformering bereikte vereenvoudiging zou aantasten. Het kabinet hecht echter aan de WUL. Bovendien stelt het kabinet vast dat herinvoering van de werknemerspremie zou leiden tot administratieve lastenverzwaring voor werkgevers en dat er sprake zou zijn van effecten op de koopkracht van werkenden en niet-werkenden en de lastenontwikkeling van bedrijven. Hoewel de sociale partners wel blijven streven naar herinvoering van de werknemerspremie WW, concludeert het kabinet dat er geen mogelijkheid is om invulling te geven aan de in het Sociaal Akkoord afgesproken wens dat indien sociale partners meer de regie over de WW krijgen, het op den duur ook passend is om de publiek gefinancierde WW fifty-fifty te gaan betalen.

De SER beveelt bovendien aan om de AWf-premie lastendekkend vast te stellen op basis van een langjarig gemiddelde (tien jaar), en een onafhankelijke stabilisatiecommissie in te stellen die in noodgevallen kan beslissen af te wijken van de afgesproken systematiek. Het kabinet staat ook een stabiel premiebeeld voor ogen, maar kijkt hierbij naar het gehele lasten- en premiebeeld en niet enkel naar de AWf-premie. Een integrale lastenafweging is immers noodzakelijk om de concurrentiepositie van bedrijven te optimaliseren. Dit vereist de mogelijkheid om zo nodig verschuivingen aan te brengen tussen en binnen de verschillende lastensoorten voor werkgevers dan wel lastenverlichting voor werkgevers te bereiken. Bovendien veroorzaakt de huidige scheiding tussen premies en uitgaven WW juist de conjunctuurdempende werking die de SER voor ogen heeft bij deze aanbeveling. Om deze redenen kan het kabinet deze aanbeveling niet overnemen. Wel vindt het kabinet het – zoals gezegd – passend om voorafgaand aan de jaarlijkse vaststelling van de premies werknemersverzekeringen de sociale partners via de Stichting van de Arbeid te vragen om een zwaarwegend advies. Hiermee wordt uitdrukking gegeven aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de (financiering van de) werknemersverzekeringen.

Tot slot wil het kabinet graag met sociale partners in overleg over de sectorale financiering in den brede. De SER adviseert de huidige techniek van vaststelling van de sectorfondspremies te handhaven, maar pleit er tegelijkertijd voor dat cao-partijen een ruimere mogelijkheid krijgen om te adviseren over de vaststelling. De Raad wijst op instrumenten om de sectorpremies niet te veel te laten fluctueren. De SER heeft verder aandacht gevraagd voor de balans tussen WW-lasten en de premies binnen de (sub)sectoren en voor de balans tussen de WW-lasten en de premies van bepaalde premiegroepen. De SER geeft ook aan dat de bijzondere kenmerken van bepaalde sectoren een discussie rechtvaardigen over een nieuwe systematiek van financiering van de werkloosheidslasten. In de huidige systematiek stelt UWV namelijk bij de jaarlijkse premievaststelling per sector de sociale partners in de gelegenheid om te

adviseren over de hoogte van de premie door een keuze tussen één jaar en drie jaar als inlooptermijn.

Cao-aanvullingen na de WW

De SER wijst in het advies op de afspraak in het Stichtingsakkoord tussen sociale partners om de opbouw- en duurverkorting van de publieke WW ten gevolge van de WWZ te repareren. Sociale partners maken hierover nadere afspraken aan de cao-tafels. Het kabinet heeft in het sociaal akkoord met sociale partners afgesproken om dergelijke afspraken in beginsel algemeen verbindend te verklaren. De Raad beveelt daarnaast aan om het UWV – of een andere publieke partij in de keten van werk en inkomen zoals de Sociale Verzekeringsbank – in de gelegenheid te stellen desgewenst op te treden als uitvoerder van deze private aanvullingen op de WWZ. Als alternatief is volgens de Raad te overwegen de uitvoering in handen te leggen van een andere partij, bijvoorbeeld een uitvoerder van een aanvullende pensioenregeling¹⁹. De Raad wijst er in dat kader op dat de boven- en nawettelijke WW-uitkeringen voor ambtenaren van gemeenten nu al worden uitgevoerd door dergelijke organisaties.

