

Zitting 1978–1979

15 597

**Maatregelen met betrekking tot de tijdelijke vaststelling van het minimumloon en een aantal sociale uitkeringen per 1 juli 1979 alsmede met betrekking tot de aftopping van looninkomens in de particuliere sector en met betrekking tot arbeidsvoorwaarden van werknemers in dienst van instellingen welke uit overheidsbijdragen of sociale voorzieningen worden gefinancierd**

Nr. 9

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG**

Ontvangen 19 juni 1979

Maatregelen met betrekking tot de tijdelijke vaststelling van het minimumloon en een aantal sociale uitkeringen per één juli 1979, alsmede met betrekking tot de aftopping van looninkomens in de particuliere sector en met betrekking tot arbeidsvoorwaarden van werknemers in dienst van instellingen welke uit overheidsbijdragen of sociale voorzieningen worden gefinancierd.

**I. Algemeen**

De leden van de fractie van de P.v.d.A. gaven als hun oordeel dat de memorie van antwoord de bevestiging vormt van hun uitgesproken opvatting dat het geheel van de voorgestelde maatregelen niet aanvaardbaar is omdat het de lasten niet rechtvaardig verdeelt en geen werkelijke bijdrage voor de bestrijding van de werkloosheid levert. Deze leden zijn van mening dat geen sprake is van een aanvaardbare dosering van de effecten van de voorgestelde maatregelen over de maatschappelijke groeperingen en dat bovendien de veronderstelde bijdrage voor de gezondmaking van de economie niet wordt geleverd. Wij hebben met enige teleurstelling kennis genomen van dit oordeel. Teleurstelling, niet alleen omdat dit oordeel negatief is, doch evenzeer omdat een fundamentele onderbouwing van deze uitspraken niet wordt geleverd. In dit verband zij verwezen naar het SER-advies inzake omvang en groei van de collectieve sector, waaruit blijkt, dat de groei van de collectieve sector gematigd moet worden in samenhang met de groei van het nationale inkomen. De omvang waarin matiging zou moeten plaatsvinden hangt uiteraard mede af van de maatschappelijke aanvaarding van de offers die nodig zijn voor de financiering van de collectieve sector. Tegen de achtergrond van de in Bestek'81 aangegeven lijnen draagt een dergelijke matiging wel degelijk bij tot gezondmaking van de economie, ook in die zin dat het sociale voorzieningenpakket verzekerd blijft en de werkgelegenheid wordt bevorderd. Ook de enkele stellingname, dat de voorgestelde lastenverdeling niet rechtvaardig is, is niet overtuigend. De voorgestelde maatregelen betreffen immers in wezen technische correcties op overigens volstrekt gehandhaafde systemen, dan wel maatregelen welke juist uit hoofde van een consistent en dus rechtvaardig beleid geboden zijn. Bij de opmerking die deze leden vervolgens maken dat de overgelegde berekeningen van inkomenseffecten dui-

delijk aantonen dat de sociale uitkeringen ten gevolge van de voorgestelde maatregelen minder sterk stijgen dan de inkomens van de werkenden, tekenen wij aan dat ofschoon de constatering op zich volstrekt juist is, de beoordeling van een enkele mutatie in de inkomensontwikkeling vrijwel steeds een vertekend beeld te zien zal geven. Ook in dit geval geldt dat indien de ontwikkeling over een periode van meerdere jaren wordt gevolgd de conclusie kan worden getrokken dat in het verleden van een relatief te grote stijging van de uitkeringen sprake is geweest als gevolg van onvolkomenheden in de gevolgde trend en koppelingsmethodiek. Daarop wordt thans een correctie voorgesteld waarvan dit wetsontwerp een voorloper is. Er is o.i. dan ook geen sprake van dat een bepaalde groepering op achterstand wordt gesteld, in tegendeel kan eerder gesteld worden dat een bepaalde voor­sprong wordt verevend.

Deze leden maken vervolgens enkele opmerkingen over de incidentele looncomponent. Zij vragen wat gedaan is om tot beheersing van de incidentele loonontwikkeling te komen. Voorts vragen zij waarop de verwachting is gebaseerd dat de incidentele looncomponent zou kunnen worden afgewend en wat daarmee bedoeld is. In antwoord zij opgemerkt dat het kabinet deze materie in eerste aanleg een zaak van de sociale partners acht.

Het heeft dan ook met nadruk de aandacht van de sociale partners voor de incidentele loonontwikkeling gevraagd. Inmiddels is, zoals bekend, een tripartite werkgroep ingesteld welke binnenkort advies zal uitbrengen. Voorts leidt althans een deel van de thans voorgestelde maatregelen tot een in feite verlaagde ontwikkeling van de incidentele looncomponent. Per saldo mag worden verwacht dat deze factor over 1979 een aanmerkelijk lagere mutatie te zien zal geven dan in 1978 het geval is geweest.

Voorts zij in dit verband gewezen op de Wet tijdelijke voorzieningen arbeidsvoorwaarden buiten collectieve arbeidsovereenkomsten. Ook langs deze weg vindt beïnvloeding van de post incidenteel plaats, terwijl bovendien – via de onderzoeken van de LTD – meer inzicht wordt verkregen in de samenstelling daarvan.

De woorden dat de incidentele looncomponent zou kunnen worden afgewend zijn gehanteerd in de betekenis dat voorkomen zou kunnen worden dat de in het arbeidsvoorwaardenbeleid geformuleerde ontwikkeling van de primaire arbeidsvoorwaarden zou worden gefrustreerd door de incidentele loonsverhogingen. Het is duidelijk dat indien de initiële looncomponent en de incidentele te zamen worden geteld, het per saldo weinig verschil maakt of de ene hoger en de andere lager is, dan wel de andere hoger en de ene lager. Slechts indien beide componenten op een lager niveau muteren wordt aan de beleidsvoornemens van het kabinet uitvoering gegeven. Bij de thans voorgestelde maatregelen is een gegeven geweest dat in het afgelopen jaar ook de incidentele looncomponent een in dat inzicht te hoog niveau heeft bereikt.

