

Vergaderjaar 2012–2013

33 481

Wijziging van de Wet op de bedrijfsorganisatie en de Wet financiering sociale verzekeringen in verband met de financiering van de Sociaal-Economische Raad

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

Huidige financiering SER

De Sociaal-Economische Raad (SER) is onafhankelijk en wordt gefinancierd door het Nederlandse bedrijfsleven dat wil zeggen de ondernemingen die zijn ingeschreven in het Handelsregister, via opslagen op de bijdrage voor de kamers van koophandel (KvK), die ondernemingen op grond van de Handelsregisterwet 2007 verschuldigd zijn. De onderneming is het totale bedrag van de bijdrage verschuldigd aan de KvK, waar de hoofdvestiging van de onderneming is. De KvK innen dus zo ook de opslag op de bijdrage dat bestemd is voor de SER. De SER stelt bij verordening de hoogte en de berekeningswijze van de opslagen vast. Bepaalde ondernemingen zijn de bijdrage niet verschuldigd. Dit geldt ook voor de opslag. Zo geldt de opslag niet voor overheidswerkgevers. De bijdrage die verschuldigd is aan de KvK wordt, zoals aangekondigd door het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie met ingang van 1 januari 2013 vanwege de reorganisatie van de KvK en de beoogde wijziging van de Handelsregisterwet 2007 op nul gesteld. Dit noopt tot een alternatieve vorm van financiering van de SER waarbij de positie van de SER overigens onveranderd blijft.

Voorstel financiering

De middelen voor uitgaven van de SER, die niet door andere inkomsten van de SER worden gedekt, komen ten laste van het Algemeen Werkloosheidsfonds (AWf). Er is gekozen voor dit fonds, omdat de premie voor de uitgaven ten laste van dit fonds worden opgebracht door werkgevers die geen overheidswerkgevers zijn (overheidswerkgevers zijn geen AWf-premie verschuldigd). Dit sluit aan bij de huidige wijze van financiering van de SER, waarbij de middelen worden opgebracht door ondernemingen uit het bedrijfsleven die bijdragen aan de KvK: overheidswerkgevers behoren daar niet toe. Door koppeling aan het AWf is aldus gewaarborgd dat de bijdrage aan de SER in hoofdlijnen door de zelfde groep zal worden opgebracht als in de huidige situatie. De wettelijke

taakopdracht van de SER is om «het algemeen belang dienende werkzaamheid van het bedrijfsleven te bevorderen, alsmede het belang van het bedrijfsleden en de daartoe behorende personen te behartigen» (artikel 2 Wet op de bedrijfsorganisatie (Wbo)). Vanaf de oprichting van de SER is daarbij de opzet geweest dat financiering van die taken ook dient te geschieden door het bedrijfsleven, meer concreet door ondernemingen zijnde een samenwerkingsverband van werkgevers en werknemers. De heffing via de inschrijving in de Kamer van Koophandel voorzag daarin, evenals de nu voorgestelde inkomsten ten laste van het AWf. Deze wijze van financiering weerspiegelt de centrale rol van de SER binnen de Nederlandse arbeidsverhoudingen in die zin dat de advisering over het sociaal-economisch beleid alle sociale partners raakt en niet alleen werkgevers en werknemers uit de marktsector, maar op sommige onderwerpen ook die uit de overheidssectoren.

Met dit voorstel wordt een eenvoudige en praktische aanpassing van de financiering gerealiseerd naar aanleiding van het vervallen van de bijdrage van ondernemers aan de KvK en daarmee ook van de opslag daarop ten behoeve van de SER. Daarbij is een belangrijk uitgangspunt geweest dat de SER net als nu in onafhankelijkheid en zelfstandigheid zijn taken moet kunnen verrichten. Daarbij hoort zeggenschap over de omvang en besteding van het budget. De nieuwe wijze van financiering dient ook te voorzien in continuïteit en dient dus toekomstbestendig te zijn. Tot slot is het uitgangspunt dat de kosten van inning in een doelmatige verhouding dienen te staan tot de financieringsbehoefte, evenals de daarmee verband houdende administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Met dit voorstel wordt voldaan aan deze eisen van doelmatigheid.