Het kabinet acht het gegeven de geest van het sociaal akkoord niet passend om het UWV als publieke instelling een uitvoeringstaak te geven ten dienste van bovenwettelijke aanvullingen door private partijen. Dit geldt ook voor andere publieke instellingen zoals de Sociale Verzekeringsbank of de Belastingdienst. In het sociaal akkoord hebben kabinet en sociale partners immers een grotere verantwoordelijkheid van sociale partners bepleit op de arbeidsmarkt, die gepaard gaat met een terugtrekkende beweging aan de zijde van de overheid. De opbouw- en duurverkorting van de WW was hier expliciet onderdeel van.

Het kabinet wil sociale partners wel ondersteunen bij de private uitvoering van een cao-aanvullingen. Zo zullen sociale partners die dat wensen, voor de uitvoering van cao-aanvullingen een beroep kunnen doen op gegevens waarover het UWV reeds beschikt uit hoofde van zijn wettelijke taken. Dit kan efficiënter zijn dan dat deze gegevens dubbel bij werkgevers en/of werknemers worden uitgevraagd. Het kabinet biedt sociale partners aan om in overleg te bezien aan welke van de bij UWV beschikbare gegevens de sociale partners behoefte hebben ten bate van een private uitvoering van cao-aanvullingen, en op welke wijze deze gegevens door UWV beschikbaar kunnen worden gesteld, uiteraard met inachtneming van de Wet bescherming persoonsgegevens.

Calamiteitenregeling

Op 22 augustus 2014 heeft de SER een briefadvies uitgebracht over de voorgenomen Calamiteitenregeling waarin de zogenoemde onwerkbaarweerregering (artikel 18 WW) en werktijdverkortingsregeling (artikel 8 BBA 1945) worden geïntegreerd tot één regeling. In reactie op dit advies wil het kabinet de eigenrisicoperiode in geval van het niet kunnen werken door winterse omstandigheden op twee in plaats van drie weken stellen. Het kabinet kan zich niet vinden in het advies van de SER om de bestaande onwerkbaarweerregering en de werktijdverkortingsregeling alsmede de daarbij behorende diverse uitvoeringspraktijk in stand te laten. Daarmee worden de gewenste vereenvoudiging van de uitvoering en de beoogde besparing op de uitvoeringskosten, niet bereikt en blijft ook de bestaande rechtsongelijkheid in stand. Dat is ongewenst. De juridische basis voor samenvoeging van de bestaande onwerkbaarweerregering en de

¹⁹ In de praktijk betreft het hier over het algemeen administratiekantoren of andere uitvoerders van arbeidsvoorwaardelijke regelingen waaronder aanvullende pensioenregelingen.

werktijdverkortingsregeling is al eerder gelegd met de Wet vereenvoudiging UWV-regelingen van 1 januari 2013 en vervolgens technisch aangepast in de Wet werk en zekerheid.

Tot slot

Het kabinet beschouwt het advies van de SER als een belangrijke richtinggevende stap voor de gezamenlijke inzet door overheid en sociale partners op het beter toerusten van de arbeidsmarkt op de nieuwe uitdagingen van de nabije toekomst. Het kabinet verwelkomt in het bijzonder de aanbevelingen van de SER om in de arbeidsmarktinfrastructuur de kracht, kennis en kunde van sociale partners beter te benutten, sectorale en regionale initiatieven met elkaar te verbinden, en de drie fasen pre-WW, WW en post-WW beter op elkaar aan te laten sluiten. Het kabinet is hartgrondig voorstander van het pleidooi van de SER om hierbij de lessen te benutten uit afgeronde, lopende en nieuw te starten initiatieven.

Het kabinet verwacht dat een gezamenlijke inzet van sociale partners en overheden op deze punten zal leiden tot een bredere inzetbaarheid van werknemers door scholing en meer preventie van werkloosheid door meer van-werk-naar-werk ondersteuning. Dit zal bijdragen aan meer werkzekerheid voor werknemers. Voor werkgevers zullen deze ontwikkelingen bijdragen aan een betere respons op hun vraag naar arbeid, door betere vacaturevervulling en een breder inzetbaar werknemersbestand. Voor zowel werknemers als werkgevers zou een en ander op termijn bovendien moeten leiden tot lagere WW-lasten. Veranderingen in de cultuur en infrastructuur op de arbeidsmarkt kunnen niet van de ene op de andere dag tot stand komen. Het advies van de SER biedt een belangrijke verdere stap om de uitdagingen waar de Nederlandse arbeidsmarkt nu en in de nabije toekomst mee geconfronteerd wordt, aan te gaan, en onderstreept eens te meer dat er sprake is van een breed gedragen gezamenlijk belang van sociale partners en overheid: minder mensen werkloos, gemiddeld kortere werkloosheidsduur en meer mensen langdurig inzetbaar op de arbeidsmarkt.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher