

Samenvatting Beleidsagenda 2013 ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Begin 2012 verslechterde de economische situatie in de wereld. Hierdoor dreigden nieuwe problemen voor de Nederlandse overheidsfinanciën. Dit vroeg om snelle en ingrijpende beslissingen. Daarom hebben de fracties van VVD, CDA, D66, GroenLinks en ChristenUnie in de Tweede Kamer samen met het demissionaire kabinet maatregelen genomen om de overheidsfinanciën te verbeteren en de economie te versterken.

Deze maatregelen zijn vastgelegd in het Begrotingsakkoord 2013 dat voor € 12 miljard aan bezuinigingen bevat. Die zijn noodzakelijk om het huishoudboekje van de overheid op orde te brengen. Hierdoor is het onvermijdelijk dat de bestedingen van huishoudens en de overheid op de korte termijn afnemen. Het kabinet wil de gevolgen voor de koopkracht zo evenwichtig mogelijk verdelen. Het let daarbij in het bijzonder op de koopkracht van mensen met lage inkomens.

Volgens het Centraal Planbureau zal de economie in 2013 met ¾% licht groeien, waarna een voorzichtig herstel van 1½% per jaar volgt. De werkloosheid zal eerst verder oplopen naar 7% in 2013 en 7½% in 2014, voordat een daling inzet. Deze verwachtingen zijn met grote onzekerheid omgeven. Nederland is immers een open economie en sterk afhankelijk van ontwikkelingen in het buitenland. Maar ondanks de verwachte stijging van de werkloosheid is de arbeidsmarkt volop in beweging. In 2011 hebben volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) 951.000 mensen een baan gevonden.

Langer doorwerken

De betaalbaarheid van onze sociale voorzieningen staat steeds meer onder druk nu er meer mensen met pensioen gaan dan er jongeren bij komen op de arbeidsmarkt. Gemiddeld stoppen werknemers in Nederland op hun 63^{ste} jaar met werken. Dit is te vroeg om onze sociale voorzieningen betaalbaar te houden. Bovendien verouderd de Nederlandse beroepsbevolking. De noodzaak van langer doorwerken is nog groter geworden door de dreigende verslechtering van de overheidsfinanciën.

Verhoging AOW-leeftijd

In het Begrotingsakkoord is daarom afgesproken de AOW-leeftijd sneller te verhogen dan aanvankelijk de bedoeling was. Vanaf 2013 gaat de AOW jaarlijks een maand later in, vanaf 2016 jaarlijks twee maanden en vanaf 2019 jaarlijks drie maanden. Hiermee komt de AOW-leeftijd in 2019 uit op 66 jaar en in 2023 op 67 jaar. Vanaf 2024 wordt de AOW-leeftijd aan de levensverwachting gekoppeld.

Dit kan problemen opleveren voor mensen die nu bijna 65 jaar zijn en onverwacht een periode moeten overbruggen tussen hun werk en de AOW. De AOW-verhoging gaat daarom geleidelijk in. Bovendien kunnen mensen een voorschot op hun AOW krijgen om die periode door te komen. Ook wordt de voorgenomen afschaffing van de AOW-partnertoeslag uitgesteld.

Werken aan duurzame inzetbaarheid

Als langer doorwerken de norm wordt dan moeten werknemers nog meer investeren in hun duurzame inzetbaarheid. Zij zullen immers – ook op latere leeftijd - makkelijk van functie en van werkgever moeten kunnen wisselen. Zo zijn zij beter in staat tot aan hun pensioen aan het werk te blijven. Bovendien hebben werkgevers steeds meer behoefte aan flexibel inzetbaar personeel.

Investeren in duurzame inzetbaarheid is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van werknemers en werkgevers. Het kabinet ondersteunt hen hierbij. Zo wordt in 2013 het vitaliteitssparen ingevoerd. Werknemers en ondernemers (ook zelfstandigen zonder personeel) kunnen dan fiscaal aantrekkelijk sparen voor bijvoorbeeld omscholing naar ander werk. Verder is in april 2012 het project 'Duurzame Inzetbaarheid' gestart. Hiermee stimuleert de overheid

werkgevers om duurzame inzetbaarheid op te nemen in hun personeelsbeleid. Dit gebeurt onder meer door werkgevers die werk maken van duurzame inzetbaarheid een voorbeeld te laten zijn voor anderen. Met het actieplan 'Gezond Bedrijf' worden werkgevers in het midden- en kleinbedrijf aangezet een gezonde leefstijl van hun werknemers te bevorderen en geestelijk en lichamelijk zware beroepen te verlichten.