De opmerking die deze leden vervolgens maken dat de koopkrachtgarantie voor de modale inkomens lijkt te worden gerealiseerd, doch dat deze ver­hult dat de inkomenslijnen van actieven en niet-actieven zich niet meer parallel ontwikkelen, kunnen wij niet onderschrijven. De koopkrachtgarantie is gegeven als een minimale zekerheid. Zij was juist nodig omdat sprake was van een – overigens wel degelijk parallelle – ontwikkeling doch, in verband met de correctie, op een verlaagd niveau, van de mutatie voor de niet-actieven ten opzichte van die voor de actieven.

Met de opmerking dat de beleving van de koopkrachtontwikkeling van inkomensontvangers altijd gerelateerd zal zijn aan de koopkrachtontwikkeling van andere groepen inkomensontvangers zijn wij het geheel eens. Doch wij tekenen daarbij wel aan dat indien thans sprake is van een overigens zeer geringe afwijking van de niet-actieven ten opzichte van de actieven, daarbij wel, zoals hiervoor gesteld, rekening moet worden gehouden met de in feite omgekeerde ontwikkeling welke in het verleden heeft plaatsgevonden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of kan worden aangegeven welke c.a.o.'s nog niet waren opgenomen in het indexcijfer van de regelingslonen,

terwijl daarvan wel was uitgegaan door het CPB bij het opstellen van de raming.

Het antwoord op deze vraag is dat, naast de prijsindexering, het effect van slechts zeer weinig c.a.o.'s in het indexcijfer van 30 april l.l. zijn opgenomen. Van de circa 125 regelingen, waarop het CPB zijn ramingen baseert, zijn de effecten van de volgende regelingen voor 1979 volledig in het indexcijfer verwerkt: de c.a.o. voor de houtwaren-, borstel- en kwastenindustrie, de c.a.o. voor het grafisch bedrijf (technisch personeel) en de c.a.o. voor het Notariaat.

Wij zijn erkentelijk voor het dankwoord waarmee de leden van de C.D.A.-fractie hun inbreng openen. Zij wijden vervolgens enkele opmerkingen aan de door hen gesignaleerde verharding in de relatie tussen kabinet en sociale partners, waaromtrent wij in het voorlopig verslag reeds eerder hun zorg kenbaar hebben gemaakt. Wij delen ter zake hun zorg, evenals hun analyse. Wij onderkennen het gevaar van een verharding van standpunten verbonden met een verslechterende sociaal-economische situatie. Wij zijn overtuigd dat indien die situatie wordt verbeterd ook meer flexibiliteit in de ingenomen posities van de drie partners, werknemers, werkgevers en overheid zal kunnen ontstaan. Wij hebben begrip voor de eigen verantwoordelijkheden van de sociale partners en staan daarom open (over de bestaande meningsverschillen heen) voor een gedegen en constructieve uitwisseling van motieven en standpunten. Wij stellen onze verwachting daarbij niet alleen op de informele overlegkaders, die inderdaad in ons land gelukkig in overvloed aanwezig zijn. Integendeel, het is ons voornemen te komen tot een ook in formeel opzicht, maar ook inhoudelijk, gericht overleg over de te volgen sociaal-economische beleidslijn. Wij zullen daarbij niet alleen en voor het moment wellicht zelfs niet in de eerste plaats streven naar een formele consensus over het te ontwikkelen beleid, doch vooral naar een gemeenschappelijk inzicht in de sociaal-economische situatie en gemeenschappelijk zicht op de uitgangspunten voor het beleid. Overigens: uiteindelijk blijft het bereiken van consensus over het te ontwikkelen beleid of althans belangrijke delen daarvan ons doel. In de visie van het kabinet is als gevolg van de onderscheiden verantwoordelijkheden van de drie partijen sprake van een zeker dynamisch evenwicht. Die dynamiek kan tot spanningen leiden, doch in elk geval niet tot stilstand en ook om die reden is het kabinet ervan overtuigd dat de huidige problemen met meer en hopelijk toenevend succes kunnen worden aangepakt. De ervaringen van de afgelopen jaren hebben voorts geleerd dat de sociale partners zeer zeker in staat zijn hun eigen verantwoordelijkheid, m.n. op het gebied van het arbeidsvoorwaardenbeleid, niet alleen te dragen doch ook te zien als element van een groter geheel. Intussen is het gevaar reëel dat door een groot verschil in visie over de wijze van aanpak – al is het maar de procedurele wijze van aanpak – van de problemen en een scheiding in verantwoordelijkheden gaat ontstaan. Wij hopen met deze leden dat hernieuwd overleg met de centrale organisaties van werknemers en werkgevers, hetgeen in het belang van het land geboden is, dit gevaar niet tijdig zal kunnen keren en uiteindelijk toch tot een meer harmonieuze opstelling voor 1980 zal kunnen leiden.

De leden van de V.V.D.-fractie vragen allereerst of in de geraamde initiële loonstijging voor dit jaar ad 1,2% waarvan de helft bestemd is voor het financieren van vervroegde uittreding, ook is verwerkt dat in de c.a.o.'s gemiddeld 2 extra vakantiedagen zijn overeengekomen, en zo niet, welk opwaarts effect het wel verwerken van die uitbreiding zou hebben.

Het effect van extra-vakantiedagen wordt niet opgenomen in de loonsomstijging, waarvan de initiële loonmutatie een onderdeel vormt, zoals deze door het CPB wordt geraamd. Zodanige effecten worden verwerkt in de produktieramingen. Overigens merken wij hierbij op dat, gegeven de lopende ontwikkelingen, de uitbreiding van het aantal vakantiedagen in 1979 naar mag worden verwacht gemiddeld niet 2 doch veeleer ongeveer 1 zal bedragen.

Deze leden vragen vervolgens naar de factoren welke een negatieve invloed uitoefenen op ons economisch leven. Van die invloeden noemen wij hier slechts twee zaken, te weten de omslag op onze betalingsbalans en de stijging van de olieprijs. Overigens moge hier worden volstaan met te verwijzen naar de algemeen-economische paragraaf van de voortgangsnota Bestek '81 (gedrukte stukken 15 081, nrs. 28-29).

