

Zitting 1980–1981

16 503

Voorzieningen inzake de loonvorming in 1981 en overleg over werkgelegenheid

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 december 1980

INHOUD

1. Inleiding	2
2. Hoofdpijnen van het sociaal-economische en budgettaire beleid	3
3. Overleg met de sociale partners over het arbeidsvoorwaardenbeleid 1981	6
4. Beleidsmaatregelen 1981	7
4.1. Wijziging van de Wet op de loonvorming	7
4.2. Karakter van de beperkte loonmaatregel	10
4.3. Overige inkomensgroepen	12
5. Loonvorming en koopkracht	13
5.1. Omvang en samenstelling van de matiging	13
5.2. Koopkracht	15
6. Financiële aspecten	18
7. Werkgelegenheid	19
7.1. Aanvullende maatregelen	19
7.2. Werkgelegenheidsoverleg	19
7.3. Arbeidsduur en herverdeling van arbeid	25
8. Onderwerpen betreffende de middellange termijn	25

1. INLEIDING

Van de zijde van enkele fracties is bezwaar aangetekend tegen de korte tijd die thans voor het parlement beschikbaar is om zich te verdiepen in de voorgelegde wettelijke maatregelen. De leden van de S.G.P.-fractie vragen zich daarbij af of van een behoorlijke behandeling van de wetsontwerpen sprake kan zijn nu in slechts ten hoogste veertien dagen zowel de schriftelijke als de mondelinge behandeling moet plaatsvinden. Zij achten een dergelijke gang van zaken onverantwoord en vragen of het gezamenlijk overleg met de volksvertegenwoordiging zo niet tot een paskwil wordt gemaakt. De leden van de G.P.V.-fractie zeggen de «incidentele haastwetgeving» te betreuren. Zij vragen of door deze gang van zaken niet de indruk wordt gewekt dat de bewindslieden zoveel prijs stellen op een goede overlegprocedure met de sociale partners dat dit ten koste gaat van een goede en zorgvuldige wetgevende procedure in het parlement.

Inderdaad past ons een woord van verontschuldiging voor de korte spanne tijds die resteert voor de parlementaire behandeling van de sociaal-economische beleidsvoorstellen voor 1981 en vooral van de daarmee samenhangende wetsontwerpen.

Zoals bekend – wij komen daarop in par. 3 terug – heeft het kabinet tot het uiterste, ook in de tijd, willen gaan om met de sociale partners tot overeenstemming te kunnen geraken over gemeenschappelijke uitgangspunten voor de ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden in 1981 en het daarmee samenhangende beleid ten aanzien van de ontwikkeling van de koopkracht en de werkgelegenheid. Wij zijn uiteraard van mening dat een dergelijke procedure niet ten koste mag gaan van een goede en zorgvuldige behandeling van voorgestelde (wettelijke) maatregelen door het parlement.

Deze mening ligt ten grondslag aan het feit dat wij u reeds op 19 november, slechts enkele dagen na het laatste gesprek met de sociale partners op 12 november, uitvoerig hebben geïnformeerd over de zakelijke inhoud van de voorgestelde, beperkte loonmaatregel en over de daarmee in samenhang te treffen maatregelen. De procedure met betrekking tot het wetsontwerp loonvorming en overleg over de werkgelegenheid kostte enige tijd. Wij menen echter dat het hier om een wetsontwerp gaat dat zeer nauw aansluit bij hetgeen in evengenoemde brief was uiteengezet en eenvoudig qua constructie is, zodat wij mochten verwachten dat dit tijdig en zorgvuldig zou kunnen worden behandeld.

Niettemin zijn wij het met de leden van de G.P.V.- en S.G.P.-fractie eens dat, indien mogelijk, een wat langere tijd voor de parlementaire behandeling van een wetsontwerp betracht moet worden. De leden van de S.G.P. begrijpen uit het bovenstaande dat wij het overleg met de volksvertegenwoordiging niet gaarne zouden betitelen als «een paskwil», zijnde – volgens het woordenboek – een beeld in Rome waarop men spottichten aanplakte.

Intussen heeft – evenmin als aan de leden van de C.D.A.-fractie – het indienen van deze voorstellen aan de Minister van Sociale Zaken vreugde bereid. Aan zijn opvattingen over overleg en consensus – terecht werd daaraan herinnerd – heeft hij uitwerking gegeven door de inzet van het beleid, te weten gericht op het bereiken van vrijwillige loonmatiging, door aanvullende voorstellen o.a. ter verbetering van de inkomensverdeling, door het uiteindelijk treffen van een beperkte maatregel en door inhoudelijk zo dicht mogelijk te blijven bij de tijdens het tripartite overleg naar voren gekomen voorkeuren. Geen vreugde derhalve, maar toch enige voldoening dat de maatregel beperkt kan blijven tot een partiële en dat de partners in gesprek zijn gebleven over vraagstukken van werkgelegenheid en arbeidsmarkt. De snelle stijging van de werkloosheid maakt het bespreken van die materie te meer geboden zoals ook recent door de leiding van de FNV is gesteld. Op die wijze kan immers worden bevorderd dat loonmatiging korte-termijneffecten verkrijgt naast de langere-termijneffecten zoals die een en andermaal zijn aangeduid in het gepresenteerde sociaal-economische en budgettaire beleid.

2. HOOFDLIJNEN VAN HET SOCIAAL-ECONOMISCHE EN BUDGETTAIRE BELEID

De leden van de fracties van C.D.A., P.v.d.A., V.V.D., S.G.P. en C.P.N. hebben opmerkingen gemaakt over het door het Kabinet gevoerde en te voeren beleid van aanpassing, zo men wil het Bestek-beleid.

Bij het uitzetten van het beleid aan het begin van deze regeerperiode heeft het Kabinet gekozen voor een brede beleidsaanpak, gericht op het corrigeren van fundamentele macro-economische onevenwichtigheden op korte en lange termijn in onze economie. Deze onevenwichtigheden komen vooral tot uitdrukking in de hoge werkloosheid, inflatie, het reeds enkele jaren aanhoudende tekort op de betalingsbalans, de hoge financieringstekorten, de geringe rendementen en het daarmee samenhangende tekort aan investeringen.

De veelsoortige en complexe problemen waarop het beleid zich richt, noodzaakt tot het kiezen van een beleid op hoofdlijnen. Aan de hand van concrete ontwikkelingen kan van jaar op jaar bezien worden in welke mate het beleid aangescherpt c.q. bijgestuurd moet worden. Met name voor 1980 en 1981 bleek dat, onder invloed van de doorwerking van de olieprijsstijgingen en het vrijwel uitblijven van economische groei, de beleidsinspanningen alleen maar zwaarder werden.

Het beleid dat zich richt op de hierboven genoemde macro-economische onevenwichtigheden, kent een aantal hoofdelementen zoals het beleid gericht op beheersing van de inkomensontwikkeling en de beheersing van de collectieve sector en het zogenaamde gerichte beleid. Over dit laatste onderdeel komen we hieronder nog te spreken. Het beleid gericht op matiging en beheersing vindt zijn grenzen in wensen, zowel inkomenspolitiek als economisch, betreffende de koopkrachtontwikkeling en het behoud van maatschappelijke verworvenheden o.a. in de sfeer van de overdrachtsinkomens.

Een noodzakelijke bijdrage aan het herstel van onze economie in het algemeen en van de werkgelegenheid in het bijzonder, moet komen van een terughoudende en beheerste inkomensontwikkeling.

Enerzijds is dit noodzakelijk voor de verbetering van de concurrentiepositie en voor het herstel van de rendementen van het particuliere bedrijfsleven. Anderzijds maakt een uitbundiger inkomensontwikkeling in de particuliere sector de noodzakelijke beheersing van collectieve uitgaven onmogelijk, tenzij men bereid is de consequenties daarvan te aanvaarden en de aanpassingsmechanismen te herzien, hetgeen betekent het opofferen van sociale verworvenheden die vrijwel iedereen wenst te behouden. Wij kunnen de gedachten van de leden van de C.D.A.-fractie in dit opzicht onderschrijven.