Bij het opstellen van het Begrotingsakkoord 2013 is ook het vitaliteitspakket, met maatregelen om langer doorwerken te stimuleren, tegen het licht gehouden. Besloten is dat mobiliteitsbonussen voortaan alleen worden ingezet om oudere uitkeringsontvangers en arbeidsgehandicapten weer aan de slag te helpen. Zij kunnen immers moeilijker aan werk komen dan anderen.

Doorwerken na AOW-leeftijd

Weinig mensen maken gebruik van de mogelijkheid om door te werken na hun 65^{ste} jaar. Volgens werkgevers bemoeilijkt het arbeidsrecht het aannemen en in dienst houden na het bereiken van AOW-gerechtigde leeftijd. Het kabinet past het arbeidsrecht voor deze werknemers daarom in 2013 aan. Zo wordt de re-integratieverplichting van werkgevers bij ziekte beperkt. Ook mogen zij opeenvolgende contracten aanbieden zonder dat dit tot een vaste arbeidsovereenkomst leidt. Verder wordt de opzegtermijn verkort.

Nieuwe regels voor pensioenen

Het kabinet werkt aan nieuwe regels voor het bepalen van de rendementen van pensioenfondsen. Een nieuw financieel toetsingskader moet ertoe leiden dat de pensioenen beter bestand zijn tegen economische schokken zoals we de afgelopen jaren meemaakten. Ook moeten pensioencontracten duidelijker worden, zodat verzekerden en pensioengerechtigden weten waar zij aan toe zijn en welke risico's zij lopen. Het kabinet streeft ernaar dat de nieuwe regels 1 januari 2014 ingaan.

Zieke flexwerkers weer aan de slag

In de afgelopen jaren zijn maatregelen genomen om meer uitkeringsgerechtigden aan het werk te krijgen en het beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen te verminderen. Toch raakt een onevenredig groot aantal werknemers met een tijdelijk dienstverband, uitzendkrachten en werklozen na ziekte nog (gedeeltelijk) arbeidsongeschikt. Ruim de helft van de mensen die in de Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsongeschikten (WGA) terecht komen zijn afkomstig uit de Ziektewet (ZW).

In de begroting 2012 is al aangekondigd dat zieke flexwerkers worden gestimuleerd om weer te gaan werken in plaats van terug te vallen op de WGA. De Tweede Kamer heeft ingestemd met een wijziging van de ZW waarin dit wordt geregeld. Als de Eerste Kamer akkoord gaat kan het voorstel op 1 januari 2013 ingaan. Net als bij vaste werknemers moeten werkgever en flexwerker er dan alles aan doen om werkherhvatting mogelijk te maken. Werkgevers gaan vanaf 2014 een hogere premie voor de ZW en WGA betalen als hun flexwerkers vaker een beroep doen op die regelingen. Daar staat tegenover dat werkgevers vanaf 2016 ook voor flexwerkers zelf het WGA-risico kunnen dragen. Nu kan dit alleen voor vaste krachten. En het wordt makkelijker om een zieke flexwerker te herplaatsen. De maximale periode van een proefplaatsing wordt namelijk verruimd van drie naar zes maanden.

Het UWV kan vanaf 1 januari 2013 afspraken met werkgevers maken over het aan de slag helpen van mensen met een ZW-uitkering. Met de uitzendbranche is al zo'n overeenkomst gesloten.

Regels voor tewerkstellingsvergunningen aangescherpt

Het UWV moet, voordat tewerkstellingsvergunningen voor werknemers van buiten de EU worden afgegeven, goed kunnen toetsen of er geschikte werkzoekenden in Nederland beschikbaar zijn. De regels voor het verlenen van deze vergunningen worden aangescherpt. Het kabinet werkt aan een wetsvoorstel waarin staat dat het UWV alleen nog in algemene zin hoeft te onderzoeken of er in Nederland voldoende werkzoekenden zijn voor vacatures waarvoor tewerkstellingsvergunningen worden aangevraagd. Als die er zijn dan wijst het UWV de aanvraag voor de vergunning af.

Werkgevers moeten dan zelf in Nederland, of binnen de EU, op zoek naar geschikte werknemers. Ook wordt het mogelijk om in sectoren een maximum in te stellen voor het aantal af te geven tewerkstellingsvergunningen.

Hardere aanpak fraude

Misbruik en oneigenlijk gebruik van sociale zekerheid moeten worden bestreden om het draagvlak voor het stelsel te behouden. Fraude is diefstal van gemeenschapsgeld en ondermijnt de solidariteit tussen burgers en de betaalbaarheid van de sociale zekerheid.