Er wordt geen volledig ander financieringssysteem met een wezenlijk andere financieringsgrondslag beoogd, zoals financiering uit algemene middelen of mede ten laste van overheidswerkgevers. Gegeven de uitgangspunten is financiering via een premie door werkgevers ten gunste van het AWf zoals nu voorgesteld een logische keuze, die de bestaande verplichtingen en wijze van verantwoording van de betrokken partijen en de SER zo veel mogelijk ongewijzigd laat. Dit in tegenstelling tot alternatieve wijzen van financiering, bijvoorbeeld via het Arbeidsongeschiktheidsfonds, omdat dan de doelgroep die de middelen opbrengt wordt verbreed of uit de algemene middelen, omdat de middelen dan niet alleen door het bedrijfsleven worden opgebracht. Deze financieringsvorm laat onverlet dat bij een negatief saldo van het AWf de overheid de uitgaven uit het AWf garandeert. De garantie door de overheid is zichtbaar in het oplopende tekort van het AWf.

Praktische uitwerking van SER-financiering via AWf

De omvang van de exploitatielasten waarvoor de middelen ten laste van het AWf bestemd zijn komen tot uitdrukking in de door de SER vastgestelde en door de minister van Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) op grond van de Wet op de bedrijfsorganisatie (Wbo) goedgekeurde begroting. De begroting van de SER wordt vastgesteld in oktober van het jaar voorafgaande aan het kalenderjaar waarop de begroting betrekking heeft (artikel 46 van de Wbo). In verband met de doorrekening in de premie voor het AWf die door de minister Minister van SZW wordt vastgesteld, dient de SER de raming van de inkomsten en uitgaven die voor de last van het AWf relevant zijn en die in de begroting worden opgenomen voor 1 juli te verstrekken aan de Minister van SZW (het voorgestelde artikel 54 Wbo).

Jaarlijks stelt het kabinet het percentage voor de premie voor het AWf vast, vastgelegd in een ministeriële regeling van de minister van SZW in overeenstemming met de minister van Financiën. De jaarlijkse netto

exploitatiekosten van de SER, zoals die tot uitdrukking komt in de door de Minister van SZW goedgekeurde begroting, wordt gefinancierd uit het AWf-fonds. De raming van dit bedrag uit de begroting ligt ten grondslag aan de berekening en vaststelling van het totale premiepercentage WW AWf. Er is op doelmatigheidsgronden afgezien van een afzonderlijke opslag op de AWf-premie, gezien het naar verhouding geringe bedrag dat bestemd wordt voor de SER. Een afzonderlijke opslag zou vallen onder de afronding op twee cijfers achter de komma van het premiepercentage voor het AWf. Bij een dergelijke kleine afgeronde opslag zou de opbrengst in een jaar ook niet in overeenstemming te brengen zijn met de financieringsbehoefte van de SER voor dat jaar en zouden per jaar overschotten of tekorten ontstaan in de verhouding tussen begroting en opslag. De SER kan via de rekening-courant, die wordt aangehouden bij Financiën, beschikken over de middelen, die van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) als fondsbeheerder worden ontvangen. Uit de jaarrekening van de SER, die op grond van deze wijziging van de Wbo de goedkeuring van de Minister van SZW behoeft, blijken de gerealiseerde netto exploitatiekosten. Verschillen tussen de gerealiseerde netto exploitatiekosten en de door de SER van het UWV ontvangen bedragen, worden verrekend met een volgend begrotingsjaar. De SER verantwoordt op die wijze de uitgaven ten laste van het AWf. Het UWV beheert en administreert de middelen en uitgaven ten laste van het AWf. De gegevens over de middelen ten behoeve van de SER ontleent het UWV aan de door de Minister van SZW goedgekeurde begroting en jaarrekening van de SER. Het UWV verwerkt dit administratief en is niet verantwoordelijk voor de uitgaven. Het UWV heeft in zijn uitvoeringstoets *) aangegeven, dat het wetsvoorstel voor het UWV uitvoerbaar is. Voorwaarde is dat het UWV tijdig wordt geïnformeerd over de besluiten van goedkeuring van de begroting en jaarrekening van de SER. Voor de verantwoording van het UWV van de uitgaven ten laste van het AWf is het wel van belang, dat het UWV schriftelijk op de hoogte wordt gesteld van de goedkeuringsbesluiten, zodat die besluiten deel kunnen uitmaken van de verantwoording van baten en lasten van het UWV in de jaarrekening met betrekking tot de fondsen.