Vanaf het eerste begin van het optreden heeft het Kabinet gesteld dat de richting waarin het beleid zich ontwikkeld, bepaald moet worden telkens mede in nauw overleg met de maatschappelijke groeperingen in het vertrouwen op deze wijze over de noodzakelijke inspanning een zo breed mogelijke steun te verkrijgen in de samenleving.

Toen recent de gevolgen van de tegenvallende economische ontwikkeling duidelijk zichtbaar werden, bestond er geen verschil van mening tussen de sociale partners en het Kabinet over de noodzaak om te komen tot een intensivering van het matigingsbeleid op het gebied van de inkomensontwikkeling en de collectieve sector. Wel ontstond verschil van mening over de omvang van de aanpassingen en de manier waarop deze gerealiseerd moest worden. Gezien de risico's die verbonden zijn aan de economische teruggang voor de continuïteit van het bedrijfsleven en de eerder aangeduide maatschappelijke verworvenheden heeft het Kabinet gemeend uiteindelijk zelf de verantwoordelijkheid te moeten nemen voor de omvang van de inkomensstijging in 1981, binnen de randvoorwaarden die gesteld worden door o.a. een aanvaardbare lastenverdeling, de ontwikkeling van de effectieve vraag etc. Wij komen op deze onderwerpen nog terug.

In dit kader is relevant de opmerking van de leden van de C.D.A.-fractie waarin zij stellen dat een bezinning op uitgangspunten noodzakelijk is om te

komen tot een gemeenschappelijke aanpak van de sociaal-economische problematiek. Het Kabinet is het daarmee eens. Het tekent daarbij aan dat het onverkort vasthoudt aan de doelstellingen van het door het kabinet gevoerde beleid, waaronder vooral ook het terugdringen van de werkloosheid tot een aanvaardbaar niveau. Om dit te bereiken acht het Kabinet van essentiële betekenis een door een brede maatschappelijke consensus gedragen beleid gericht op een beheerste inkomensontwikkeling met behoud van de essentiële verworvenheden van onze welvaartsstaat, met als uiteindelijke centrale doelstelling behoud en bevordering van de werkgelegenheid. De opmerking die gemaakt is door leden van de P.v.d.A.-fractie als zou het Kabinet door alleen bezuinigingen en matigingen, het de werknemers en hun organisatie onmogelijk gemaakt hebben met hen tot overeenstemming te komen, is onjuist. Het zijn immers vooral de modaliteiten waarover geen overeenstemming kon worden bereikt, niet de vorm en inzet van het beleid. Wel bestond daarnaast nog verschil van inzicht in de omvang van de noodzakelijke besparingen, zowel in de sfeer van de loonkostenontwikkeling als in die van de collectieve sector. Op deze punten bestonden binnen en tussen de sociale partners aanzienlijke verschillen van inzicht. Maar ten stelligste willen we bestrijden dat het het Kabinet alleen zou gaan om bezuinigingen en besparingen. Hetgeen hiervoor en nog uitvoeriger in voorafgaande stukken over ons beleid is gesteld, weerspreekt dat duidelijk.

Gedurende de gehele regeringsperiode heeft het Kabinet ernaar gestreefd de door hem noodzakelijk geachte ombuigingen en matigingen vergezeld te doen gaan van enerzijds maatregelen gericht op directe werkloosheidsbestrijding (aanvullend beleid, arbeidsmarktbeleid etc.) en anderzijds van kostenverlichtende maatregelen met name in de fiscale sfeer, vooral gericht op de koopkracht van de lagere inkomensgroepen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensen nadere gegevens te ontvangen, waaruit zou blijken dat de recente snelle stijging van het aantal werklozen inderdaad terug te voeren is op de hoogte van de loonkosten in de betrokken onderneming. Zoals hiervoor is uiteengezet heeft het Kabinet bij de aanvang van de regeerperiode zijn aandacht gericht op een aantal zeer ernstige fundamentele onevenwichtigheden in onze economie. Deze tekortkomingen zijn in de afgelopen periode versterkt door een ernstige internationale recessie waardoor sinds eind 1979 het werkloosheidsniveau in ons land met ca. 100 000 toenam. Een kwantitatieve onderverdeling naar oorzaken is niet mogelijk. Wel geven de analyses van het CPB duidelijk indicaties over de kwantitatieve betekenis die de reële loonkostenontwikkeling heeft voor de situatie op de arbeidsmarkt.

Het Kabinet beschouwt het hoge niveau van de a.i.q. in Nederland als een van de fundamentele tekortkomingen in onze economie die een bedreiging vormen voor de continuïteit van het particuliere bedrijfsleven. Loonmatiging is dan ook onontbeerlijk. De hoogte van de loonkosten beperken de flexibiliteit van het bedrijfsleven aanzienlijk. Als gevolg van deze hoge loonkosten kon het bedrijfsleven bij de tegenvallende vraag die voortvloeide uit de conjuncturele inzinking niet krachtig inspelen op de verslechterde afzetsituatie.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vragen zich af waarom de Regering niet toegeeft dat de loonmatiging niet in de eerste plaats wordt nagestreefd vanwege het effect op de werkgelegenheid, maar vooral vanwege de noodzaak de collectieve lasten te beperken, die voortvloeien uit een stijging van de werkloosheid, waartegen de Regering overigens weinig structureels doet, aldus deze leden.

Het Kabinet acht een beheerste gematigde inkomensontwikkeling onvermijdelijk ten behoeve van het herstel van ons concurrentievermogen, van de rendementen van het particuliere bedrijfsleven en ten behoeve van het in standhouden van marginale arbeidsplaatsen en daarmee van de werkgelegenheid. Het is zich daarbij bewust dat dit een proces van lange adem is. Een dergelijk beleid werkt tevens gunstig uit op de beheersing van de omvang van de collectieve sector. Zonder loonmatiging zouden de collectieve uitgaven als gevolg van de koppelingsmechanismen zeer sterk toenemen. Dit zou

een aanzienlijke stijging inhouden van de collectieve lastendruk of tenslotte zelfs kunnen leiden tot het loslaten van de koppelingsmechanismen. Beide mogelijkheden acht het kabinet niet aanvaardbaar.

De opmerking als zou de Regering weinig structureels tegen de stijging van de werkloosheid doen, wordt niet onderschreven. Hiervoor is reeds uiteengezet dat het Kabinet heeft gekozen voor een beleidsaanpak die gericht is op het corrigeren van fundamentele economische onevenwichtigheden in onze economie.

Het beleid richt zich derhalve op verlaging van het kostenniveau onder meer via inkomensmatiging, het wegnemen van knelpunten bij productie en op de arbeidsmarkt, en een gezondere betalingsbalanspositie.

De leden van de fractie van het C.D.A. nodigen het Kabinet uit na te gaan hoe zowel het globale beleid, de inkomensmatiging en de overige voorstellen een concrete bijdrage leveren in de strijd tegen de oplopende werkloosheid. Een exact cijfermatig overzicht van de resultaten van de kabinetsvoorstellen is op dit moment niet te geven. Wel meent het Kabinet te kunnen wijzen op de resultaten die in de afgelopen periode behaald zijn op het gebied van de inkomensontwikkeling.

In ons land vormen de hoge loonkosten een ernstige belemmering voor het concurrentievermogen van het particuliere bedrijfsleven, zowel bij de uitvoer als bij onze positie op de binnenlandse markt. Zoals bekend is het hoge niveau van onze loonkosten het resultaat van een jarenlang proces waarbij de loonstijging (incl. afwenteling van de collectieve lastendruk en in een latere fase van de stijging van de olieprijs) de beschikbare ruimte die samenhangt met de stijging van de arbeidsproductiviteit, aanzienlijk overtrof. Omdat de stijging van de arbeidskosten niet geheel doorberekend kon worden in de afzetprijzen, als gevolg van internationale concurrentie, heeft dit mede geleid tot een ernstige terugval in de rendementen.