Straffen omhoog

Fraude wordt vanaf 2013 harder aangepakt. In het wetsvoorstel 'Aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW' worden de straffen verhoogd voor mensen die frauderen met uitkeringen en de kinderopvangtoeslag. Het wetsvoorstel is behandeld in de Tweede Kamer. Als de Eerste Kamer ermee instemt dan kan de strengere aanpak op 1 januari 2013 ingaan. Fraudeurs moeten dan het teveel ontvangen geld altijd terugbetalen. Daarbovenop krijgen zij een boete die net zo hoog is als het fraudebedrag. Bij de volgende fraude gaat de boete verder omhoog. Die boete wordt dan ook verrekend met de uitkering, waardoor de fraudeur gedurende maximaal vijf jaar niets meer ontvangt. In de bijstand geldt dat voor ten hoogste drie maanden. De bijstand is immers een vangnet voor mensen die op geen enkele andere manier in hun onderhoud kunnen voorzien.

Ook bedrijven die zich niet aan wet- en regelgeving houden krijgen hogere boetes. De hoogte van de boete is afhankelijk van de overtreding. Als een bedrijf in herhaling valt worden de boetes verdubbeld en bij een derde overtreding gaat de boete nog een keer omhoog. Bovendien kan een bedrijf of een onderdeel ervan dan maximaal drie maanden worden stilgelegd.

Gegevensuitwisseling verbeterd

Verder streeft het kabinet ernaar dat ook het wetsvoorstel 'Fraudeaanpak door gegevensuitwisseling en efficiënter gebruik van gegevens' in 2013 in werking treedt. Hiermee krijgen gemeenten, UWV en SVB nieuwe mogelijkheden om fraude aan te pakken. Ook kunnen zij efficiënter gebruik gaan maken van gegevens die bij de overheid beschikbaar zijn.

Betere gegevensuitwisseling is ook een van de doelen van de EU-handhavingsrichtlijn waarover in Brussel wordt onderhandeld. De richtlijn moet het beter mogelijk maken om gegevens uit te wisselen tussen inspectiediensten van EU-lidstaten. Zo kan worden voorkomen dat bedrijven de regels omzeilen en grensoverschrijdende gedetacheerde werknemers minder goede arbeidsvoorwaarden bieden dan waarop zij recht hebben.

Europa

Europa is belangrijk voor onze economie en werkgelegenheid. Het is goed dat de werking van de Europese interne markt wordt verbeterd door gezamenlijke afspraken over het vrij verkeer van kapitaal, goederen, diensten en personen. Daarbij moeten de voordelen van het vrij verkeer optimaal worden benut en de nadelen zoveel mogelijk worden beperkt. Wat dat laatste betreft wil Nederland tegengaan dat EU-migranten al te gemakkelijk een beroep op de Nederlandse sociale zekerheid kunnen doen.

Zelf verantwoordelijk voor pensioenstelsel

Verder stelt Nederland zich op het standpunt dat EU-lidstaten zelf verantwoordelijk blijven voor hun pensioenstelsels. Europese regels die alle pensioenstelsels over een kam scheren en tot onnodig hoge lasten voor Nederlandse werknemers, werkgevers en pensioenfondsen leiden, moeten worden voorkomen. Zo mag het voornemen van de Europese Commissie om pensioenfondsen hogere reserves te laten aanhouden er niet toe leiden dat de pensioenlasten in Nederlandse omhoog gaan. De Europese Commissie heeft aangegeven hiermee rekening te houden. Het kabinet ziet er scherp op toe dat dit ook gebeurt.

Toekomstige ontwikkelingen

Uitdagingen zoals een beter functionerende arbeidsmarkt, het aan de slag helpen van meer mensen met een beperking en een kleinere overheid blijven ook na 2013 op de agenda staan.

Arbeidsmarkt

Een economie die voortdurend verandert door de conjunctuur, globalisering en technologische vooruitgang vraagt om een dynamische arbeidsmarkt met mobiele werknemers. In Nederland veranderen echter weinig mensen van baan. Dat geldt vooral voor ouderen. Werknemers met een vast contract raken hun ontslagbescherming kwijt als zij ergens anders gaan werken. En werkgevers moeten hoge ontslagvergoedingen betalen als zij iemand via de kantonrechter ontslaan. Daardoor zijn zij minder snel geneigd om nieuwe vaste contracten aan te bieden.

De arbeidsmobiliteit in Nederland is ook ongelijk verdeeld. Als het beter gaat doen werkgevers eerst een beroep op flexwerkers. Die verdwijnen ook weer als eersten in slechtere tijden. Zo kunnen bedrijven zich snel aanpassen aan de economie, maar dit heeft ook nadelen. Flexwerkers verdienen gemiddeld minder, volgen minder vaak scholing en doen relatief vaak een beroep op sociale zekerheid.

