

Vergaderjaar 2013–2014

33 481

Wijziging van de Wet op bedrijfsorganisaties en de Wet financiering sociale verzekeringen in verband met de financiering van de sociaaleconomische raad

D

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 3 oktober 2013

Inleiding

Met waardering heeft het kabinet kennisgenomen van het nader voorlopig verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van uw Kamer bij het wetsvoorstel houdende wijziging van de Wet op de bedrijfsorganisatie en de Wet financiering sociale verzekeringen in verband met de financiering van de sociaaleconomische Raad (SER). De commissie stelt in hoofdzaak vragen die betrekking hebben op de positie van de SER in relatie tot de voorgestelde wijze van financiering. Daarbij gaat zij in op de mogelijke samenloop met de voorziene opheffing van de product- en bedrijfsschappen. Daarnaast stelt de commissie dat met de keuze van het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf) als alternatieve financiering van de SER het verkeerde vehikel is gekozen en dat hiermee bovendien vooruit wordt gelopen op wetgeving.

Voor de beantwoording van de vragen van de commissie hecht de regering eraan eerst nader inzicht te geven in de doelstelling en taakgebieden van de SER, omdat deze mede ten grondslag liggen aan het voorstel van de regering. Daarna licht de regering toe welke gevolgen de afschaffing van de product- en bedrijfsschappen voor de SER zullen hebben, alvorens in te gaan op de vragen van de commissie bij de keuze voor het AWf en het proces van dit wetsvoorstel.

Positie en taken van de SER

De in de Wet op de bedrijfsorganisatie (Wbo) vastgelegde doelstelling van de SER luidt: «De Raad heeft, onverminderd de hem bij de vijfde titel van dit hoofdstuk opgedragen adviserende functie, tot taak een het algemeen belang dienende werkzaamheid van het bedrijfsleven te bevorderen, alsmede het belang van het bedrijfsleven en de daartoe behorende personen te behartigen.» Op basis van deze doelstelling kent de SER van oudsher drie taakgebieden die zowel in de Wbo als in andere wetgeving, zoals de Wet op de ondernemingsraden (WOR), de Wet op de kamers van koophandel en fabrieken 1997 (Wet KvK) en de Wet op de medische

keuringen (Wmk), vastgelegd zijn; advisering, bestuurlijke taken en zelfregulering. De adviestaken van de SER zijn het meest bekend en het kabinet veronderstelt dat deze geen nadere toelichting behoeven.

De bestuurlijke taken van de SER hebben op dit moment onder meer betrekking op het volgende:

- Institutioneel-bestuurlijke en toezichthoudende taken met betrekking tot de product- en bedrijfschappen. De verwachting is dat deze taak op termijn zal komen te vervallen als gevolg van de voorziene opheffing van de product- en bedrijfschappen.
- Specifieke taken in het kader van medezeggenschap, waaronder de bevoegdheid om ontheffing te verlenen van de OR-plicht en om bedrijfscommissies in en samen te stellen. Hiertoe heeft de SER in 2010 twee bedrijfscommissies ingesteld, die onder meer bemiddelen bij geschillen tussen ondernemingsraden en (de bestuurder van) ondernemingen.
- Het bevorderen van (de kwaliteit van) medezeggenschap, waaronder de scholing en vorming van ondernemingsraden. Als gevolg van recente wijziging van de WOR heeft de SER extra taken op dit terrein gekregen; de SER heeft hiertoe de Commissie Bevordering Medezeggenschap ingesteld. Daarnaast is door de SER zeer recent de Stichting Certificering Opleiding Ondernemingsraden opgericht voor de bewaking van de kwaliteit van OR-opleidingen.
- Het behandelen van klachten over aanstellingskeuringen via de Commissie Klachtenbehandeling Aanstellingskeuringen.
- Taken rondom het benoemen van de ondernemers- en werknemersleden van de Kamers van Koophandel. De verwachting is dat deze taak zal komen te vervallen als gevolg van wijziging van de Wet KvK.

Naast de genoemde huidige taken heeft de SER in het recente verleden ook bestuurlijke taken uitgevoerd op basis van de Wet op de assurantiebedrijven (Wabb) en de Vestigingwet Bedrijven (VWB).

Het derde terrein waarop de SER activiteiten ontplooit is dat van de zelfregulering. Het gaat daarbij om het volgende:

- Toezicht op de uitvoering van de fusiegedragsregels. Centraal hierbij staan regels ter bescherming van de belangen van werknemers bij een fusie. De SER-Geschillencommissie Fusiegedragsregels behandelt klachten over overtredingen van die regels.
- Zelfregulering op consumententerrein. De SER ondersteunt ondernemers- en consumentenorganisaties bij hun onderhandelingen over evenwichtige algemene voorwaarden bij goederen of diensten. Een belangrijk resultaat in dit kader is dat momenteel voor meer dan 50 branches geschillencommissies zijn ingesteld.
- Taken inzake het stimuleren van het bedrijfsleven om op (internationaal) maatschappelijk verantwoorde wijze te functioneren. Hiertoe worden ontwikkelingen gemonitord en periodiek rapportages opgesteld.
- Taken op het terrein van arbeidsomstandigheden. Dit betreft bijvoorbeeld het adviseren van de Minister van SZW over kankerverwekkende stoffen op de werkvloer. De SER heeft daarnaast ook een uitvoerende rol in de voorlichting aan werkgevers en werknemers over het werken met chemische stoffen, onder meer via de openbare Databank Grenswaarden en de digitale leidraad Veilig werken met chemische stoffen.

Uit het bovenstaande moge blijken dat het takenpakket van de SER door de tijd meebeweegt met de wijzigende omstandigheden en wetgeving. Deze dynamiek en diversiteit in het takenpakket gelden zeker ook voor de bestuurlijke taken.

Gevolgen afschaffing product- en bedrijfschappen

In het licht van het bovenstaande past ook de vraag naar de gevolgen van de door het kabinet voorgenomen opheffing van de product- en bedrijfschappen. Uitvoering hiervan heeft uiteraard consequenties voor de SER aangezien de hierbij behorende taken op termijn zullen vervallen. Overigens waren deze taken in vergelijking met de bedoelde taken ten tijde van de oprichting van de SER in de afgelopen 60 jaar al geleidelijk minder zwaarwegend geworden. Het verdwijnen van deze taken heeft echter geen consequenties voor de positie van de SER met betrekking tot zijn doelstelling en drie taakgebieden (advisering, bestuurlijke taken en zelfregulering): deze blijven dezelfde als voorheen. Wel heeft het implicaties voor de inhoudelijke samenstelling van de bestuurlijke taken van de SER. Maar gezien de ontwikkelingen ten aanzien van andere en nieuwe bestuurlijke taken, zoals met betrekking tot medezeggenschap, betekent dit per saldo geen grote wijziging in omvang of belang van de totale bestuurlijke taken van de SER. Afschaffing van de product- en bedrijfschappen en het verdwijnen van de desbetreffende SER-taken heeft dan ook vooral vanuit historisch perspectief betekenis voor de SER.

Zoals de Minister van Economische Zaken in eerdere gesprekken met uw Kamer hierover heeft gezegd zal de afschaffing van de product- en bedrijfschappen naar verwachting gebeuren door een integrale intrekingswet. Het ligt daarbij in de rede dat hoofdstuk 2 van de Wbo, waarin ook de taken van de SER op dit terrein zijn geregeld, in zijn geheel zal worden ingetrokken. De doelstelling, taakgebieden, instelling, inrichting, werkwijze en financiering van de SER zelf zijn geregeld in hoofdstuk 1 van de Wbo. De eventuele intrekking van hoofdstuk 2 van de Wbo vormt geen aanleiding om de positie van de SER met betrekking tot zijn doelstelling en taakgebieden te wijzigen. Het is juist de bedoeling van het kabinet de daaraan ten grondslag liggende wetgeving, zoals opgenomen in hoofdstuk 1 van de Wbo, zo veel mogelijk intact te laten. De noodzakelijke wijziging van de financiering van de SER heeft een andere oorzaak dan de afschaffing van de product- en bedrijfschappen. De regering wil dan ook de indruk wegnemen dat er sprake is van samenhang of samenloop tussen beide wetstrajecten. Het gaat om parallelle maar gescheiden trajecten.

Financiering van de SER

Ongeacht de uitvoering van het kabinetsvoornemen om de product- en bedrijfschappen op te heffen dient er een alternatieve financiering van de SER te komen nu het bestaande vehikel daarvoor, als gevolg van het op nul stellen van de heffing van de Kamers van Koophandel, per 1 januari 2013 is komen te vervallen. Dit betekent concreet dat de SER sindsdien geen inkomsten meer heeft. De regering erkent dat het wetsvoorstel over de financiering van de SER onbedoeld vooruitloopt op de wijziging van de Wet op de kamers van koophandel, die een veel grotere en meer tijdrovende wetgevingsoperatie behelst. De regering heeft er begrip voor dat dit, zeker in uw Kamer, bezwaren oproept. Het is echter geenszins de bedoeling van de regering geweest de parlementaire discussie over de inhoud van het wetsvoorstel te belemmeren. Integendeel, de regering verwelkomt de mogelijkheid de situatie uiteen te zetten en in overleg met uw Kamer tot een wederzijds bevredigende oplossing te komen.