Sinds 1976 is getracht dit proces te doorbreken. Gedurende de afgelopen jaren is de stijging van onze loonkosten, uiteraard mede dank zij de stijging van de arbeidsproductiviteit, achtergebleven bij de stijging van de loonkosten bij onze concurrenten. In dit opzicht is er een verbetering opgetreden. Maar nog altijd zijn onze produktiekosten zodanig hoog, dat voortdurend op vele terreinen concurrentienadeel wordt geleden op de markten met internationale concurrentie. Concurrentie die sinds de terugval in de internationale conjunctuur verder is toegenomen.

Met het nu voorgestane beleid van verdergaande inkomensmatiging hoopt het Kabinet via een verlaging van het kostenniveau voortgaande resultaten te boeken op de weg naar herstel van ons concurrentievermogen en daarmee van de economie en de werkgelegenheid.

Aan het begin is gesproken over een aantal hoofdbestanddelen van het sociaal-economisch beleid. Vanwege de vele vragen hierover gesteld, is vervolgens uitvoerig ingegaan op het zogenaamde globale beleid. Toch willen we dit overzicht niet afsluiten zonder de aandacht te vestigen op het gerichte beleid dat immers een essentieel complement vormt van het globale instrumentarium.

Ook de leden van de C.D.A.-fractie wijzen op de wenselijkheid van concrete beleidsmaatregelen waarover zij bij de komende openbare beraadslagingen nader van gedachten willen wisselen. Ik zal hier niet al te lang stilstaan bij die onderdelen van het gerichte beleid waarvan we ons reeds enige tijd bedienen: het arbeidsmarktbeleid, het sectorstructuurbeleid, het innovatiebeleid, het investeringstimuleringsbeleid e.d. Ik geef er de voorkeur aan te wijzen op enkele recente ontwikkelingen. Ten eerste kan hierbij worden verwezen naar de concrete maatregelen die tevens zijn voortgevloeid uit het arbeidsvoorwaardenbeleid. In de paragraaf «Aanvullende maatregelen» kom ik nog te spreken over deze maatregelen, van invloed op de bouw, het regionale beleid en het arbeidsvoorzieningsbeleid. Ook het exportbeleid ondergaat nieuwe impulsen. Ten tweede wil ik hier stilstaan bij het WRR-rapport over de «plaats en toekomst van de Nederlandse Industrie». Het regeringsstandpunt is inmiddels bekendgemaakt. Hierin is onder meer opgemerkt dat een moge-

lijke intensivering van het gerichte beleid in dit opzicht door het Kabinet als een wenselijk complement van het globale beleid wordt gezien, reden waarom een nader onderzoek naar de mogelijkheden hiervoor zal plaatsvinden.

Van verschillende zijden werd gevraagd naar een nieuwe raming van enkele macro-economische grootheden in 1981. Het CPB heeft nog geen integrale nieuwe raming voor 1981. Hierdoor is het dan ook niet mogelijk een nieuw cijfer te geven voor o.a. de werkloosheid en de arbeidsinkomensquote in dat jaar aangezien daarop vele factoren van invloed zijn. Wel is duidelijk dat het actuele economische beeld verslechtert ten opzichte van dat in de MEV. Genoemd kunnen worden o.a. de werkloosheid die sneller oploopt dan geraamd en de consumptieve bestedingen, die in 1980 in plaats van de verwachte lichte stijging veeleer een lichte daling te zien geven. Alleen al deze verslechterde uitgangssituatie zal het beeld in 1981, in ieder geval qua niveau beïnvloeden. Inmiddels is ook bekendheid gegeven aan de zorgelijke ontwikkeling van het financieringstekort van 1980, samenhangend met de sterk tegenvallende belastingontvangsten.

Ook lijkt het aannemelijk dat bij voorbeeld de consumptie in 1981 een lichte negatieve groei zal vertonen. Aan de andere kant echter zal de loonstijging ten opzichte van de MEV aanmerkelijk lager uitkomen. Voornamelijk als gevolg van de loonmaatregel, maar ook door enkele mineure bijstellingen zal de loonsomstijging met ca 3% kunnen worden beperkt ten opzichte van de MEV. Op grond daarvan wordt thans met een 1% lagere prijsstijging rekening gehouden (zie ook de voetnoot bij de tabel in par. 5.2. met betrekking tot de netto-inkomens in guldens voor diverse werknemersgroepen). Zonder een integrale voorspelling van alle op de werkloosheid en de a.i.q. van invloed zijnde factoren, is evenwel een accurate raming niet goed mogelijk.

3. OVERLEG MET DE SOCIALE PARTNERS OVER HET ARBEIDS-VOORWAARDENBELEID 1981

Verschillende fracties hebben opmerkingen gemaakt over het met de sociale partners gevoerde overleg. De leden van het C.D.A.-fractie voeren daarbij aan dat «kennelijk in schralere tijden het bereiken van gemeenschappelijkheid steeds moeilijker wordt». De S.G.P.-fractie wijst vooral op de tijdsdruk tijdens het overleg. Deze fractie meent dat het Kabinet in het vervolg meer daadkracht moet betonen en de eigen koers vroegtijd en duidelijk moet uiteenzetten. Beide fracties vragen naar de Toekomst van het centrale overleg.

Zoals bekend, heeft de Minister van Sociale Zaken er steeds naar gestreefd dat voor 1981 vrije onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden zouden kunnen plaatshebben. Het is ook bekend dat de economische situatie en met name de werkgelegenheidssituatie in het bedrijfsleven dermate slecht is dat niet kan worden ontkomen aan een matiging in de loonsomstijging. Ook de Tweede Kamer heeft zich hierover, tijdens de algemene politieke en financiële beschouwingen, zorgelijk uitgesproken.

Deze situatie heeft ertoe geleid dat het Kabinet gelijktijdig met het presenteren van de samenhangende beleidsvoornemens in de Miljoenennota, op Prinsjesdag, aan de sociale partners heeft voorgesteld tot een vrijwillige en vrij krachtige loonmatiging te komen. Hierover moest zeer ruim vóór het aflopen van de huidige algemene loonmaatregel, te weten uiterlijk 15 november, een beslissing zijn genomen. Zulks is ook tijdens de voorafgaande gesprekken onzerzijds meegedeeld. Andere beleidsmaatregelen hingen immers samen met de mate en de modaliteiten van loonmatiging, waaronder enige belastingvoorstellen die noodzakelijk waren om de verminderde loonsomstijging te compenseren. Indien niet op 15 november een beslissing zou worden genomen, zouden deze niet meer tijdig in werking kunnen treden.

Wij zijn ons er desalniettemin wel van bewust dat tijdsdruk van invloed is geweest op het verloop van het overleg. In de toekomst zou deze negatieve factor wellicht enigszins kunnen worden geëlimineerd door, zoals eerder is voorgesteld, tijdiger met raadpleging van de sociale partners te beginnen.

Gedacht zou kunnen worden aan informatieve, oriënterende gesprekken voordat de definitieve opstelling van de begroting plaatsvindt. Deze gedachten zullen worden uitgewerkt in een nadere adviesaanvraag aan de SER, ter aanvulling op hetgeen hierover reeds is gezegd in de adviesaanvraag inzake een Raamwet op de inkomensvorming, van 19 juni 1979.

Aan het voorgaande willen wij nog toevoegen dat men zich moet realiseren dat de problemen die rezen bij het overleg, teruggebracht moeten worden tot o.a. verschillende posities waarin werkgevers enerzijds en werknemers anderzijds zich bevinden. Er dient een duidelijke verbetering te komen in de rendementspositie van het bedrijfsleven, hetgeen de mogelijkheden om aan looneisen tegemoet te komen, niet bepaald groter maakt. Anderzijds is het voor de werknemers, ook omdat zij twijfels hebben over het directe effect van de matiging op de werkgelegenheid, zulks wellicht mede ten gevolge van onvoldoende informatie over de situatie per onderneming en bedrijfstak, moeilijk aan de noodzakelijke matiging mee te werken.

Vooraf na de algemene politieke en financiële beschouwingen in de Tweede Kamer van dit najaar, ging geleidelijk aan bij de werknemersorganisaties een wijziging in standpunten baanbreken.