De hier aan het woord zijnde leden vragen daarop naar de betekenis van een zinsnede in de memorie van antwoord waar gesproken wordt van een instrument als de vermindering van de prijscompensatie. Zij vragen of bedoeld is een afzondering van een 1/2% van de prijscompensatie voor iedereen. In antwoord hierop merken wij op dat wij zeker niet een concreet percentage hebben bedoeld doch slechts hebben willen aangeven dat bij voorbeeld het aanbrengen van een drempel in de prijscompensatie een instrument kan zijn voor de beoogde verdergaande matiging in de particuliere inkomensontwikkeling. Ook hebben wij niet willen aangeven dat een vast percentage noodzakelijk is, ook een gedifferentieerde vermindering kan het bedoelde effect realiseren.

Deze leden maken voorts enkele opmerkingen over het komende overleg met de sociale partners en stellen daaromtrent enkele vragen. Wij merken in antwoord op dat de uitnodiging onzerzijds aan de sociale partners om op 21 juni een eerste overleg te hebben niet kan doorgaan daar het onderhavige wetsontwerp dan de aanwezigheid van de betrokken bewindslieden in de Kamer vereist. Voorts is het niet mogelijk gebleken een notitie met financieel-economische gegevens welke in het bijzonder van werkgeverszijde was verlangd, tijdig gereed te hebben. Om deze redenen heeft het kabinet de sociale partners medegedeeld de uitnodiging voor overleg op 21 juni op die datum niet te kunnen nakomen. Het kabinet tracht evenwel tot een nieuwe afspraak te komen. Met betrekking tot de opmerking van deze leden over de tijdplanning met betrekking tot de door de SER uit te brengen adviezen over de voorgenomen structurele wetgeving zij opgemerkt dat het kabinet geen aanleiding heeft te twifelen aan de van de zijde van de SER gedane mededeling dat medio september advies zal worden uitgebracht. Met deze leden vinden wij het overigens inderdaad noodzakelijk dat definitieve wetgeving per 1 januari 1980 tot stand zal zijn gekomen.

## **II. Bouwtoeslagverwerkingen en uitzend-c.a.o.**

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vragen zich af, aannemende dat het indexcijfer van regelingslonen in het verleden formeel «negatief» is beïnvloed door de niveau-ontwikkeling in de uitzend-c.a.o., of het effect van de schaalloonverhogingen met 15% niet juist volledig zou moeten doorwerken in de index.

Gezien de niveau-ontwikkeling in de uitzend-c.a.o., die een voorsprong vertoont op de ontwikkeling van het indexcijfer, waarop de aanpassingen van minimumloon en sociale uitkeringen worden gebaseerd, kan niet van een «negatieve beïnvloeding» worden gesproken.

De Regering kan in deze ontwikkeling dan ook geen reden zien de recente schoksgewijze verhoging in de index te laten doorwerken.

## **III. Beperking van de stijging van de sociale uitkeringen**

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen waarom de netto-inkomens niet exclusief vakantietoeslag waren gegeven. Gedurende de laatste jaren, ook onder vorige kabinetten, is het steeds gebruikelijk geweest om de inkomenseffecten ten behoeve van de beeldvorming weer te geven inclusief vakantietoeslag. Dit is ook redelijk, omdat voor inkomensvergelijkingen, mede in verband met de netto-netto-koppeling, alle inkomensbestanddelen in aanmerking dienen te worden genomen. Naar onze mening zou een consistente inkomensvergelijking geweld worden aangedaan indien plotseling van de gevolgde gedragslijn zou worden afgeweken.

Voorts delen wij in antwoord op een desbetreffende vraag van deze leden mede, dat de correcties in gulden onder «volledig Bestek '81» alleen betrekking hebben op de kortingen op sociale uitkeringen. Zou ook het niet-doorwerken van de effecten van bouw- en uitzend-c.a.o.'s in deze berekening worden betrokken dan resulteert het volgende staatje (op basis 1979):

	Volledig Bestek '81 met doorwerking effecten bouw- en uitzend-c.a.o.'s	Volledig Bestek '81 zonder doorwerking effecten bouw- en uitzend-c.a.o.'s
<i>AOW</i>	36	54
<i>WAO</i> :		
iets boven minimum	44	62
modaal	54	76
maximum	114	154
<i>WVW</i> :		
iets boven minimum	13	31
modaal	13	32
maximum	21	50

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vragen verder of bekend is om hoeveel inkomens boven de f 50 000 het gaat bij de groep zelfstandigen.

Het antwoord daarop is dat, op basis van de meest recente inkomensstatistiek (betreffende het jaar 1975), het aantal zelfstandigen met een inkomen van meer dan f 50 000, in 1979 kan worden gesteld op ongeveer 125 000. Verwezen zij naar de Sociale Maandstatistiek van april 1979, blz. 264.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of meer bekend is over de aansluiting van de feitelijke bij de geraamde prijsontwikkeling.

Wij merken te dien aanzien op, dat in het CEP 1979 wordt uitgegaan van een mutatie van de prijsindex gezinsconsumptie (werknemersgezinnen) van 4,5% in 1979. Ten opzichte van de raming in de MEV 1979 betekent dit een verhoging van 0,5%. De ontwikkeling in de afgelopen 5 maanden geeft geen aanleiding om de raming van 4,5% te wijzigen.

Is het verschil tussen de bij de memorie van antwoord overgelegde koopkracht-«prenten» en die welke in de memorie van toelichting voorkomen, alleen gelegen in het al dan niet uitgaan van gehuwden *mèt*, dan wel *zònder* kinderen, zo vragen deze leden vervolgens. Dat is inderdaad het geval.

De Regering heeft begrip voor de zorg van de leden van de C.D.A.-fractie aangaande de vertraagde doorwerking van loonsverbeteringen in de c.a.o.-sfeer in de overdrachtsinkomens, hetgeen per 1 januari 1980 op de laatstgenoemde inkomenscategorie een sprong-effect zou kunnen veroorzaken.

Het verdragingselement is uiteraard inherent aan het thans gevolgde systeem van na-indexering. De Regering onderkent de consequenties die in bepaalde omstandigheden hieruit kunnen voortvloeien. Met het oog hierop heeft het kabinet dit element betrokken in de op 2 februari jl. aan de SER gerichte adviesaanvraag inzake de bruto aanpassingsmechanismen van minimumloon en sociale uitkeringen.

