

Zitting 1980-1981

16 503

Voorzieningen inzake de loonvorming in 1981 en overleg over werkgelegenheid

A.

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is voorzieningen te treffen inzake de loonvorming in 1981 alsmede ter bevordering van overleg tussen werkgevers en werknemers over vraagstukken van werkgelegenheid;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

HOOFDSTUK I

Artikel 1

1. Aan artikel 10, eerste lid, van de Wet op de loonvorming (Stb. 1970, 69) wordt toegevoegd:

«Deze regelen kunnen voor verschillende categorieën van werknemers naar loonniveau verschillend worden gesteld».

2. Dit hoofdstuk vervalt met ingang van 1 januari 1982.

HOOFDSTUK II

Artikel 2

1. Een werkgever, een vereniging van werkgevers of een vereniging van werknemers die deelneemt aan onderhandelingen over een collectieve

arbeidsovereenkomst is verplicht desgevraagd bij die onderhandelingen overleg te plegen over vraagstukken met betrekking tot de werkgelegenheid in de betrokken onderneming of bedrijfstak.

2. Dit hoofdstuk vervalt met ingang van 1 januari 1983.

HOOFDSTUK III

Artikel 3

Artikel IV van de Wet van 7 maart 1980, Stb. 81, wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel IV wordt vóór het gestelde onder A een «1» geplaatst.

2. Na het eerste lid worden de volgende leden toegevoegd:

«2. Deze regelen kunnen voor verschillende bezoldigingscategorieën verschillend worden gesteld.

3. Een algemene maatregel van bestuur bedoeld in het eerste lid kan terugwerken gedurende een periode van twee maanden, doch niet verder dan tot 1 januari 1981».

Lasten en bevelen, dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst, en dat alle ministeriële departementen, autoriteiten, colleges en ambtenaren, wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Sociale Zaken,

De Minister van Binnenlandse Zaken a.i.,

De Minister van Defensie a.i.,

HOOFDSTUK IV

Artikel 4

Deze wet treedt in werking met ingang van de dag volgend op de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.

In de afgelopen maanden heeft het kabinet op centraal niveau met de sociale partners enige oriënterende gesprekken gevoerd over het sociaal-economisch beleid alsmede over de mogelijkheid gemeenschappelijke uitgangspunten te vinden voor de ontwikkeling van arbeidsvoorwaarden in 1981. Het kabinet heeft daarbij de ontwikkeling van inkomens en arbeidsvoorwaarden in de particuliere sector in 1981 voortdurend bezien en geprojecteerd tegen de achtergrond van de noodzaak om te komen tot een geïntegreerd sociaal-economisch beleid dat voorwaarden schept voor een herstel van de economie in het algemeen en van de werkgelegenheid in het bijzonder.

Hierbij speelt een rol dat bij een teruglopende economische groei de particuliere sector ook gezien de functie van draagvlak van de collectieve sector dringend versterking behoeft. De betekenis van de particuliere sector voor de collectieve sector komt mede tot uitdrukking in de nauwe relatie tussen de inkomensontwikkeling in de particuliere sector en de uitgaven in de collectieve sector, waaronder vooral de uitgaven voor sociale zekerheid.

Het streven van het kabinet is erop gericht geweest een matiging van de loonsomstijging te bevorderen langs de weg van het overleg tussen organisaties van werkgevers, van werknemers en de overheid, waarbij de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers zoveel mogelijk onverlet zou worden gelaten. In de daartoe gevoerde gesprekken bleek, dat ook de sociale partners waren en zijn doorzonden van de ernst van de situatie waarin ons land verkeert. Zij erkennen, dat in die situatie aan loonmatiging niet te ontkomen valt en dat deze inhoudt dat inkomensoffers gebracht moeten worden. Geen eenstemmigheid bestaat er echter over de noodzakelijke omvang van die matiging, noch over de wijze waarop die matiging vorm dient te krijgen.

Wel bestaat overeenstemming over het uitgangspunt, dat bij de verdeling van de inkomensoffers die worden gevraagd het beginsel dat de sterkste schouders de zwaarste lasten moeten dragen zo goed mogelijk tot uitdrukking dient te komen. Over hetgeen daarbij als een aanvaardbare verdeling kan worden beschouwd en over de wijze waarop deze zou dienen te worden gerealiseerd, lopen de meningen evenwel uiteen.