In de hoofdlijnennotitie 'Aanpassing ontslagrecht en WW' kondigt het kabinet maatregelen aan om de arbeidsmarkt te moderniseren en de arbeidsmobiliteit – met name onder ouderen – te vergroten. Het huidige ingewikkelde ontslagstelsel wordt vervangen door een eenvoudiger stelsel. Daarin wordt het ontslag niet meer vooraf getoetst, maar achteraf door de rechter. De soms hoge en ongelijke ontslagvergoedingen maken plaats voor een zogeheten transitiebudget voor iedereen met een vast of tijdelijk contract die onvrijwillig wordt ontslagen. Dit budget is bestemd voor scholing of andere hulp bij het vinden van werk. Daarnaast komen de eerste zes maanden van de WW voor rekening van de werkgever. Dit geldt zowel voor werknemers met vaste als tijdelijke contracten. Als het parlement ermee instemt gaan deze hervormingen in 2014 in. Vooruitlopend hierop wordt de WW-premie voor werkgevers in 2013 tijdelijk verhoogd, zoals is afgesproken in het Begrotingsakkoord 2013.

Meer mensen met een beperking aan het werk

Hoewel de werkloosheid naar verwachting nog oploopt is de arbeidsmarkt volop in beweging. Dit levert kansen op voor mensen met een beperking die moeite hebben om aan de slag te komen. Het is sociaal onaanvaardbaar en economisch en financieel onhoudbaar dat zij in een uitkering of de sociale werkvoorziening blijven zitten terwijl zij kunnen werken op een gewone arbeidsplaats. De uitdaging voor gemeenten, UWV, werkgevers en werknemers is dan ook om meer van deze mensen aan het werk te helpen. Een van de maatregelen is dat het ministerie van SZW tot 2014 in het programma 'Impuls Vakmanschap' investeert, dat gemeenten stimuleert zich verder te professionaliseren op het gebied van re-integratie en de effectiviteit van re-integratieprojecten te verhogen.

Een kleinere overheid, ook op het gebied van werk en inkomen

Het kabinet streeft naar een efficiënte werking van de arbeidsmarkt waarbij de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven voorop staat. Het verkrijgen en behouden van betaald werk is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van mensen zelf. Juist nu de overheidsmiddelen schaars zijn, is het van belang dat de overheid alleen mensen ondersteunt die dat écht nodig hebben. Door eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven meer voorop te stellen, kan de dienstverlening van de overheid zich tot het noodzakelijke beperken.

Zo zal het UWV de nadruk gaan leggen op digitale dienstverlening. WW-gerechtigden hebben in het algemeen recente werkervaring waardoor zij snel ander werk kunnen vinden. Vanaf 2015 krijgt daarom nog maximaal tien procent van de WW'ers die tussen drie en twaalf maanden werkloos zijn persoonlijke hulp bij het zoeken naar werk. Vanaf 2013 zal door UWV en gemeenten in alle arbeidsmarktregio's een gezamenlijk aanspreekpunt voor werkgevers zijn gerealiseerd. UWV en gemeenten zullen hierbij nauw samenwerken. Het aantal vestigingen van waaruit UWV opereert wordt de komende jaren teruggebracht van 98 naar 30.

Koopkracht

In 2013 daalt de koopkracht naar verwachting gemiddeld met $\frac{3}{4}\%$. Hiermee neemt de koopkracht voor het vierde jaar op rij af. De daling hangt samen met de slechte economische situatie waardoor de lonen in de marktsector nauwelijks meer stijgen dan de inflatie en pensioenen worden gekort. Bovendien raken de aangekondigde maatregelen uit het Begrotingsakkoord de koopkracht van bijna iedereen. De BTW wordt verhoogd naar 21%, de lonen bij de overheid worden bevroren, het eigen risico in de zorg wordt verhoogd en de onbelaste reiskostenvergoeding wordt afgeschaft. Bovenop de maatregelen uit dit Begrotingsakkoord hebben ook de al eerder aangekondigde bezuinigingen uit het regeerakkoord invloed op de koopkracht. Hierbij gaat het in 2013 om de verlaging van de zorgtoeslag, aanpassingen in de kinderopvangtoeslag en de afbouw van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting.

De inzet is om de koopkrachteffecten evenwichtig te verdelen, met bijzondere aandacht voor mensen met lage inkomens. Deze groep wordt via de zorgtoeslag gecompenseerd voor het hogere eigen risico in de zorg. Verder gaat de arbeidskorting omhoog voor werkenden met een laag inkomen. Dit wordt betaald uit de € 1,5 miljard die beschikbaar komt door de BTW-verhoging. Ook worden het kindgebonden budget, alleenstaande ouderenkorting en ouderenkorting verhoogd. Hierdoor blijven de koopkrachteffecten voor de laagste inkomens relatief beperkt. Ook zijn de effecten redelijk evenwichtig over iedereen verdeeld.