Tegen deze achtergrond hebben wij gemeend het najlingseffect niet in de overwegingen van de thans voorgestelde maatregelen te moeten betrekken.

De leden van de V.V.D.-fractie wilden vernemen voor welke inkomens bij een differentiatie met als laagste percentage 0,3 de koopkrachttoetsing licht negatief zou uitvallen. Bedoeld zijn hier de WAO-uitkeringen die even boven het minimum zijn gelegen.

Een door deze leden gestelde vraag in het voorlopig verslag aangaande de «minder meer» bedragen bij het volledig in rekening brengen van de rechtvaardigingsgronden van Bestek '81 per 1 juli a.s. is kennelijk niet goed begrepen. De thans herhaalde vraag luidt wat de kortingen per 1 juli a.s. geweest zouden zijn indien de voor 1979 geldende rechtvaardigingsgronden

(dus niet voor de totale Bestek '81-periode) volledig in rekening worden gebracht. Met nadruk willen wij hier stellen dat de in Bestek '81 gegeven rechtvaardigingsgronden voor de gehele Bestek-periode gelden en niet specifiek voor enig jaar binnen deze periode. De uitvoering van de correcties is gefaseerd voorgesteld, in stapjes van 0,5% per half jaar, in verband met de koopkrachtmutaties. Voor 1979 heeft het kabinet de koopkrachtgarantie gegeven tot aan het modale inkomen. Vandaar dat ook besloten is om een gedifferentieerde correctie voor te stellen, omdat anders voor enkele inkomens deze garantie niet gestand zou worden gedaan. Zou desondanks besloten zijn om de voorstellen van Bestek '81 per 1 juli integraal door te voeren, neerkomend op een ongedifferentieerde correctie van 0,5% voor alle uitkeringen per 1 januari en per 1 juli 1979, dan zou er over een brede reeks van inkomens geen sprake zijn van koopkrachthandhaving. Volledigheidshalve zijn onderstaand de «minder meer» bedragen in dit geval weergegeven:

	Correcties op sociale uitkeringen in netto bedragen indien per 1 januari en 1 juli 1979 de correctie 0,5% zou zijn geweest
AOW	11
WAO:	
iets boven minimum	11
modaal	13
maximum	24
WWV:	
iets boven minimum	10
modaal	10
maximum	18

#### IV. De aftopping van looninkomens

Wij betreuren het dat de leden van de P.v.d.A.-fractie de beantwoording van hun vragen over de omzetting van de extra-matiging in arbeidsplaatsen volstrekt onbevredigend vinden. Zij zien niet hoe aangenomen kan worden dat iedere beperking van inkomensgroei een positief effect op de werkgelegenheid zal hebben. Zij betreuren dat geen garanties voor via aftopping te scheppen arbeidsplaatsen worden gepoogd te geven. Zij vragen in dat verband naar de mogelijkheden die het kabinet ziet om alsnog in de wet te voorzien in instrumenten die het de ondernemingsraden en vakbeweging mogelijk maken effectief invloed uit te oefenen op de beoogde aanwending.

Is het kabinet bereid wijzigingen die hiertoe kunnen leiden in te dienen, en daarbij ook de waarschijnlijk noodzakelijke wijziging in de Wet op de ondernemingsraden te betrekken, zo vragen deze leden voorts.

Voor wat de vakbeweging betreft, zij opgemerkt, dat, zoals ook in de memorie van antwoord is gesteld, het kabinet voornemens is met het bedrijfsleven (werkgevers en werknemers) in overleg te treden over de modaliteiten van de concrete besteding op ondernemingsniveau van de door aftopping bespaarde gelden. De inschakeling van de ondernemingsraden hebben wij een zo voor de hand liggende zaak geacht, dat hierin niet op wetsniveau is voorzien. De wet op de ondernemingsraden biedt hiervoor trouwens de nodige ruimte (artikel 23, eerste en tweede lid).

Ten opzichte van de gedachte van een fonds werkgelegenheid zoals door deze leden – en de leden van het C.D.A. – aan de orde gesteld, staan wij overigens niet principieel afwijzend. Aangezien het evenwel bij de aftopping om een tijdelijke maatregel gaat en niet om een structurele regeling hebben wij gekozen voor de huidige opzet van het ontwerp, dat wil zeggen dat de afzonderlijke werkgevers binnen hun onderneming bezien, op welk wijze de bespaarde gelden ten goede kunnen komen aan de werkgelegenheid (kwantitatief of kwalitatief).

Deze leden vragen vervolgens of kan worden toegelicht hoe met 50 mln 1500 mensen te werk kunnen worden gesteld. Ook de leden van de VVD vragen een nadere toelichting op de effecten voor de werkgelegenheid van de aftopping bij f 55 000. Deze leden hebben begrepen dat dit een bruto-besparing betekent van 50 mln en – na aftrek van vennootschapsbelasting – een netto-besparing van 25 mln. in 1979. Zij stellen dezelfde vraag als de leden van de Partij van de Arbeid. Zij lichten hun vragen toe met de opmerking dat als het om nieuwe arbeidsplaatsen gaat met investeringskosten van gemiddeld f 150 000 per arbeidsplaats dit toch niet meer dan 170 nieuwe arbeidsplaatsen kan opleveren. En als het om het vervullen van bestaande vacatures gaat met gemiddeld f 60 000 aan loonkosten dan levert dit toch niet, aldus deze leden, meer dan 400 te werk gestelde personen.

Wij antwoorden de leden van deze beide fracties dat uit de bruto-besparing van ruim 50 mln. in 1979 op niet materiaal intensieve arbeidsplaatsen de loonkosten van ongeveer 1500 tegen modale beloning werkende personen kunnen worden betaald. Het gaat daarbij uiteraard om een theoretische benadering. Aan de leden van de V.V.D. zij daarbij nog geantwoord dat het op zich juist is dat uit een bruto-besparing van 50 mln. een netto-besparing van 25 mln. na aftrek van vennootschapsbelasting resulteert, doch zulks is niet relevant indien extra arbeidsplaatsen worden geschapen daar immers in dat geval loonkosten ten bedrage van 50 mln. ontstaan, welke in de plaats treden van de anders resulterende winst.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. stellen voorts niet te hebben begrepen hoe door het tijdig afhandelen van het onderhavige wetsontwerp voorkomen kan worden dat op of voor de datum van 30 juni 1979 in plaats van op 1 juli 1979 prijscompensaties worden betaald. Deze leden suggereren dat het wetsontwerp op 30 juni niet van kracht zal zijn ook al zou het reeds dan in het Staatsblad zijn gepubliceerd.