Desalniettemin kon geen overeenstemming worden bereikt over gemeenschappelijke uitgangspunten voor het sociaal-economisch beleid in de naaste toekomst en het arbeidsvoorwaardenbeleid voor 1981. Behalve aan de reeds genoemde factoren, is dit toe te schrijven aan de omstandigheid dat het Kabinet, gezien de economische en financiële situatie van dit moment en naar thans wel zeker is van de naaste toekomst, beslist niet kon meewerken aan een handhaven van de koopkracht, zelfs niet voor de laagste inkomens. Voorts wilde het Kabinet, mede in dat verband, bij hantering van het overigens onomstreden beginsel dat de sterkste schouders de zwaarste lasten moeten dragen, voor een al te sterke nivellering waken. Bovendien ging het Kabinet ervan uit – en het doet dat nog – dat ook bij het bedrijfsleven een verantwoordelijkheid ligt. Men kan niet de loonsverhoging in de vorm van een vast bedrag die het kabinet medio 1980 oplegde (f 26) en die derhalve een nivellerende werking had, vervolgens, dat wil zeggen na afloop van de huidige loonmaatregel, verwerken in de vorm van een procentuele loonsverhoging – dus met denivellerend effect – zoals in de meeste tot nu toe afgesloten c.a.o.'s voor 1981 is geschied, en dan van het Kabinet verlangen opnieuw nivellerende maatregelen, te weten in de secundaire sfeer, te treffen, althans niet in die mate als van de zijde van de FNV is gedaan.

4. BELEIDSMATREGELEN 1981

4.1. Wijziging van de Wet op de loonvorming

Vrijwel alle leden hebben kritische kanttekeningen geplaatst bij en vragen gesteld over de voorgestelde toevoeging aan artikel 10 van de Wet op de loonvorming. In feite staan daarbij twee vragen centraal, te weten hoever reikt de bevoegdheid die de voorgestelde bepaling toekent, en welk gebruik gaat de Minister van Sociale Zaken van deze bevoegdheid maken.

Alvorens te antwoorden op de vele vragen over de omvang van de bevoegdheid, willen wij eerst ingaan op de beweegredenen die hebben geleid tot de voorgestelde formulering.

Een uitbreiding van de bevoegdheden die de Wet op de loonvorming biedt, is noodzakelijk om de loonmaatregel, zoals die ons voor ogen staat, te kunnen treffen. In eerste aanleg ging het daarbij om het scheppen van de mogelijkheid om in de loonmaatregel bepalingen op te nemen met betrekking tot aftopping van de vakantiebijslag. De aanvankelijk aan de Raad van State voorgelegde passage was daarop ook toegesneden. Bepaald was dat de regelen «voor verschillende categorieën van werknemers naar loonniveau verschillend» kunnen worden vastgesteld. Naar de mening van de Raad van State zou die formulering kunnen worden beperkt tot regelen «die

naar loonniveau verschillend» kunnen worden vastgesteld. De Raad van State sloot met die aanbeveling aan bij de oorspronkelijke tekst van het ontwerp tot wijziging van de Wet op de loonvorming welk wetsontwerp is uitgewerkt in de Wet van 7 maart 1980.

Daarnaast zijn er andere overwegingen die voor een ruimere differentiatiemogelijkheid pleiten. De regelen zouden moeten kunnen worden afgestemd op de in het bedrijfsleven bestaande diversiteit van systemen van prijscompensatie. Voorts moet rekening gehouden kunnen worden met eventuele problemen, die zich zouden kunnen voordoen in het kader van de aansluiting tussen het Algemeen loonmatigingsbesluit en de nieuwe loonmaatregel.

In verband hiermee lijkt een ruimere differentiatiemogelijkheid dan aanvankelijk in het ontwerp van wet was opgenomen, gewenst. Voorkomen moet worden dat de vaststelling van de concrete tekst van de maatregel – die aan de hand van hetgeen omtrent de zakelijke inhoud is medegedeeld, zal worden vastgesteld – in een later stadium zou worden bemoeilijkt door een te beperkte differentiatiemogelijkheid op wetsniveau.

Tegen die achtergrond hebben wij – mede gelet op het feit dat bij eventuele nieuwe beleidsvoornemens de inschakeling van de Staten-Generaal is gewaarborgd krachtens het bepaalde in artikel 12, 4e lid, van de Wet op loonvorming – geopteerd voor een breed geformuleerde differentiatiemogelijkheid.

Wij beseffen zeer wel dat daarmee een bevoegdheid wordt geschapen die op zich ruim is. Wij onderkennen ook dat men hierin gevaren ziet. Daar tegenover staat echter dat de voorgestelde bepaling een beperkte werkingsduur zal hebben en in feite alleen is toegespitst op de in 1981 bestaande situatie. Verder heeft een zwaarwegende rol bij onze beslissing gespeeld dat het gebruik van deze bevoegdheden, in tegenstelling tot andere gevallen van delegatie door de wetgever aan bewindslieden, omgeven is met stringente waarborgen die niet alleen voorzien in een goede controlemogelijkheid voor het parlement, maar ook in een procedure van consultatie van maatschappelijke organisaties. Wij komen hierop terug.

De hiervoor weergegeven beweegredenen geven telkens aan op welke wijze wij in eerste instantie gebruik denken te zullen maken van de nieuwe bevoegdheid. De bevoegdheid omvat echter meer dan alleen een differentiatie in de hiervoor aangegeven zin. Vele leden hebben erop gewezen dat de bevoegdheid het in feite mogelijk maakt, dat voor een of meer bedrijfstakken op geheel andere onderdelen dan de in de memorie van toelichting genoemde, een differentiatie wordt doorgevoerd. Die constatering is juist. Op grond van de voorgestelde bevoegdheid kan in principe in een bedrijfstak tot meer omvattende regelgeving worden overgegaan.

Wij hebben er begrip voor dat een dergelijke ruime bevoegdheid bij velen bedenkingen oproept. De leden van de V.V.D.-fractie spreken in dit verband zelfs van het van stal halen van het fameuze artikel 8 van de Wet op de loonvorming en het voeren van inkomenspolitiek per bedrijfstak.

Wij achten geen gronden aanwezig voor het trekken van een parallel tussen het genoemde artikel 8 en de nieuwe bevoegdheid, terwijl er ons inziens evenmin sprake kan zijn van een inkomenspolitiek per bedrijfstak. Van een ingrijpen in een bepaalde bedrijfstak op grond van artikel 10 van de Wet op de loonvorming dient, op grond van de bepalingen van dat artikel, het oordeel ten grondslag te liggen dat het belang van de nationale economie het nemen van maatregelen ten aanzien van de loonkosten in samenhang met andere maatregelen vereist. Het kan en zal dus niet zo zijn dat de situatie in één bedrijfstak bepalend is voor de vraag of van de mogelijkheid om voor de bedrijfstak aanvullend meer algemene maatregelen te treffen, gebruik zal worden gemaakt. Aan een dergelijke aanwending van deze bevoegdheid dienen dus altijd algemene overwegingen ten grondslag te liggen. Anders gezegd, het gaat hier niet om een zelfstandige bevoegdheid om per bedrijfstak in te grijpen, zoals destijds in artikel 8, maar om een mogelijkheid om in het kader van de thans voorgenomen beperkte maatregel, aanvullend voor een bedrijfstak regelen te kunnen stellen.

Voor de beoordeling van de vraag of dit ontwerp met deze ruime bevoegdheid kan worden aanvaard, lijkt ons bepalend de vraag of en zo ja hoe gebruik zal worden gemaakt van die bevoegdheid en welke mogelijkheden de Kamers hebben om een door hen niet gewild gebruik te voorkomen. Wij willen op die beide punten graag nader ingaan, te meer daar diverse leden daarover vragen hebben gesteld.

Het uitgangspunt van het Kabinet bij de aanvang van het overleg over de arbeidsvoorwaarden voor 1981 was dat, indien de loonsomstijging niet groter zou zijn dan 8 % en indien de economische situatie niet verder zou verslechteren, een algemene loonmaatregel om loonmatiging te bereiken niet in de bedoeling lag. Wij hebben uitdrukkelijk, ook al in de Miljoenennota, de hoop uitgesproken dat op basis van vrijwilligheid zou worden gekomen tot een substantiële matiging van de nominale loonontwikkeling. De redenen waarom toch besloten is tot het treffen van een loonmaatregel, zij het een beperkte, zijn reeds uitvoerig in onze brief van 19 november jl. behandeld.