De regering is zich terdege bewust dat de vraagtekens die uw Kamer stelt bij de keuze voor het AWf een principiële tegenwerping inhouden. De regering wil daar dan ook uitdrukkelijk bij stilstaan door te laten zien hoe en waarom zij tot deze keuze is gekomen. Nadat de toenmalige Minister van EL&I het voornemen kenbaar had gemaakt de heffingen van de

Kamers van Koophandel per 2013 af te schaffen zijn de Ministeries van EL&I en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) in overleg getreden over een alternatieve wijze van financiering voor de SER. In overleg met de SER, het Ministerie van Financiën en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) is getracht tot een afgewogen voorstel te komen. Daarbij zijn ook mogelijke alternatieven aan de orde geweest.

De regering heeft eerder met uw Kamer gewisseld dat de uiteindelijke keuze voor het AWf werd ingegeven door het argument dat alleen het bedrijfsleven, niet de overheidswerkgevers, de AWf-premie is verschuldigd. Dit was echter de uitkomst van een proces waarbij alternatieven één voor één af waren gevallen. Bij het wijzigen van de financiering van de SER was het uitgangspunt dat het Nederlandse bedrijfsleven de SER blijft financieren voor de uitvoering van zijn taken. Daarnaast is gezocht naar waarborgen voor de onafhankelijke positie van de SER: de SER moet zijn taken kunnen blijven uitvoeren zonder daarbij afhankelijk te zijn van inhoudelijke of financiële sturing door de overheid. Ook is nagegaan of alternatieve toekomstbestendig zijn. En tenslotte zijn de praktische gevolgen van de verschillende alternatieven meegewogen, waaronder de administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Bij het beoordelen van de alternatieven bleek financiering via het AWf zich per saldo het beste te verhouden tot de gehanteerde criteria. De regering geeft zich er rekenschap van dat financiering van de SER geen primair doel is in het licht van de doelstelling van het fonds. Maar ook aan andere financieringsvormen kleefden bezwaren en bij vergelijking verhielden zij zich niet of duidelijk minder goed tot de genoemde criteria. Aparte heffingen door de SER of door de Belastingdienst vielen af vanwege het geringe bedrag dat op die wijze zou moeten worden opgebracht in relatie tot de hoge inningskosten die hiervoor moeten worden gemaakt en de bijbehorende regeldruk. Ook heffingen in de vorm van een afzonderlijke opslag op enige premie of belasting vielen af. Daarbij zou het gaan om dermate kleine percentages dat bepaalde groepen werkgevers door afrondingsregels de facto niet meer zouden bijdragen. En hoewel de regering begrip heeft voor de vraag waarom de financiering uit de algemene middelen geen gepast alternatief zou kunnen zijn, meent de regering dat de gewenste onafhankelijkheid van de SER, in het licht van de diverse taakgebieden, hiermee niet in overeenstemming kan worden gebracht.

Evaluatie

De Raad van State, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen en de Tweede Kamer hebben opmerkingen geplaatst bij het voorstel van het kabinet om het AWf als financieringsbron voor de SER te gebruiken. Na zorgvuldige weging van verschillende alternatieve financieringsvormen bleek het AWf op dit moment het best beschikbare en passende alternatief. Ook in het licht van de wens om op korte termijn de financiering van de SER en daarmee de continuïteit van het orgaan te waarborgen. Maar op enig moment kan deze financieringsvorm niet meer passend blijken te zijn of kan een betere alternatieve financieringsvorm beschikbaar komen. Daarom is in het voorstel van wet een horizonbepaling opgenomen. Het kabinet zegt toe dat in verband daarmee de in het wetsvoorstel opgenomen financieringswijze uiterlijk drie jaar na inwerkingtreding van de wet zal worden geëvalueerd en zo nodig worden heroverwogen.

Afsluiting

De regering hoopt uw Kamer inzicht te hebben geboden in de gemaakte afwegingen omtrent inhoud en proces en hoopt daarmee eventuele twijfels omtrent dit wetsvoorstel te hebben kunnen wegnemen.

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