De veronderstelling van deze leden is daarbij dat het wetsontwerp erin voorziet dat gelijktijdig met de inwerkingtreding van de andere maatregelen waarin dit wetsontwerp voorziet – waarbij deze leden kennelijk het oog hebben op de datum van 1 juli 1979 – de prijscompensatie voor de hogere looninkomens wordt beperkt. Wij stellen voorop dat ten aanzien van het wetsontwerp in zijn totaliteit voorzien is in inwerkingtreding op de dag na datum van uitgifte van het Staatsblad. Voor zoveel nodig zijn in de afzonderlijke hoofdstukken specifieke data van inwerkingtreding van de maatregelen geregeld. Voor wat betreft de aftopping berust naar onze opvatting de vraag van deze leden dan ook op een misverstand. In dit verband zij echter wel opgemerkt dat het uitgangspunt van het kabinet steeds is geweest dat het onderhavige wetsontwerp – mede met het oog op een zo effectief mogelijke realisering van de aftoppingsmaatregel – enkele dagen vóór 1 juli 1979 in het Staatsblad zou kunnen worden gepubliceerd. Artikel 11 zou dan vóór 1 juli reeds van kracht zijn. Thans is niet geheel zeker of dit wel kan worden gerealiseerd. Bij de derde Nota van wijzigingen is derhalve voorzien in de mogelijkheid van terugwerkende kracht met enkele dagen.

Overigens is naast het juridisch aspect een ander aspect minstens van even groot, zo niet van groter gewicht. Wij stellen ons voor de ontwikkeling van de lonen ook en juist op dit punt te doen volgen. De Loontechnische Dienst zal dan ook de naleving van deze verplichting in zijn algemene loononderzoeken betrekken.

Met aandacht hebben wij kennis genomen van de voorkeur van de leden van de C.D.A.-fractie om het niveau van de aftopping bij f 50 000, te leggen in plaats van op f 55 000. Zij stellen daarbij vast dat bij beide niveaus de aftopping leidt tot een door hen met bezwaard gemoed aanvaarde ingreep in een aantal c.a.o.'s. Hun voorkeur beargumenteren deze leden met de uitspraak dat een ambtelijk inkomen van f 45 000 te vergelijken is met een inkomen in het particuliere bedrijfsleven van f 50 000. Zij vragen in dit verband of er voor vele inkomenstrekkingen tussen f 50 000 en f 55 000 in de laatste f 5000 van hun inkomen een overgang naar een hogere tariefschijf van de inko-

mensbelasting ligt. In antwoord op deze vraag merken wij op dat bij een werknemer zonder buitengewone lasten of negatieve inkomsten – b.v. middels hypotheek aftrek op eigen woningbezit – het 40%-tarief gaat naar het 50%-tarief van de inkomstenbelasting in het bedoelde inkomenstraject.

De leden van de fractie van de V.V.D. vragen in welke mate de economische situatie verbeterd door een eenmalige aftopping bij f 55 000. Wij antwoorden hun dat naast de werkgelegenheidseffecten van de bestemming welke wij voorstaan met betrekking tot de afgetopte gelden er voorts nog een positieve uitwerking is van een blijvend iets lager niveau van de totale loonsom. Deze leden vragen vervolgens naar de zienswijze van het kabinet over het feit dat het bedrijfsleven niet eigener beweging een aanvang heeft gemaakt met de aftopping. Ook vragen zij of het kabinet niet, als het aftopping zo wenselijk acht, daarmee beter had kunnen komen voordat de meeste c.a.o.'s waren afgesloten. In antwoord op deze opmerkingen en vragen van deze leden merken wij op dat het nu eenmaal voor dit jaar een realiteit is geweest dat arbeidsvoorwaardenoverleg op centraal niveau niet heeft plaatsgevonden. Voorts neemt het kabinet niet deel aan de onderhandelingen op bedrijfstakniveau. Van de zijde van het kabinet is de aftoppingsmogelijkheid in het arbeidsvoorwaardenoverleg ingebracht doch een inhoudelijke bespreking heeft niet plaatsgevonden, eenvoudigweg omdat uit andere hoofde de gesprekken voortijdig zijn beëindigd. Dit is mede oorzaak geweest waarom het kabinet het komende arbeidsvoorwaardenoverleg eerder wil beginnen en op een bredere basis, wat betreft de te bespreken hoofdlijnen van beleid, wil stoeien. Het is daarbij nog immer de overtuiging van het kabinet dat het arbeidsvoorwaardenoverleg een open karakter moet dragen en dat daarom standpunten niet zó ingebracht moeten worden als zou daarover geen overleg meer gevoerd kunnen worden. Dit uitgangspunt sluit uit om in een vroegtijdig stadium wettelijke maatregelen te treffen. Wat de aftopping betreft ging het daarbij in feite slechts om de vraag of in het begin van het jaar, danwel halverwege daartoe diende te worden overgegaan.

De leden van de fractie van de V.V.D. vragen voorts in verband met de voor aftopping gestelde grens, of het kabinet het met deze leden eens is dat voor de overige werknemers – dat wil zeggen de werknemers die niet onder een c.a.o. vallen – eveneens contracten gelden, zij het in de individuele sfeer. Wat rechtvaardigt de benadering om zo'n fundamenteel onderscheid tussen collectief en individueel contract te maken, zo vragen deze leden voorts.