Dit wetsvoorstel voorziet zo in nadere regels over de wijze van financiering van de SER waarbij waar nodig de begrotings- en verantwoordingscyclus van de SER wordt afgestemd op de begrotings- en verantwoordingscyclus van het Rijk.

Administratieve lasten

De hierboven beschreven systematiek leidt in vergelijking met de heffing van de SER-bijdrage via de KvK-heffing tot een vermindering van de administratieve lasten voor ondernemers. De uitvoeringskosten voor de SER worden met deze systematiek geminimaliseerd, omdat nu geen aparte heffing meer nodig is.

Horizonbepaling

De beredeneerde keuze voor financiering van de SER via het AWf neemt niet weg dat de regering zich ervan bewust is dat de door het UWV beheerde werknemersfondsen qua organisatie en activiteiten los staan van de SER. Op deze grond bestaat het voornemen de voorgestelde wijze van financiering te evalueren uiterlijk drie jaar na de datum van inwerkingtreding van deze wetswijziging. De Minister van SZW zal de Tweede Kamer op de hoogte stellen van de uitkomsten van deze evaluatie. In verband hiermee is in dit wetsvoorstel een horizonbepaling opgenomen. Het wetsvoorstel vervalt op een nader bij koninklijk besluit te bepalen

datum, indien deze evaluatie of andere ontwikkelingen daartoe aanleiding geven. Daarbij kan ook worden gezien of de financiering van de SER op andere wijze via een opslag op een werkgeverspremie kan worden vormgegeven in plaats van via uitgaven uit een fonds voor de werknemersverzekeringen, zoals ook het UWV in zijn uitvoeringstoets heeft opgemerkt.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I Wijziging van de Wet op de bedrijfsorganisatie

Onderdeel A

Artikel 52 van de Wbo bevat bepalingen over de vaststelling van de jaarrekening door de SER. De wijzigingen in dit artikel hebben tot doel het proces van vaststelling van de jaarrekening af te stemmen op de verantwoordingscyclus van het Rijk, zodat de uitgaven uit het AWf ten behoeve van de SER kunnen worden verantwoord via de jaarrekening van de SER. De gegevens kunnen dan worden overgenomen door het UWV zodat geen extra uitvoeringslasten voor het UWV ontstaan.

Daartoe dient het proces van voorlegging en vaststelling van de jaarrekening in de tijd eerder plaats te vinden dan de (huidige) datum van feitelijk 1 juli (het nieuwe tweede lid). Voorts wordt in het nieuwe derde lid geëxpliciteerd dat de jaarrekening die gezonden wordt aan de minister ter goedkeuring vergezeld gaat van een accountantsverklaring, die de grondslag biedt voor de vaststelling door de Raad (SER).

In het nieuwe vijfde lid wordt de instemming door de Minister vervangen door goedkeuring. Daardoor geldt de bepaling in artikel 56 van de Wbo, waarin is bepaald dat de goedkeuring door de minister alleen kan worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Op die wijze is de goedgekeurde jaarrekening ook de grondslag voor de vaststelling van hetgeen ten laste komt van het AWf.