Van de zijde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal is aangedrongen op een vergaande beperking van de

loonsomstijging ten einde ruimte te scheppen voor herstel van de economie en de werkgelegenheid. Mede na afweging daarvan heeft het kabinet aan de sociale partners voorstellen gedaan voor een autonome matiging van de loonsomstijging met ruim 2,5%, door een generieke korting van 2% op de prijscompensatie en van 0,5% op de vakantietoeslag, met een maximering van de vakantietoeslag op een bedrag overeenkomend met 7,5% van het loonniveau dat overeenkomt met $2\frac{1}{2} \times$ modaal.

Benadrukt zij dat zowel de matiging in de sfeer van de prijscompensatie als die in de sfeer van de vakantietoeslag begeleid worden door lastenverlichtende maatregelen. Deze voorstellen compenseren het koopkrachtverlies uit hoofde van die extra matiging voor de modale werknemer vrijwel geheel, terwijl voor de lagere inkomensgroepen enige overcompensatie en voor de bovenmodale inkomens een ondercompensatie wordt bereikt.

Voor een nadere specificering van deze voorstellen moge hier korthedshalve worden verwezen naar de brieven aan de Stichting van de Arbeid en de Raad van Overleg voor de Handel van 17 oktober en 7 november 1980.

Het is ten eerste te betreuren dat door de eerder aangeduide verschillen van inzicht over de uitwerking van in beginsel gelijke uitgangspunten geen overeenstemming tussen de sociale partners en de overheid kon worden bereikt. De Regering wordt daardoor genoodzaakt maatregelen te treffen die tot een matiging van de loonsomstijging in 1981 zullen leiden. Deze zullen worden gebaseerd op de voorstellen in de hiervoor genoemde brieven en worden bij afzonderlijke brief, als bedoeld in artikel 12, vierde lid, van de Wet op de loonvorming aan de beide Kamers der Staten-Generaal medege-deeld.

Tot het treffen van deze maatregel dwingt de slechte economische positie van ons land. De zorgwekkende snelle stijging van het aantal werklozen maakt het immers onvermijdelijk dat tot een loonkostenmatiging in 1981 wordt gekomen. Als eerste prioriteit geldt, dat de afbraak van de werkgelegenheid een halt moet worden toe geroepen.

Gelet op de strekking van deze voorstellen zal het bestaande instrumentarium van de Wet op de loonvorming – ondanks de daarin recentelijk aangebrachte tijdelijke wijziging – naar ons oordeel niet geheel toereikend zijn om de gedachte wijze van loonmatiging te realiseren. Dit wordt veroorzaakt door

het feit, dat de Wet op de loonvorming geen mogelijkheid biedt om in de te treffen maatregelen te differentiëren naar loonniveaus. Om de voorgestelde aftopping van de vakantietoeslag te kunnen realiseren is zulks echter wel noodzakelijk. Daarom wordt in dit wetsontwerp voorgesteld artikel 10 van de Wet op de loonvorming aan te vullen met de hiervoor bedoelde mogelijkheid tot differentiatie naar loonniveau. Deze toevoeging is van tijdelijke aard en zal vervallen op hetzelfde tijdstip als waarop de overige tijdelijke wijzigingen van de Wet op de loonvorming vervallen, te weten 1 januari 1982.

Met betrekking tot de salarisontwikkeling in 1981 van het overheidspersoneel en daarmee vergelijkbare categorieën, als aangeduid in artikel IV, onder A, van de Wet van 7 maart 1980 (Stb. 80), heeft de Regering het uitgangspunt gekozen dat de koopkrachtontwikkeling voor deze werknemers zoveel mogelijk parallel dient te verlopen met de koopkrachtontwikkeling voor werknemers in bedrijven, met dien verstande dat daarnaast de in 1981 uit te voeren Bestekkortingen tot uitdrukking moeten worden gebracht. Dit uitgangspunt berust op het streven naar een evenwichtige inkomensontwikkeling alsmede op het beginsel dat ook het overheidspersoneel een evenredige bijdrage dient te leveren aan de oplossing van de nationaal economische problematiek. Matiging van de lonen op zich zal in vele bedrijven niet direct kunnen leiden tot een vergroting van de werkgelegenheid. In elk geval wordt wel voorkomen dat arbeidsplaatsen verloren gaan. De ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit en de afzetmogelijkheden in binnen- en buitenland blijven, met de onderscheidene marktaandelen van de bedrijven, bepalend voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid. De wijze waarop loonmatiging op deze determinanten ingrijpt is complex en loopt via investeringen, het al dan niet in bedrijf houden van bestaande minder rendabele arbeidsplaatsen, het verbeteren van de marktpositie door kostenmatiging enz. Verwezen zij hiervoor naar de eerder genoemde brief.

Het is daarom aannemelijk dat de betekenis van loonmatiging zich voor de verschillende sectoren op verschillende wijzen zal doen gelden.

Naast de ontwikkelingen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, meent het kabinet dat het tot stand komen van overleg over vraagstukken van werkgelegenheid in de huidige maatschappelijke verhoudingen een goede zaak is. Ook de sociale partners zijn

daarvan overtuigd. Zij verschilden echter van mening over de vorm en de inhoud van een dergelijk overleg.

In gesprekken met de Stichting van de Arbeid en de Raad van Overleg voor de Handel heeft het kabinet dan ook een nadruk gelegd op de wenselijkheid van het tot stand komen van een overleg over vraagstukken van werkgelegenheid op bedrijfstaksniveau. Die keuze was vooral gebaseerd op de overweging dat op dit niveau c.a.o.-partners het best in staat zijn de werkgelegenheidsproblemen in hun bedrijfstak te overzien.

Zowel door de organisaties van werkgevers als door de organisaties van werknemers zijn recentelijk voorstellen gedaan die ertoe kunnen leiden dat aan dit overleg daadwerkelijk gestalte wordt gegeven. Het kabinet beoordeelt deze initiatieven positief. Naar onze mening zal echter, voor een verdere uitbouw van die gedachten, een wettelijke ondersteuning en begeleiding nodig zijn om een goede kans van slagen te waarborgen. Daarbij zijn twee sporen bewandeld. Enerzijds kan worden bezien op welke wijze in structurele zin vorm kan worden gegeven aan dergelijke overlegstructuren. Hierover zal de Sociaal-Economische Raad om advies gevraagd worden. Vooruitlopend daarop is bijzondere aandacht besteed aan de mogelijkheden om reeds op kortere termijn tot een voorlopige regeling op dit punt te komen.

De sociale partners hebben verdeeld gereageerd op de in de gesprekken geschetste contouren van deze voorlopige voorziening, die het kabinet in gedachten had. In die reacties bleek bij een deel van de partijen de vrees, dat de voorgestelde tijdelijke voorziening het op gang komende overleg over werkgelegenheidsvraagstukken binnen de Stichting van de Arbeid zou verstoren en mogelijk ook onvoldoende rekening zou houden met reeds tot stand gekomen afspraken op c.a.o.-niveau over werkgelegenheidsoverleg.

Wij delen die vrees niet. Het gaat in onze opstelling om een principe wetgeving, waarvan de werking in belangrijke mate afhankelijk is van het initiatief dat een van beide partijen bij de c.a.o.-onderhandelingen neemt. Indien reeds op c.a.o.-niveau tot afspraken over werkgelegenheidsvraagstukken is gekomen of een dergelijk overleg al heeft plaatsgevonden ligt het voor de hand, dat de betrokken partijen op basis van hun eigen afspraken of overeenkomsten zullen voortwerken en geen gebruik zullen behoeven te maken van de aan hen door deze voor-

lopige regeling gegeven mogelijkheden om een dergelijk overleg op gang te brengen. Zulks geldt eveneens voor het geval binnen de Stichting van de Arbeid tot nadere afspraken of aanbevelingen wordt gekomen ten aanzien van het werkgelegenheidsoverleg. In dat geval zal daaraan door partijen op c.a.o.-niveau verdere inhoud kunnen worden gegeven en zal van de voorgestelde regeling slechts een aanvullend gebruik behoeven te worden gemaakt.

De voorziening sluit mede daarom naar het ons voorkomt goed aan bij de in de laatste jaren gegroeide praktijk, dat werkgelegenheidsvraagstukken, zowel op centraal niveau als op het niveau van de bedrijfstak en de onderneming, onderwerp van gesprek zijn. Zij vormt van deze praktijk de bevestiging en kan tevens als uitgangspunt fungeren voor mogelijke verdere ontwikkelingen op dit terrein.

Voor wat de inhoudelijke kant van het overleg betreft zou gedacht kunnen worden aan afspraken over bepaalde aspecten van de werkgelegenheid, zoals de ontwikkeling van deeltijdarbeid, positie van kansarme groepen, waaronder arbeidsongeschikten en jeugdige werklozen, alsmede over de bestrijding van knelpunten op de arbeidsmarkt.

Voorts zou over de kwaliteit van de arbeid kunnen worden gesproken. Onderwerpen als arbeidsverzuim, scholing, onaangename (met name vuile en zware) arbeid, ploegenarbeid, herverdeling van arbeid lenen zich, gezien de eigen specifieke situatie van iedere bedrijfstak, bij uitstek om op c.a.o.-niveau te worden besproken.

De concretisering van de resultaten van het overleg op c.a.o.-niveau zal uiteraard op ondernemingsniveau plaatsvinden. In dit kader zal de ondernemingsraad een belangrijke functie kunnen vervullen.

Wij achten het van belang, dat de totstandkoming van deze voorlopige voorziening zo goed als samenvalt met de totstandkoming van de maatregelen die zullen worden getroffen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden in 1981. Een nadeel daarvan is, dat het niet mogelijk is over deze tijdelijke voorziening eerst het oordeel van de Sociaal-Economische Raad te vragen. Overigens zou ook ten aanzien van de voorgestelde tijdelijke wijziging van de Wet op de loonvorming in beginsel eerst het advies van de Sociaal-Economische Raad moeten worden gevraagd. De voorgestelde tijdelijke wijziging van de Wet op de loonvorming zal echter, gelet op de noodzakelijke matiging van loonkosten en de aan-

sluiting op reeds bestaande maatregelen ten aanzien van de loonvorming, zo spoedig mogelijk in werking moeten treden. Ook de voorlopige voorziening voor het werkgelegenheidsoverleg zal naar ons oordeel even spoedig een wettelijke status dienen te hebben. In verband daarmee heeft de Regering gemeend met de opstelling van dit wetsontwerp niet te moeten wachten tot daarover een SER-advies was gevraagd en gekregen.

Hoofdstukgewijze toelichting

Hoofdstuk I

Zoals bekend is het op grond van artikel 10 van de Wet op de loonvorming, zoals dat artikel luidt op grond van de Wet van 7 maart 1980, Stb. 81, niet mogelijk dwingende regelen te stellen welke voor verschillende categorieën van werknemers naar inkomensniveau gedifferentieerd uitwerken. Aan een zodanige mogelijkheid bestaat echter, in het licht van het in het algemeen deel van deze toelichting gestelde, voor 1981 behoefte. Daartoe strekt de hierbij voorgestelde tijdelijke wijziging van het betreffende artikel van genoemde wet.

Hoofdstuk II

Met deze bepaling wordt beoogd, dat c.a.o.-partijen in gezamenlijk overleg zo enigszins mogelijk komen tot afspraken inzake werkgelegenheidsaspecten in de bedrijfstak of, waar het een ondernemings-c.a.o. betreft, voor de betrokken onderneming. Deze bepaling houdt voor de deelnemers aan c.a.o.-onderhandelingen in beginsel een overlegverplichting in, met dien verstande dat om dit overleg door de wederpartij uitdrukkelijk moet worden verzocht. Het overlegvoorschrift beoogt stimulerend te werken.

In dit verband zij nog aangetekend, dat de in dit hoofdstuk neergelegde voorziening niet uitsluit dat daar waar bedrijfsschappen bestaan, deze instanties platform zouden kunnen vormen voor het te voeren overleg over de werkgelegenheidsvraagstukken op bedrijfstakniveau.

Hoofdstuk III

Met het bepaalde in Hoofdstuk III wordt beoogd een tweetal wijzigingen aan te brengen in artikel IV van de Wet van 7 maart 1980, Stb. 81.

In Hoofdstuk I is met betrekking tot de particuliere sector voorgesteld dat ten aanzien van verschillende loonni-

veas verschillende regelen kunnen worden gesteld. De eerste wijziging beoogt, in het licht van hetgeen ten aanzien van de koopkrachtontwikkeling in het algemeen deel is opgemerkt, buiten twijfel te stellen dat voor het overheidspersoneel eveneens regelen kunnen worden gesteld die voor verschillende bezoldigingscategorieën verschillend zijn. De toevoeging van een derde lid aan artikel IV van voornoemde wet heeft als oogmerk enige ruimte in tijd te scheppen in verband met de voorgeschreven procedures voor de totstandkoming van een algemene maatregel van bestuur voor het overheidspersoneel met ingang van 1 januari 1981. Omdat naar het zich laat aanzien de beoogde maatregelen een belastend karakter zullen hebben is het zonder deze bepaling niet mogelijk aan een algemene maatregel van bestuur terugwerkende kracht te verlenen.

Het wordt namelijk met het oog op de gewenste aanpassing van de koopkrachtontwikkeling van werknemers bij de overheid aan die van werknemers in de particuliere sector noodzakelijk geacht om deze maatregelen zowel in de overheidssector als in de particuliere sector gelijktijdig te doen ingaan. De terugwerkende kracht is overigens niet meer dan van formele aard, aangezien de inhoud van de maatregelen door middel van een circulaire tijdig algemeen bekend zal worden gemaakt.

De Minister van Sociale Zaken,
W. A. Albeda

De Minister van Binnenlandse Zaken a.i.,
J. de Ruiter

De Minister van Defensie a.i.,
A. A. M. van Agt