Wij merken ter zake in de eerste plaats op, dat wij ons ervan bewust zijn dat het ontbreken van een c.a.o. niet betekent dat er geen mondelinge of schriftelijke overeengekomen regels zouden zijn die de arbeidsovereenkomst beheersen. Wij tekenen hierbij echter aan, dat in het aftoppingshoofdstuk geen sprake is van een *fundamenteel* onderscheid tussen werknemers die wél en die niet onder een c.a.o. vallen. Beide categorieën vallen onder de werkingssfeer van dit hoofdstuk. Wel is het zo, dat afwijking van hetgeen in collectieve arbeidsovereenkomsten is overeengekomen als een nog ingrijpender aangelegenheid wordt beschouwd dan afwijking van de inhoud van individuele contracten. Zo gelden in het algemeen c.a.o.'s als richtsnoer voor de mutaties in individuele contracten. In dit verband zij gewezen op de onder het huidige kabinet tot stand gekomen Wet tijdelijke voorzieningen arbeidsvoorwaarden buiten collectieve arbeidsovereenkomsten, in het kader waarvan de verhouding c.a.o.-individueel contract ampel is besproken.

De leden van de V.V.D.-fractie zijn niet tevreden met het antwoord op hun vraag naar de netto-inkomensverhoudingen per 1 januari en 1 juli voor het minimum, modaal,  $1\frac{1}{2} \times$  modaal,  $2 \times$  modaal, en  $4 \times$  modaal nettoloon per maand voor werknemers. Zij vragen deze informatie alsnog. Wat betreft het tweede deel van hun vraag vroegen zij naar informatie, zoals die in de memorie van antwoord d.d. 21 april 1978 van wetsontwerp 14 184 (blz. 29) met betrekking tot de integratie van kinderbijslag- en aftrek is gegeven en dan vertaald naar de laatste stand van zaken.



In antwoord daarop zij opgemerkt dat het kabinet in zijn eerste antwoord er reeds op heeft gewezen dat de vergelijkbaarheid van de gevraagde cijfers niet is gewaarborgd. Het kabinet wil deze onvergelykbaarheid der gevraagde gegevens nogmaals onderstrepen.

Pogingen zijn en worden ondernomen om een beter inzicht in de zogenaamde tertiaire inkomensverdeling te verkrijgen; gewezen kan worden op het rapport Profijt van de overheid van het Sociaal en Cultureel Planbureau. De elementen die door de leden van de V.V.D.-fractie worden genoemd, zijn er slechts twee van een grote reeks van factoren die uiteindelijk de tertiaire inkomensverdeling bepalen. Genoemd kan bijvoorbeeld nog worden de rente-aftrek op hypotheekrente.

Enig compleet inzicht op het gebied van de tertiaire inkomensverdeling ontbreekt nog ten enen male. Het is zelfs de vraag of de problemen op dit terrein ten slotte oplosbaar zullen blijken.

Deze leden vragen ten slotte hoe het netto-effect voor die rijksbegroting licht positief kan uitvallen als een bruto-bedrag van f 50 mln. in 1979 wordt afgetopt. Zij stellen dat de inkomsten van het Rijk toenemen met de vennootschapsbelasting daarover (minder dan 50%), maar dat de ontvangsten uit inkomstenbelasting (bij de afgetopte niveaus meer dan 50%) toch in grotere mate afnemen.

Wij antwoorden, dat om de ontvangsten uit inkomstenbelasting te bepalen, rekening moet worden gehouden met het effectieve marginale tarief, dat wil zeggen na toepassing van diverse aftrekposten. Aan de conclusie «licht positief netto-effect voor de rijksbegroting» heeft voorts de overweging ten grondslag gelegen, dat verlaging van loonkosten uiteindelijk leidt tot lagere prijzen, wat ook gunstig uitwerkt op de begrotingsuitgaven.

## V. Trendvolgers

De leden van de P.v.d.A.-fractie stellen allereerst de vraag waarom in artikel 15, lid 1, wordt gesproken over «regelen met betrekking tot arbeidsvoorwaarden» en of dit nodig is gezien de bedoeling van het wetsontwerp. Wij merken hieromtrent op dat deze bevoegdheid m.n. van belang is voor de niet-c.a.o. werknemers die werkzaam zijn bij de krachtens artikel 13 aan te wijzen instellingen. Zoals in de memorie van antwoord is uiteengezet zullen de ten aanzien van niet-c.a.o. inkomens aan die instellingen te stellen regelen – die méér omvatten dan de loonontwikkeling alleen – na inwerkingtreding van het onderhavige wetsontwerp niet langer gebaseerd zijn op de Wet niet-c.a.o. inkomens, doch op deze wet.

Voor het overige willen wij nogmaals benadrukken dat bij de te stellen regelen ten aanzien van c.a.o.-werknemers, afgezien van de loonontwikkeling, aansluiting zal kunnen worden gezocht bij de desbetreffende c.a.o.

Deze leden achten het teleurstellend, dat geen opening van zaken wordt gegeven over de precieze wijze waarop het kabinet van plan is gebruik te maken van de bevoegdheden in artikel 15 neergelegd, die het kabinet vraagt. Terecht merken deze leden op dat door het kabinet is afgezien van terugwerkende kracht tot 1 januari 1979. Vast staat dat met de korting voor de trendvolgers in elk geval op 1 juli a.s. een aanvang zal moeten worden gemaakt, waarbij het kabinet zich nog beraadt over de vraag of de op die datum toe te passen korting voor de trendvolgers gelijk zal zijn aan de totale korting welke op die datum op de salarissen voor het rijks personeel zal worden toegepast, dan wel dat een andere modaliteit zal worden gekozen.

Wat betreft de instellingen die onder artikel 13 vallen, merken wij op, dat wij ernaar streven de Kamer voor de mondelinge behandeling een aanvulling op het op blz. V-3 van de memorie van antwoord vermelde overzicht van sectoren te doen toekomen. Dit overzicht, zal gezien het beperkte tijdsbestek, naar verwachting echter niet geheel uitputtend kunnen zijn.

Met betrekking tot de vraag wat moet worden verstaan onder «een substantieel deel van de opbrengst van de trendkorting», merkt het kabinet op dat dit deel niet te kwantificeren is. Om de gedachten te bepalen zij – wellicht

ten overvloede – nog verwezen naar het in de toelichting op de nota van wijzigingen vermelde aantal van 5000 extra arbeidsplaatsen, dat het kabinet in het overleg met betrokkenen heeft aangeboden te scheppen in het geval de sectoren die de trend volgen bereid zouden zijn met ingang van 1979 een korting op de salarissen van de werknemers toe te passen overeenkomstig die voor het rijks personeel. De mate waarin het mogelijk zal zijn extra arbeidsplaatsen te scheppen is afhankelijk van de grootte van de opbrengst van de trendkorting.

Waarom is het nodig deze wet ook van toepassing te doen zijn op de lagere publiekrechtelijke lichamen, zo vragen deze leden voorts.

Opgemerkt zij dat het niet in de bedoeling ligt om via artikel 13 provincies, gemeenten, waterschappen e.d. onder de werkingssfeer van hoofdstuk IV van de wet te brengen. Dit zou reeds daarom weinig zin hebben, omdat dit hoofdstuk niet op ambtenaren betrekking heeft. Het zou echter onzes inziens te ver gaan, om alle publiekrechtelijke lichamen zonder meer van de werkingssfeer van hoofdstuk IV van de wet uit te zonderen – in dit verband kunnen het TNO, alsmede de bedrijfsverenigingen worden genoemd – omdat alsdan een aantal publiekrechtelijke lichamen niet zou behoeven deel te nemen aan de beoogde matiging, zonder dat voor een dergelijke uitzondering toereikende redenen kunnen worden aangevoerd.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen ten slotte of nader gespecificeerd kan worden bij welke gelegenheden het in het verleden meer is voorgekomen dat in wetgeving de loonderving betreffende terugwerkende kracht is toegepast. In antwoord daarop zij gewezen op de Wet tijdelijke voorzieningen arbeidsvoorwaarden buitencollectieve arbeidsovereenkomsten. Daarin werd in een terugwerkende kracht van enkele weken voorzien. Bovendien is in het kader van die wet een peildatum voor het fixeren van de lonen en andere arbeidsvoorwaarden opgenomen die ruim 2 maanden vóór de inwerkingtreding van de wet ligt. Ook de op die wet gebaseerde uitvoeringsbesluiten (vrijstellingsbesluit dd. 12 mei 1978, het besluit niet c.a.o.-inkomens dd. 29 juni 1978) bevatten een bepaling inzake terugwerkende kracht.

De Machtigingswet inkomensvorming en bescherming werkgelegenheid 1974 (Stb. 1974, 1) hield in juridisch-technische zin geen terugwerkende kracht in: de inwerkingtreding van deze wet geschiedde met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad. Het krachtens deze wet getroffen uitvoeringsbesluit van 18 januari 1974 (Stcrt. 13) fixeerte evenwel de lonen en andere arbeidsvoorwaarden op het peil van 1 december 1973, hetgeen materieel gesproken een terugwerkende kracht inhoudt.

Er zij overigens op gewezen dat de in 1976 geldende loonmaatregelen, hoewel zij op zich zelf niet in terugwerkende kracht voorzagen, niettemin een doorbreking van reeds afgesloten c.a.o.'s impliceren.

Bij de leden van de C.D.A.-fractie is de vraag gerezen of – en zo ja waarom – het kabinet aanzienlijk zwaarder tilt aan het ingrijpen in c.a.o.'s in de particuliere sector dan in de sfeer van de trendvolgers.

Ter zake zij opgemerkt, dat het in hoofdstuk III onderscheidenlijk hoofdstuk IV om twee moeilijk te vergelijken voorzieningen gaat en dat aan elk van genoemde hoofdstukken afzonderlijke overwegingen ten grondslag liggen. De exacte keuze van de aftoppingsgrens in hoofdstuk III draagt een zelfstandig karakter. Het kabinet acht de aftopping, vervat in hoofdstuk III in de huidige situatie zowel op zichzelf geboden als een onmisbaar complement op de hoofdstukken I en II.

Wat de trendvolgers betreft zij allereerst opgemerkt dat er een belangrijke mate van onevenwichtigheid is tussen de financiële betrokkenheid van de overheid bij de arbeidsvoorwaarden der trendvolgers en het ontbreken van bevoegdheden om de vaststelling van deze arbeidsvoorwaarden te beïnvloeden (hierover is door de regering advies gevraagd in de bredere context van de zogenaamde niet op winst gerichte sector aan de SER dd. 4 oktober 1978).

Voorts zouden wij nog eens willen herhalen dat een aantal instellingen in die sector de salarisontwikkeling van de rijksoverheid volgt dan wel eenzelfde maatstaf voor de loonontwikkeling hanteert als van toepassing is voor het rijks personeel. Gezien deze factoren en gezien de allesoverheersende doelstelling de werkloosheid terug te dringen en de werkgelegenheid te bevorderen, acht het kabinet het gerechtvaardigd ten aanzien van de trendvolgers c.a.o.'s te doorbreken. Dit uiteraard niet dan nadat het overleg waartoe het kabinet zich zeer had ingezet met betrokkenen als mislukt moest worden beschouwd. Wij betreuren het in hoge mate dat het niet mogelijk is gebleken in overleg de noodzakelijk loonmatiging te bewerkstelligen. Wij betreuren dit met name vanwege de consequenties welke het uitblijven van bedoelde loonmatiging zou hebben voor het behoud en de mogelijkheden tot uitbreiding van de werkgelegenheid in het bijzonder in de collectieve en semi-collectieve sector. In die situatie staat het kabinet voor zijn eigen verantwoordelijkheid, welke het – zoals door de leden van de C.D.A.-fractie terecht wordt opgemerkt – gehouden is waar te maken. Daarbij is allerminst licht getild aan het feit dat hiermee wordt ingegrepen in overeenkomsten tussen werkgevers en werknemers; het behoud van de mogelijkheid tot uitbreiding van de werkgelegenheid acht het kabinet echter zo belangrijk dat hieraan zeker bij afweging een overwegende betekenis moet worden gegeven.

De fractie van het C.D.A. vraagt waaraan in concreto wordt gedacht. Die vraag kan nog niet goed beantwoord worden aangezien het beraad nog niet is afgerond. Wel kan mededeling worden gedaan welke modaliteiten denkbaar zijn. Deze modaliteiten gaan voorshands uit van de premisse dat het mogelijk zal blijken alsnog in overleg met de trendvolgers in de periode na 31 december 1979 een aansluitende loonmatiging door te voeren.