De jaarrekening van de SER is de grondslag voor de verantwoording van de uitgaven. Daartoe behoeven dus niet apart gegevens te worden aangeleverd door de SER. Dat neemt niet weg dat, in verband met het nog niet vastgesteld zijn van de jaarrekening, eerder gegevens door de SER dienen te worden aangeleverd die in de jaarrekening zijn opgenomen. Mede om het UWV in de gelegenheid te stellen deze gegevens in de verantwoording van de uitgaven ten laste van het AWf op te nemen. Als de cyclus eenmaal een aantal jaren voortduurt zullen overigens de gegevens in de jaarrekening ook de grondslag van de raming van de gegevens in de begroting kunnen zijn. Indien dat noodzakelijk is kunnen daarvoor op grond van het vierde lid ook nadere regels worden gesteld. Het huidige vijfde lid kan vervallen omdat een regeling van goedkeuring is opgenomen zoals de Algemene wet bestuursrecht die ook kent. Dit neemt niet weg dat de SER er voor kan kiezen het dagelijks bestuur van die Raad expliciet decharge te verlenen na goedkeuring van de jaarrekening door de minister. Dit behoeft echter niet wettelijk geregeld te worden.

Onderdeel B

In de nieuwe paragraaf 3 is geregeld dat de middelen afkomstig zijn uit het AWf.

In artikel 54, eerste lid, is dit in algemene zin geregeld. In het tweede lid wordt bepaald, dat de SER in de begroting het bedrag van de middelen ten laste van het AWf opneemt. Vervolgens dient de Minister van SZW tijdig van de SER een raming te ontvangen van de uitgaven die niet gedekt worden door inkomsten (anders dan de bijdrage uit het AWf). Op basis daarvan kan hij deze uitgaven betrekken bij de vaststelling van de AWf premie. De noodzakelijke gegevens dienen eerder dan na vaststelling

van de begroting door de SER te worden aangeleverd voor de ramingen ter berekening van de premie ten behoeve van het opstellen van de begroting van SZW. Daartoe dient de minister voor 1 juli al over deze gegevens te beschikken. Daarvoor bevat het derde lid een voorschrift. Op grond van het vierde lid kunnen voor deze gegevensverstrekking nadere regels worden gesteld. Dit is een nadere invulling van de informatieverplichting van de SER aan de minister die is opgenomen in artikel 53 van de Wbo. Dit betreft onder meer de wijze waarop de gegevens die relevant zijn voor de raming worden aangeleverd.

Artikel 55 gaat over hoe de middelen ter beschikking worden gesteld aan de SER. De middelen worden door het UWV overgemaakt aan de SER en zijn afkomstig uit het AWF-fonds. Het UWV en de SER houden op grond van hun deelname aan geïntegreerd middelenbeheer (Schatkistbankieren) rekeningen aan bij Financiën waardoor de betalingen van het UWV aan de SER eenvoudig kunnen worden geëffectueerd.

Op grond van het tweede lid kunnen in een ministeriële regeling nadere regels worden gesteld. Het kan bij voorbeeld praktisch blijken dat een vast voorschot wordt beschikbaar gesteld, of dat de betalingen aan de SER op andere wijze worden vormgegeven dan via de rekening-courant van het UWV. Daarbij kan ook nog bepaald worden of en in welke mate kosten in rekening worden gebracht.

Artikel II Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen

In artikel 100 van de Wet financiering sociale verzekeringen is geregeld wat ten laste komt van het AWF. Daarin zijn de middelen voor uitgaven van de SER opgenomen.

Artikel III Inwerkingtredebepaling

Afhankelijk van de voortgang van het wetgevingsproces dient de inwerkingtreding te worden vastgesteld. Dit kan wegens de beschikbaarheid van de middelen op een nog niet voorzienbaar tijdstip zijn. Vandaar dat deze inwerkingtreding op een nog te bepalen tijdstip is vastgesteld. Vanwege de samenloop met kalenderjaren waarop de begroting betrekking heeft is het wenselijk, dat dit tijdstip op 1 januari ligt en om die reden is de mogelijkheid voor terugwerkende kracht in de inwerkingtredebepaling opgenomen. Voorts is in dit artikel de horizonbepaling opgenomen, die hiervoor in het algemene deel van deze memorie van toelichting is toegelicht.

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

*) Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer