

Zitting 1980–1981

16 503

Voorzieningen inzake de loonvorming in 1981 en overleg over werkgelegenheid

C

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 27 november 1980

Blijkens de mededeling van de directeur van Uw Kabinet van 15 november 1980, nr. 26 machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het bovenvermelde ontwerp rechtstreeks aan de Minister van Sociale Zaken te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 25 november 1980, nr. 665, moge ik U hierbij aanbieden.

Het ontwerp van wet en de daarbij behorende memorie van toelichting hebben de Raad van State aanleiding gegeven tot het maken van enige opmerkingen. Naar aanleiding daarvan moge ik, mede namens mijn ambtgenoten van Binnenlandse Zaken en van Defensie, het volgende onder Uw aandacht brengen.

1. De Raad van State heeft enige kanttekeningen geplaatst bij de voorgestelde toevoeging aan artikel 10, eerste lid, van de Wet op de loonvorming. Deze toevoeging beoogt het mogelijk te maken dat de te stellen regelen op grond van de genoemde wet voor «verschillende categorieën van werknemers naar loonniveau verschillend» kunnen worden gesteld. Naar het oordeel van de Raad is niet duidelijk, wat met «verschillende categorieën van werknemers» wordt bedoeld en zou kunnen worden volstaan met te bepalen, dat de regelen «naar loonniveau verschillend» kunnen worden vastgesteld.

Zoals in de memorie van toelichting bij het ontwerp van wet reeds is gesteld, hield de voorgestelde wijziging verband met het feit, dat op grond van de huidige bepalingen in de Wet op de loonvorming in de te treffen loonmaatregel geen bepalingen zouden kunnen worden opgenomen, die ertoe dienen de vakantietoeslag te maximeren. In die omstandigheid zou een wijziging zoals de Raad zich die voorstelt overweging verdienen.

Bij de voorbereiding van de te treffen loonmaatregel is echter gebleken, dat een wijziging in andere zin van de voorgestelde toevoeging aan artikel 10, eerste lid, van de Wet op de loonvorming wenselijk is. In de loonmaatregel zullen bepalingen worden opgenomen, die ertoe strekken op de prijscompensatie een korting van 2% toe te passen. De bepalingen inzake de prijscompensatie in (collectieve) arbeidsovereenkomsten vertonen echter (soms grote) verschillen. De maatregel zal daarom rekening moeten houden met gevallen waarin aan het eind van het jaar een afrekening plaatsvindt ter zake van in dat jaar nog niet gecompenseerde prijsstijgingen en de gevallen waarin de eerstkomende prijscompensatie minder dan 2% bedraagt. Om die reden zal het nodig zijn de loonmaatregel op dit punt voor verschillende categorieën werknemers (al naar gelang het systeem van prijscompensatie) verschillend vast te stellen.

Naar aanleiding van het vorenstaande is ervoor gekozen de toevoeging aan artikel 10, eerste lid, van de Wet op de loonvorming als volgt te redigeren: «Deze regelen kunnen voor verschillende categorieën van werknemers verschillend worden gesteld.» Deze tekst maakt het naar mijn oordeel mogelijk in een maatregel zowel de maximering van de vakantietoeslag (waarbij de categorieën werknemers worden onderscheiden aan de hand van het loonniveau) als een verscheidenheid in bepalingen zoals rond de korting op de prijscompensatie (waarbij de categorieën werknemers worden onderscheiden aan de hand van de systemen van prijscompensatie of bij voorbeeld per bedrijfstak) op te nemen.

De memorie van toelichting is in deze zin aangepast. Volledigheidshalve wijs ik er nog op, dat het vorenstaande geen aanleiding geeft tot wijziging van de voorgestelde tekst van artikel 3, tweede lid, van het ontwerp van wet.

Ik besef, dat de aldus tot stand komende delegatie ruim is. De gekozen nieuwe formulering laat ruimte per categorie werknemers verschillende soorten maatregelen te treffen. Ik veroorloof mij echter aan te nemen, dat tegen de opneming van deze delegatiebepaling, gezien de beperkte werkingsduur ervan, geen overwegende bezwaren zullen bestaan.

De Raad had namelijk reeds in de tijdelijkheid van de delegatie aanleiding gevonden geen bezwaar te maken tegen de aanvankelijk voorgestelde bepaling, waarvan hij de delegatie ook reeds zeer ruim achtte. Wel meende de Raad dat bij een eventuele verlenging van de regeling concrete criteria voor het bepalen van de verschillen dienen te worden aangegeven. Met die aanbeveling stem ik in. Het is echter niet mogelijk dergelijke concrete criteria reeds nu aan te geven, terwijl een verlenging van de bevoegdheid op dit moment nog niet in overweging wordt genomen. Zou te zijner tijd een verlenging wenselijk zijn, dan zal deze bij wet geregeld moeten worden, hetgeen de mogelijkheid biedt de betreffende bepaling bij die gelegenheid nogmaals kritisch door te lichten.

Overigens moge ik er, voor alle duidelijkheid, nog de aandacht op vestigen, dat het, anders dan de Raad meent, niet in de bedoeling ligt de vakantietoeslag integraal te stellen op 7,5%. Beoogd wordt slechts op de bestaande vakantietoelagen integraal 0,5% te korten, met handhaving van de in de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag opgenomen minimumvakantiebijslag. Indien een vakantietoeslagpercentage thans meer dan 8% bedraagt, zal dit, na de korting, dus meer dan 7,5% blijven bedragen. Wel wordt beoogd de vakantietoeslag te maximeren op een bedrag overeenkomend met 7,5% van het loonniveau, dat gelijk is aan $2\frac{1}{2} \times$ modaal.

2. De Raad onderschrijft de gedachte, dat het wenselijk is, dat de voorlopige voorziening met betrekking tot het werkgelegenheidsoverleg gelijktijdig tot stand komt met de maatregelen ten aanzien van de loonvorming. De Raad kan ermee instemmen dat gezien de daaraan verbonden tijdsfactor geen raadpleging van de Sociaal-Economische Raad omtrent de voorlopige voorziening kan plaatsvinden. Daarbij speelt voor de Raad ook een rol, dat van de Sociaal-Economische Raad nog advies zal worden gevraagd over een structurele wettelijke regeling van het werkgelegenheidsoverleg. Evenzeer acht de Raad het aanvaardbaar, dat de Sociaal-Economische Raad niet naar zijn oordeel is gevraagd omtrent de voorgestelde tijdelijke wijziging van de *Wet op de loonvorming*.

3. Hoewel de Raad er begrip voor heeft, dat voor de stimulering van het werkgelegenheidsoverleg slechts een open formule kon worden gevonden, is hij niettemin van mening, dat met de

voorgestelde formule in een wet niet kan worden volstaan. Ik kan dit oordeel niet geheel onderschrijven. Naar mijn overtuiging biedt de tekst van de voorlopige voorzieningen, gelet op de huidige situatie, een goede basis om het op gang komen van het werkgelegenheidsoverleg te stimuleren. Een stringenter regeling zou kunnen leiden tot het oproepen van weerstanden bij de betrokken partijen en daarmee het beoogde doel niet naderbij brengen. Naar mijn stellige overtuiging moet bij de voorlopige voorziening worden volstaan met een principe-wetgeving, die het initiatief en de verdere vormgeving aan de betrokken partijen overlaat. Daar komt bij, dat ik niet de conclusie van de Raad deel, dat de overlegverplichting, in de voorgestelde conceptie, niet rechtens afdwingbaar is.

Naar mijn mening is het mogelijk op basis van de voorgestelde bepaling bij de rechter op te komen tegen een weigering om aan die overlegverplichting te voldoen. Dat de rechter daarbij in een delicate positie wordt geplaatst, omdat hij in gevoelige situaties beslissingen moet nemen, is vrijwel onvermijdelijk. In bijna elk geschil op het gebied van de arbeidsverhoudingen wordt de rechter geplaatst voor een beslissing tussen partijen met sterk tegengestelde belangen in een emotioneel zeer gespannen situatie, terwijl de wetgever hem vaak geen handreiking kan bieden. Dat de rechter bij een geschil over de overlegverplichting geen houvast of richtsnoer zou kunnen vinden in aanduidingen van de wetgever lijkt mij echter niet geheel opgaan. De memorie van toelichting geeft daartoe aanknopingspunten, terwijl te verwachten valt, dat ook in het verdere wetgevende proces nader op de inhoud van de overlegverplichting zal worden ingegaan.

Het lijkt mij dan ook, mede in het licht van mijn voornemen de SER advies te vragen over een meer structurele wetgeving, niet gewenst een informatieverplichting op te leggen.

Het komt de Raad voorts wenselijk voor, dat enige uitwerking wordt gegeven aan de clause «desgevraagd». Ik heb gemeend aan die aanbeveling tegemoet te kunnen komen door de redactie van het voorgestelde artikel te wijzigen en het artikel te splitsen in enkele leden.

4. De Raad merkt op, dat de voorgestelde regeling de indruk wekt als zou de verplichting tot overleg alleen betrekking hebben op overleg dat in het kader van lopende onderhandelingen over een collectieve arbeidsovereen-

komst wordt gevraagd. De Raad meent dat de verplichting, met het oog op de reeds voor 1981 afgesloten c.a.o.'s, ruimer zal moeten worden geformuleerd.

In dit oordeel van de Raad kan ik mij vinden, in die zin, dat ik het gewenst acht expliciet duidelijk te maken, dat in die gevallen waarin reeds voor 1981 een c.a.o. is gesloten, na de inwerking-treding van de wettelijke regeling alsnog op de betrokken partijen de verplichting tot overleg over vraagstukken met betrekking tot de werkgelegenheid zal liggen. Zowel de tekst van het ontwerp van wet als de memorie van toelichting zijn in deze zin aangepast.

5. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van wet zijn, naast de hiervoor reeds aangeduide wijzigingen, nog enkele redactionele wijzigingen en verduidelijkingen aangebracht. Ook is, overeenkomstig het advies van de Raad, op bladzijde 3 van de memorie van toelichting de tweede volzin van de eerste alinea opnieuw geformuleerd.

Ik veroorloof mij U in overweging te geven het hierbij gevoegde gewijzigde ontwerp van wet en de overeenkomstig het vorenstaande gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Sociale Zaken,
W. Albeda