– Een zelfde loonmatiging als bij de ambtenaren wordt in 1979 gerealiseerd door een dubbele korting per 1 juli 1979 en een verrekening met de nacalculatie van de in het eerste halfjaar van 1979 niet gerealiseerde opbrengst.

Door de dubbele korting is vanaf 1 juli het niveau van de kortingen voor ambtenaren en trendvolgers weer gelijk, terwijl door de nacalculatie de volle voor 1979 geraamde opbrengst wordt gerealiseerd.

– Een andere mogelijkheid is per 1 juli 1979 een enkelvoudige korting toe te passen en bij de nacalculatie de achterstallige kortingsronde door te voeren, of wel per 1 juli 1979 een dubbele korting toe te passen en de nacalculatie onaangetast te laten. Op deze wijze wordt bereikt dat uiterlijk eind 1979 het niveau van de kortingen voor ambtenaren en trendvolgers weer gelijk zal zijn, terwijl het verlies beperkt blijft tot de geraamde opbrengst van de korting van het eerste halfjaar 1979 zonder consequenties voor de opbrengst van volgende jaren.

– een derde mogelijkheid is eenzelfde loonmatiging als bij de ambtenaren te realiseren in een opgeschoven 3-jarige periode, lopende van 1 juli 1979 tot 1 juli 1982. Gedurende deze periode is de opbrengst dan jaarlijks minder dan geraamd door de achterstand van een half jaar, doch uiteindelijk wordt zowel gerealiseerd dat het niveau van de kortingen voor ambtenaren en trendvolgers weer gelijk zal zijn, alsook dat – vertraagd – de geraamde opbrengst in zijn geheel binnen komt.

– Een laatste mogelijkheid tenslotte is geheel af te zien van de kortingsronde per 1 januari 1979 en eerst m.i.v. 1 juli 1979 dezelfde kortingsrondes toe te passen als voor de ambtenaren, zodat de trendvolgers in plaats van 6x, 5x in hun salarisontwikkeling gekort worden. De consequenties hiervan zijn enerzijds dat in 1979 en volgende jaren telkens een lagere opbrengst wordt gerealiseerd dan geraamd en dat het niveau van de kortingen voor ambtenaren en trendvolgers voortaan niet meer gelijk loopt.

Met verwijzing naar het staatje onderaan blz. V-6 van de memorie van antwoord inzake de opbrengst voor trendvolgers bij verschillende modaliteiten van trendkorting zij opgemerkt dat de grootte van de opbrengst in hoge mate bepalend is voor de omvang van het aantal te creëren extra arbeidsplaatsen.

Met betrekking tot de vraag van deze leden of het niet billijk zou zijn eventuele andere premie mutaties dan die ingevolge de Ziektewet en de Werkloosheidswet, die trendvolgers wel en ambtenaren niet treffen, in mindering te brengen op de voorgenomen kortingspercentages, zulks ten einde bestaande bruto-netto verschillen niet nog verder te laten groeien, merkt het kabinet op dat, indien de sociale partners dat zouden wensen, dit op zich zelf bespreekbaar zou zijn. Waar een dergelijke operatie niet zonder gevolgen is voor de opbrengsten van de trendkorting bij verschillende modaliteiten over de periode tot en met 1981, is het effect daarvan dat de mogelijkheid om in dat tijdvak extra arbeidsplaatsen te scheppen wordt verkleind.

Wat betreft de vraag of de opbrengst van de aftopping in de sectoren die de trend volgen zal worden aangewend voor het scheppen van arbeidsplaatsen boven de in het overleg met de sociale partners aangeboden 5000 extra arbeidsplaatsen, merkt de Regering nog op dat precieze besteding daarvan niet vaststaat en onderwerp zal kunnen vormen van het overleg met de sociale partners over het opzetten van een meerjarig arbeidsplaatsenplan waartoe zoals bekend het kabinet bereid is het initiatief te nemen. Aanwending daarvan voor andere maatregelen in de sfeer van de werkgelegenheid, waarbij mogelijkerwijs ook aansluiting zou kunnen worden gezocht bij de ten aanzien van het rijks personeel in het kader van de besteding van de aftopping te treffen voorzieningen, moet op voorhand niet uitgesloten worden geacht.

De leden van de V.V.D. vroegen zich af of er onder de op blz. V-3 van de Memorie van Antwoord genoemde c.a.o.'s ook voorbeelden zijn van meerjaren c.a.o.'s, die reeds waren afgesloten voor het tijdstip van bekend worden van de Bestekvoornemens.

Er zijn inderdaad c.a.o.'s waarvoor dit het geval is, bijvoorbeeld de c.a.o. voor het ziekenhuiswezen en de c.a.o.-bejaardentehuizen, tweejarige c.a.o.'s met als looptijd 1 januari 1978 t/m 31 december 1979. Daarbij zij opgemerkt dat in deze c.a.o.'s de salarissen telkenjare tweemaal worden aangepast, namelijk aan het begin en halverwege het kalenderjaar. Wat betreft de wijze van aanpassing is in dit verband illustratief de bepaling van de c.a.o.-bejaardentehuizen die stelt «De salarisbedragen, vermeld in bijlage C, worden gewijzigd in overleg tussen partijen bij deze c.a.o.». Elke halfjaarlijkse wijziging komt eerst tot stand na overleg tussen partijen, in welk overleg met de op dat moment ter beschikking staande gegevens rekening kan worden gehouden.

Bij de beantwoording van de vraag van deze leden hoeveel arbeidsplaatsen de voorgestelde aftopping voor 1979 in de trendsector zou kunnen opleveren verwijst het kabinet naar blz. V-8 van de memorie van antwoord waar gesteld wordt dat met het scheppen van 5000 arbeidsplaatsen een bedrag in de orde van grootte van 200 à 250 mln. gemoeid zou zijn. Het voorgaande geeft een indicatie van de beperkte mogelijkheden tot het scheppen van extra arbeidsplaatsen bij een aftopping die in totaal 5 à 7 mln. oplevert.

De Minister van Sociale Zaken,  
W. Albeda