Het Kabinet heeft gekozen voor een beperkte loonmaatregel om de vrijheid van onderhandelen voor de sociale partners in beginsel onverlet te laten en aan hen de ruimte te laten om, als b.v. de arbeidsmarkt daartoe aanleiding geeft, nadere voorzieningen te treffen. Gedacht werd daarbij aan b.v. voorzieningen ten behoeve van onaangename (met name vuile en zware) arbeid en maatregelen die de werkgelegenheid bevorderen (deeltijdarbied).

Deze expliciete erkenning van de onderhandelingsvrijheid houdt in dat wij erop vertrouwen dat de sociale partners hun verantwoordelijkheid zullen beseffen en hun bereidheid om tot loonmatiging te komen ook in de onderhandelingen tot uitdrukking zullen laten komen. Wij vertrouwen er, mede in het licht daarvan, op dat geen afwenteling zal plaatsvinden van de korting op de prijscompensatie en de vakantietoeslag of van de aftopping van de vakantietoeslag. Uiteraard stelt het Kabinet daarbij wel grenzen. Wij moeten dit ook wel doen in het belang van de zeer ernstige situatie van onze economie en met het oog op de precaire werkgelegenheidssituatie. Zou de beoogde generieke matiging niet tot stand komen, dan zullen verdergaande maatregelen onvermijdelijk kunnen blijken. Wij wensen die verdergaande maatregelen echter niet. De nadelen die daaraan zijn verbonden, zijn zeer groot. Een stringente maatregel maakt het vrijwel onmogelijk ten aanzien van vuil en onaangenaam werk voorzieningen te treffen, vanwege de daaraan verbonden stijging van de loonkosten.

Een boemerang-effect, in een toekomstige periode gelegen, verwachten wij in het geheel niet. Eerder zou men die in hetzelfde jaar mogen verwachten. De expliciete erkenning van de eigen verantwoordelijkheid en van de onderhandelingsvrijheid op het terrein van de arbeidsmarkt en de werkgelegenheid houdt in, dat het Kabinet erop vertrouwt dat de beoogde generieke matiging daadwerkelijk tot stand zal komen. Dit betekent dat wij ervan uitgaan dat partijen geen compensatie zullen overeenkomen in de vorm van een algemene verhoging van andere looncomponenten dan de prijscompensatie en de vakantietoeslag.

Het Kabinet zal de ontwikkeling nauwkeurig volgen. Bevordering van werkgelegenheid was en is het doel, in dienst waarvan een sterke algemene loonmatiging naar het inzicht van het Kabinet zal moeten worden geëffectueerd. Hiertegenover aanvaardt het Kabinet, zoals hiervoor uiteengezet, enige loonkostenstijging in verband met het zo gewenste oplossen van knelpunten op de arbeidsmarkt en met het streven naar meer werkgelegenheid. Dit neemt niet weg dat ook ten aanzien van deze onderwerpen een sterke bepaling in acht genomen zal moeten worden.

Het zal de vele leden die vragen gesteld hebben over het gebruik dat wij van de gegeven bevoegdheid zullen gaan maken, bekend zijn dat het gebruik maken van de bevoegdheden van artikel 10 van de Wet op de loonvorming met de nodige waarborgen is omkleed. De zakelijke inhoud van een voorgenomen meer algemene maatregel zal zowel aan de beide Kamers der Staten-Generaal als aan onder meer de Stichting van de Arbeid en de SER moeten worden meegedeeld. De maatregel kan niet eerder worden vastge-

steld dan tien dagen na de dag van die mededeling aan de beide Kamers der Staten-Generaal. Mocht zich een omstandigheid voordoen waarin het onverwijld treffen van een meer algemene maatregel vereist is, dan zal een wetsontwerp tot bekrachtiging van die maatregel moeten worden ingediend. In beide gevallen is er dus een waarborg geschapen die de Staten-Generaal in de gelegenheid stelt op te komen tegen een ongewenst gebruik van de bevoegdheid. In geen enkel opzicht kan en zal de Staten-Generaal bij de uitvoering van artikel 10 van de Wet op de loonvorming worden gepasseerd.

Ter afsluiting van dit betoog over de voorgestelde wijziging van de Wet op de loonvorming, willen wij nog ingaan op de opmerking van de leden van de fracties van het C.D.A. en de P.P.R. over de tijdelijkheid van de voorgestelde wijziging. Die tijdelijkheid heeft een principiële en een technische reden. De technische reden is dat artikel 10 reeds begin 1980 tijdelijk is gewijzigd en de voorgestelde bepaling een aanvulling op die tijdelijke wijziging behelst.

Het is dan logisch dat beide wijzigingen op dezelfde datum aflopen. Het opnemen van een aanvulling die zowel in het tijdelijk gewijzigde artikel 10, als in het thans niet werkende oude artikel 10 zou worden aangebracht, is juridisch en wetgevingstechnisch niet mogelijk. Het meer principiële punt is dat wij niet beogen met deze voorstellen reeds een structurele wijziging van het instrumentarium met betrekking tot de algemene beïnvloeding van lonen en andere arbeidsvoorwaarden tot stand te brengen. Zoals bekend, is aan de SER advies gevraagd over onder meer de problematiek van artikel 10 van de Wet op de loonvorming. Wij willen met onze voorstellen niet op dat advies vooruit lopen.

De tijdelijkheid van de voorgestelde bepalingen staat ons inziens niet haaks op opvattingen dat rekening moet worden gehouden met een langdurige periode van loonmatiging; integendeel, indien inderdaad langdurig loonmatiging nodig en interventie van de zijde van de regering daarbij onvermijdelijk zou zijn, zal naar ons oordeel moeten worden gezocht naar een nieuw en structureel instrumentarium voor de beïnvloeding van de loonvorming. Over de vraag of het tijdelijk gewijzigde artikel 10 voor een dergelijke structurele langere-termijn-aanpak, ook na de nu voorgestelde wijziging bruikbaar is, zou het Kabinet nu juist het advies van de SER willen ontvangen. Wij zullen ons de komende tijd dan ook diepgaand over de hiermee samenhangende problematiek moeten beraden.

4.2. Karakter van de beperkte loonmaatregel

Door verschillende fracties is ingegaan op de modaliteiten van de voorgestelde loonmaatregel. De C.D.A.-fractie zegt waardering te hebben voor de keuze van de prijscompensatie en de vakantietoeslag, aangezien de onderhandelingsvrijheid daardoor zoveel mogelijk in tact kan blijven. Deze leden tekenen daar wel bij aan dat verschillende sociale partners de voorgestelde maatregelen zien als «inbreuk» op aangegane overeenkomsten.

Wat de keuze van de modaliteiten betreft, zouden wij willen herhalen dat bewust is gekozen voor een generieke korting op de prijscompensatie en de vakantietoeslag, om juist ook in bedrijven met veel lager betaalden een loonsommatiging te bereiken. Via aftopping van de prijscompensatie, zoals de fractie van de P.v.d.A. voorstelt, zou in die arbeidsintensieve bedrijven een geringere matiging worden bereikt dan thans via de generieke korting het geval is. Onder paragraaf 5 gaan wij uitvoerig in op de vraagpunten rondom de samenstelling van de loonmaatregel.

Aan de fractieleiden van de V.V.D. zouden wij willen antwoorden dat de bepalingen met betrekking tot de vakantietoeslag inderdaad inhouden dat in het algemeen niemand een vakantietoeslag zal ontvangen die ligt beneden het niveau van 7,5% van het minimumloon. Indien namelijk uit een arbeids-overeenkomst een recht op vakantietoeslag resulteert dat bij toepassing van de loonmaatregel lager zou zijn dan het niveau waarop men ingevolge de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag recht heeft, dan heeft de betrokken werknemer aanspraak op de minimumvakantiebijslag, thans zijnde 7,5%.

De leden van de C.D.A.-fractie signaleerden dat werkgevers en werknemersorganisaties met name de vakantietoeslagkorting als bezwaarlijk ervaren. De leden van de V.V.D. vroegen of de ingreep op de vakantietoeslag gezien het juridisch karakter niet verdergaand is dan de ingreep op een nog in de toekomst vast te stellen prijscompensatie.

Naar aanleiding hiervan zij aangetekend dat met deze korting in eerste instantie geen structureel effect wordt beoogd. De korting op de vakantietoeslag is dan ook principieel niet ingrijpender dan de korting op de prijscompensatie. De loonmaatregel zal immers uiterlijk 31 december 1981 aflopen.

In antwoord op een vraag van de leden van de V.V.D.-fractie delen wij nog mee dat een bedrag van 7¹/₂% van het loonniveau van 2¹/₂ maal modaal zonder afronding uitkomt op f 5989 (modaal 1981).

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen waarom de Regering niet met een apart wetje komt dat voor meerdere jaren de aftopping regelt. Ter zake merken wij op dat een meer permanente beheersing van één bepaalde beloningscomponent – te weten de vakantietoeslag – door ons niet is beoogd. Afgezien van de mérites hiervan zou zulks een geheel andere benadering vergen dan hetgeen in het kader van een loonmaatregel mogelijk en gebruikelijk is. Het voorstel van deze leden zou een niet onbelangrijke wijziging in het systeem van de totstandkoming van lonen en andere arbeidsvoorwaarden betekenen, omdat de vrijheid van partijen voor langere tijd – zij het ter zake van één onderwerp – zou worden beperkt.

In reactie op opmerkingen van de V.V.D.-fractie over het in de loonmaatregel opnieuw voorzien in verschillen tussen (collectieve) arbeidsovereenkomsten wat betreft de bepalingen inzake de prijscompensatie, merken wij het volgende op. Het gaat hier om twee onderling niet goed vergelijkbare regelingen. In de loonmaatregel van 1980 werd de prijscompensatie, globaal gezien voor wat de aanpassingen in de 2e helft van 1980 betreft, vervangen door een uitkering van f 26. Deze maatregel had derhalve een beperkte strekking en liet bij voorbeeld in beginsel de prijscompensatie in de eerste helft van 1980, – ongeacht of deze op jaarbasis plaatsvonden of bij voorbeeld op halfjaarbasis – onverlet. Voor zover zich problemen hebben voorgedaan, zijn deze via het dispensatie-beleid opgelost. Thans gaat het om een generieke en eenmalige korting op verhogingen inzake de prijscompensatie, in beginsel onafhankelijk van het tijdstip van 2%.

De leden van de V.V.D.-fractie hebben voorts vragen gesteld met betrekking tot reeds afgesloten c.a.o.'s en principe-overeenkomsten. Alvorens de gevraagde gegevens te verstrekken, zij opgemerkt dat het Loonbureau van het Ministerie van Sociale Zaken, waar deze gegevens worden opgeslagen, onderscheid maakt tussen geregistreerde en niet-geregistreerde c.a.o.'s. Het is dus heel goed mogelijk dat een c.a.o. door beide partijen is aangenomen, maar, omdat deze nog niet is ingediend bij en geregistreerd door het Loonbureau, hier nog wordt beschouwd als zijnde een principe-overeenkomst.

Op dit moment zijn voor 1981 39 contracten geregistreerd en 45 niet-geregistreerde contracten bekend. Hierbij zijn respectievelijk 159 227 en 865 020 werknemers betrokken. In totaal gaat het hier om 1 024 247 werknemers, zijnde 45% van het aantal werknemers in de particuliere sector. In totaal vallen 2,7 miljoen werknemers onder een c.a.o.; 450 000 werknemers daarvan behoren tot de gesubsidieerde en gepremieerde sector.

Op basis van de ons thans bekend zijnde c.a.o.'s, is een gemiddelde loonsomstijging berekend van bijna 8%. Dit cijfer is niet uitgesplitst voor de geregistreerde en nog niet geregistreerde contracten, aangezien de verschillen hoofdzakelijk worden veroorzaakt door verschillen in de initiële looncomponent. Binnen deze component hebben wij onderscheiden de verwerking van de f 26 toeslag van de loonmaatregel 1980, toeslagen voor vuil en onaangenaam werk en overig initieel. Voor het totaal van geregistreerde én niet-geregistreerde contracten bedragen de verschillende verhogingen respectievelijk 0,14%, 0,20% en 0,60%. Voor de geregistreerde en niet-geregistreerde contracten afzonderlijk zijn de percentages respectievelijk: 0,25%, 0,16%, 0,33% en 0,12%, 0,21% en 0,65%.

Van verschillende zijden is gesteld dat ingrijpen in de c.a.o.'s niet wenselijk is. Wij zijn dat op zich stellig met deze fracties eens. Wij hebben echter gemeend dat met de gekozen modaliteiten dit kwaad tot een minimum wordt beperkt. Het Kabinet was bij de zeer ernstige sociaal-economische situatie van oordeel dat een loonmaatregel geboden was en derhalve er niet aan kon ontkomen om bij wijze van uitzonderlijke maatregel tot doorbreken van collectieve contracten over te gaan. In zo'n ernstige situatie moet het kleinere kwaad in plaats van het grotere kwaad geschieden. Trouwens, hoewel tijdens het arbeidsvoorwaardenoverleg afwijkende voorkeuren bleken om tot een bepaalde loonmatiging te geraken, sloot geen der partners daarbij ingrijpen in c.a.o.'s uit. Wij zijn bovendien van mening dat de beperkte loonmaatregel, die immers voor enkele onderdelen van het geheel van de arbeidsvoorwaarden geldt, toch recht doet aan en ruimte laat voor een stuk eigen verantwoordelijkheid van de sociale partners. Aldus kunnen zij, zoals gezegd, met name verder werken aan oplossingen van knelpunten op de arbeidsmarkt op de voor de betreffende bedrijfstak of onderneming meest geëigende wijze. Daarbij wordt ook gedacht aan voorzieningen ten behoeve van onaangename, met name vuile en zware, arbeid. Het kabinet wil daarnaast ruimte laten om de werkgelegenheid te bevorderen. In het bijzonder wordt daarbij gedacht aan mogelijkheden om het beschikbare werk over meer mensen te verdelen.

De V.V.D.-fractie vraagt in dit verband of het niet wenselijker zou zijn om een kosten-afdekkende maatregel te nemen. Voor de nog af te sluiten c.a.o.'s zouden deze leden daarmee het maximaal toegestane niveau van loonsomstijging willen aangeven. In reactie hierop willen wij naar het hiervoor gestelde verwijzen. Alle bezwaren die gemeenlijk voor een loonmaatregel worden aangevoerd, zouden bij een verdubbelde lengte – 2 jaar – zich bovendien verhevigde mate doen gelden.

4.3. Overige inkomensgroepen

Overheidspersoneel

De door het Kabinet voorgestane maatregelen in de loonsfeer zullen overeenkomstig doorwerken in de salarissen van het overheidspersoneel, zoals is aangegeven in de in afschrift aan de Tweede Kamer toegezonden brief van 28 november jl. aan de Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken.

Over de wijze waarop dit beleid wordt geconcretiseerd, vindt nog overleg plaats met voornoemde Centrale Commissie. Eerst na afronding van het overleg zal de aangekondigde circulaire kunnen worden opgesteld.

Dit in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van de P.v.d.A.

In dit kader willen wij tevens ingaan op een vraag van de leden van de C.D.A.-fractie over de topsalarissen van politici en hogere ambtenaren.

Voorop moet worden gesteld dat de herziening van de topsalarissen ingaat per 1 januari 1981. Vanaf die datum gelden dus de verlaagde salarissen. Naar het oordeel van het kabinet gebiedt de zorgvuldigheid ten opzichte van in dienst zijnde functionarissen (in het algemeen al zeer lang in dienst zijnde functionarissen) dat er voor hen een overgangsvoorziening wordt getroffen. Deze voorziening zal overigens zodanig zijn dat het overgrote deel van de in dienst zijnde top-functionarissen reeds op 1 januari 1983 (of eerder) krachtens het volgens de nieuwe structuur geldende salarisniveau zal worden bezoldigd. Slechts voor de kleine groep ambtenaren (ca. 1 à 2% van het totaal in het geding zijnde aantal), waarvoor de totale verlaging zeer aanzienlijk is, zal het nieuwe salarisniveau eerst op 1 januari 1984 of 1 januari 1985 worden bereikt.

Vrije beroepsbeoefenaren

Zowel de leden van de P.v.d.A.-fractie als de leden van de C.D.A.-fractie vroegen wanneer de aangekondigde wijzigingen van de prijzenwet in ver-

band met het prijs/inkomensbeleid voor vrije beroepsbeoefenaren valt te verwachten. In antwoord hierop delen wij mede dat het betreffende ontwerp van wet bij de Raad van State ter overweging aanhangig is gemaakt en naar verwachting zeer binnenkort aan de Staten-Generaal zal kunnen worden aangeboden.

In antwoord op de vragen van de leden van de S.G.P.-fractie naar andere aspecten van het prijs/inkomensbeleid voor vrije beroepsbeoefenaren verwijzen wij naar de brief die daarover heden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer wordt gezonden.

Werknemers in gesubsidieerde en gepremieerde sector

Voor de werknemers in de gesubsidieerde en gepremieerde sector zullen, zoals in de brief van 19 november is meegedeeld, eveneens maatregelen worden getroffen. In verband daarmee is zoals bekend een afzonderlijk wetsontwerp ingediend. Inmiddels hebben wij er kennis van genomen dat de Kamer dit wetsontwerp niet meer vóór 1 januari zal kunnen behandelen. Op korte termijn kan thans een voorstel worden tegemoet gezien met betrekking tot tijdelijke verlenging van de bestaande op 31 december a.s. expirerende wet.

5. LOONVORMING EN KOOPKRACHT

5.1. Omvang en samenstelling van de matiging

Van de zijde van de V.V.D. en van de S.G.P. is de vraag gesteld, waarom de regering niet tot een loonmatiging van 3 à 4% heeft besloten, zoals tijdens de algemene beschouwingen van meerdere kanten werd geopperd.

Het is ongetwijfeld juist dat de situatie van onze economie een omvangrijke loonmatiging noodzakelijk maakt. Als men rekening houdt met de opnieuw sterk opgelopen inflatie, met de a.i.q. die tot record-hoogte is gestegen, en met het belang van de instandhouding van nog maar juist renderende arbeidsplaatsen, behoeft dit nauwelijks nog verder betoog. Daarbij komt dat ons uitvoerpakket zeer gevoelig blijkt te zijn voor de huidige stagnatie in de wereld-economie. Dit aanpassingsproces van zowel loonniveau als productiestructuur is een kwestie van jaren.

Bovendien moest het Kabinet bij zijn beslissing met diverse randvoorwaarden rekening houden. Gegeven de budgettaire context kan een loonmatiging die ver boven 2% uitgaat, slechts in zéér beperkte mate worden gecompenseerd met lastenverlichting. Dan zou ook de in de Miljoenennota geuite wens omtrent de inkomensontwikkeling van diverse groepen niet realiseerbaar zijn geweest. Dit zou weer tot gevolg hebben dat een verdergaande loonmatiging de ontwikkeling van de koopkrachtige vraag meer onder druk zou zetten dan uit een oogpunt van bestedingsbeheersing gewenst is. De afzet van het bedrijfsleven en de bezettingsgraad zou dan afnemen, waardoor de rendementspositie van het bedrijfsleven en de werkgelegenheid nog meer zouden verslechteren.

Het Kabinet is van mening een uit het oogpunt van noodzaak tot matiging en ombuigingen evenwichtig pakket te hebben voorgesteld. De leden van de C.P.N.-fractie zijn van mening dat de koopkrachtdaling te groot is in verband met de ontwikkeling van de economie en de bestrijding van de werkloosheid. De leden van de S.G.P.-fractie menen dat drastischer zou moeten worden ingegrepen in de collectieve sector en in de loonsector. Gezien het bovenstaande behoeft het geen nadere toelichting dat het Kabinet deze meningen niet kan delen. De stringente noodzaak tot matiging en ombuiging, de positie van de laagst betaalde en de wenselijkheid van het voorkomen van te vergaande vraaguitval zijn ieder voor zich en in hun samenhang in de beslissingen ter dege meegewogen. Met dit pakket van maatregelen hoopt het kabinet de negatieve tendenties die versterk zijn door de conjuncturele terugval, te keren en voort te gaan op de weg naar economisch herstel via verbetering van het concurrentievermogen en herstel van rendementen.

Ten aanzien van de samenstelling van de matiging wordt door de leden van de V.V.D.-fractie opgemerkt dat naar hun mening de overwegingen van het Kabinet die hebben geleid tot een gecombineerde matiging in de sfeer van de prijscompensatie (2%) en in die van de vakantietoeslag (0,5%), niet overtuigend zijn. Deze fractie heeft een duidelijke voorkeur voor het vervangen van de korting op de vakantietoeslag door een extra korting op de prijscompensatie. Om een aantal redenen delen wij deze voorkeur niet, integendeel.

In de eerste plaats achten wij, zoals eerder aangeduid, een nog verdere beperking van de prijscompensatie, nadat ook reeds per 1 juli 1980 een beperking heeft plaatsgevonden, onwenselijk in het licht van de nog steeds voortdurende prijsstijgingen. In onze opzet blijft eind 1980/begin 1981 nog een niveauverhoging uit hoofde van prijscompensatie van 0,8% mogelijk. In het voorstel van de leden van de V.V.D.-fractie zou deze verhoging grotendeels komen te vervallen, zodat in een periode van 12 maanden die wordt gekenmerkt door een toch vrij forse inflatie, nauwelijks van een algemene loonsverhoging sprake zou zijn. Zo'n situatie komt ons als minder wenselijk voor.

In de tweede plaats biedt het opnemen van de vakantietoeslag in de loonmatiging het voordeel dat het nadelige koopkrachteffect in de praktijk wordt verdeeld over twee jaren.

In de derde plaats strookt het vragen van een extra matiging aan de actieven in de sfeer van de vakantietoeslag, met het niet doorgaan van de verhoging van de minimumvakantiebijslag van 7,5 naar 8%, die eind 1979 is toegezegd onder de uitdrukkelijke conditie dat daarvoor de financiële middelen aanwezig zouden zijn, hetgeen niet het geval is.

In de vierde plaats zou het vervangen van de korting op de vakantietoeslag door een extra korting op de prijscompensatie voor de minima per saldo een negatief koopkrachteffect in de orde van grootte van enkele tienden van een procent hebben, dat, afhankelijk van het moment waarop de extra korting op de prijscompensatie plaatsvindt en van de concrete invulling van de uitschuif-operatie, gedeeltelijk in 1981 en gedeeltelijk in 1982 dan wel geheel in 1982 tot uitdrukking zou komen. De korting op de vakantiebijslag heeft immers voor de minima geen materieel effect, aangezien de vakantiebijslag voor deze inkomens gelijk is aan de wettelijke minimumvakantiebijslag van 7,5% die gehandhaafd blijft, terwijl het extra korten op de prijscompensatie via het aanpassingsmechanisme wél doorwerkt in de minima.

In de vijfde plaats zou de uitstralingsproblematiek worden verzaamd. Zou immers de extra korting op de prijscompensatie eind 1980/begin 1981 plaatsvinden, dan resteert er, afgezien van enig selectief initieel, nog slechts 0,3% prijscompensatie (op niveaubasis). Anderzijds achten wij een verhoging van het bruto minimumloon met 1% per 1 januari 1981 minimaal noodzakelijk, aangezien immers van de aanpassing per 1 juli 1980 op minimumloonniveau circa 1% is doorgeschoven naar 1 januari 1981. Het is duidelijk dat in dit alternatief het gevaar voor het optreden van uitstralingseffecten groter is dan in ons voorstel.

Hetzelfde geldt wanneer de extra korting op de prijscompensatie medio 1981 zou worden gerealiseerd. In ons voorstel zal de discrepantie reeds naar raming circa 0,5% bedragen. Daar zou dan nog eens een half procent bijkomen. Naar onze mening dient in de huidige inflatoire context het optreden van uitstralingseffecten zoveel mogelijk te worden voorkomen. Daarbij is het van belang zich te realiseren dat het tussen minimumloon en modaal gaat om ruim 1 miljoen werknemers.¹

Al heel vaak is opgemerkt dat het loongebouw tot en met anderhalf maal modaal weinig ruimte biedt. Uitstralingseffecten zullen zich daarom sterk doen gelden. Via de loon- en prijs-spiraal vormen deze een ernstige bedreiging van de nominale beheersing die wordt nagestreefd. Overigens wordt door een samenhang met de korting van de procentuele vakantietoeslag met 0,5% om de vloeren in de vakantietoeslag te bevriezen op het niveau 1980, bereikt dat ook in de sfeer van de vakantietoeslag geen uitstralingseffecten optreden.

¹ Aantal inkomensstrekkers in het bedrijfsleven
0 - 23 800 (minimumloon) ± 700 000
23 800 - 28 600 ± 500 000
28 600 - 33 500 ± 600 000

Met het bovenstaande is tevens de vraag beantwoord van de leden van de C.D.A.-fractie over de gevolgen voor de minima, de uitstralingseffecten en de inhoud van de uitschuifoperatie, als zou worden afgezien van de 0,5%-korting op de vakantietoeslag en gelijktijdig op de prijscompensatie 0,5% extra zou worden gekort, hetzij eind 1980/begin 1981, hetzij medio 1981 (als wij althans deze leden goed begrijpen). Overigens verbaast een dergelijke suggestie ons wel, omdat in het in de Stichting van de Arbeid gevoerde overleg toch wel duidelijk de wens naar voren is gekomen dat de ingreep in de prijscompensatie een eenmalige is. Het aftoppen van de vakantietoeslag op f 5000 waarmee deze leden dit alternatief ten behoeve van een betere inkomensverdeling completeren, heeft uiteraard geen of uiterst marginale betekenis voor de positie van de minima. Samenvattend zijn wij dan ook stellig van mening dat op dit punt onze voorstellen geen wijziging behoeven in de gesuggereerde zin.

Ook de leden van andere fracties hebben zich gebogen over mogelijke alternatieven voor de samenstelling van het matigingsbeleid. Leden van de P.v.d.A.-fractie bepleiten een loonsombeperving op een «sociaal veel aanvaardbaardere wijze». Wij kunnen hierover het volgende opmerken.

In de wens om ook voor arbeidsintensieve bedrijfssectoren en sectoren met veel laagbetaalden tot een substantiële loonkostenmatiging te komen ligt ook één van de belangrijkste redenen dat de Regering heeft gemeend niet de gehele loonsombeperving van 2,5% te moeten realiseren middels een grotere bijdrage van voornamelijk of uitsluitend de hogere inkomens. Daarbij zijn tevens de volgende gegevens en overwegingen aan de orde geweest.

De hogere looninkomens zijn met name geconcentreerd in slechts enkele industriële sectoren, en voorts vooral in dienstverlenende activiteiten. Bij concentratie van de loonmatiging daarop zou de industrie betrekkelijk weinig profijt hebben van de kostenmatiging. Voorts geldt dat, indien men toch tot een matiging van 2,5% zou willen komen de aftopping op een zeer laag niveau zou moeten plaatsvinden. Om de gedachten te bepalen: de eerste en de tweede prijscompensatie zouden op het niveau van het minimumloon moeten worden afgetopt en de vakantietoeslag op modaal niveau. Ook een andere combinatie zou mogelijk zijn, maar in elk geval zou het koopkrachtverlies voor inkomens tussen modaal en tweemaal modaal hard aankomen (voor tweemaal modaal een reële achteruitgang van ca. 5%). Een derde punt is het volgende. Boven het inkomen van tweemaal modaal vindt men 170 000 werknemers in de particuliere sector (d.i. ruim 5%) met een gezamenlijk inkomen (bruto) van ca. 15% van het totaal. Voor een loonkostenmatiging van 2,5% zou deze groep derhalve \pm 15% van haar brutoloon moeten inleveren.

Deze gegevens en overwegingen hebben mede geleid tot de huidige voorstellen waarin het koopkrachtverlies van het minimumloon tot 0,75% beperkt blijft en op een niveau van viermaal modaal een achteruitgang van ruim 3,5% optreedt. Het Kabinet heeft gemeend deze bijdrage van de hogere inkomens te moeten en te kunnen vragen, gezien de ernst van de situatie en ondanks het gevaar, gesignaleerd door de S.G.P., dat nivellering initiatieven zou doden en de prikkel tot extra presteren zou wegnemen. In de huidige omstandigheden is een extra bijdrage van de sterkste schouders niet meer dan billijk. Het Kabinet is ervan overtuigd dat de betreffende inkomensgroepering de juistheid daarvan inziet.

5.2. Koopkracht

Zowel door de leden van de C.D.A.-fractie als van de P.v.d.A.-fractie werden vragen gesteld over de lastenverdeling die resulteert uit de maatregelen die in onze brief van 19 november zijn uiteengezet. Met name op het punt van de koopkrachtontwikkeling voor de minima zijn er duidelijke aarzelingen die onder meer tot uitdrukking komen in de vraag of niet de minima volledig hadden moeten worden ontzien door de hogere inkomens zwaarder te belasten. Vooropgesteld zij dat het Kabinet met betrekking tot de koopkracht

van de minima reeds verder is gegaan dan in de Miljoenennota 1981 is aangekondigd. Het koopkrachtverlies dat aanvankelijk – 1,5% bedroeg, werd immers niet teruggebracht tot – 1¼% maar tot – ¾% voor de minimumloner. Natuurlijk blijft de zorg voor de koopkracht in eerste aanleg uitgaan naar de sociaal zwakkeren maar het verder ontzien van de minima roept de volgende bezwaren op.

In de *primaire sfeer* geldt het volgende. Een beperking van de matiging die is voorzien voor de minima, zou inhouden dat de loonkosten voor deze categorie hoger zouden uitkomen. Daarmee zou het doel van de matiging, het in stand houden en bevorderen van arbeidsplaatsen, eveneens minder gewicht krijgen. Met name voor arbeidsintensieve sectoren en sectoren met veel laagbetaalden is een generieke matiging noodzakelijk. De moeilijkheden in het midden- en kleinbedrijf illustreren dit. Voorts is het koopkrachtbeeld dat wordt voorgestaan, ook van toepassing op de sociale uitkeringen, waardoor een nadere budgettaire problematiek bij de sociale fondsen en het Rijk onvermijdelijk is. Van grote betekenis zijn ten slotte, zoals eerder gesteld, uitstralingseffecten; het voorkomen daarvan heeft een cruciale rol gespeeld bij de samenstelling van de matigingsvoorstellen.

Ook in de *secundaire sfeer* gelden bezwaren. Indien wij ons beperken tot de budgettaire-neutrale variant (de andere komen niet in aanmerking), zijn er twee in het oog springende beperkingen om herverdeling op fiscale wijze nog verder te doen plaatsvinden. De eerste beperking heeft te maken met het feit dat het belastinginstrument voor dit doel onvoldoende betrouwbaar is. De hogere belastingdruk kan immers leiden tot ontwijking dan wel afwenteling. De realiteit gebiedt met dergelijke reacties, bij een nog verder gaande versteiling van de progressielijn, rekening te houden. De andere beperking is van inkomenspolitieke aard. De voor ons liggende jaren, het is de afgelopen weken weer diverse malen gesteld, zullen onvermijdelijk worden gekenmerkt door een aanhoudende noodzaak tot het continueren van een matigingsbeleid. Zouden wij nu telkenmale opnieuw de hogere inkomens extra belasten met de economische moeilijkheden, dan zou de daaruit voortvloeiende nivellering in een onaanvaardbaar hoog tempo voortschrijden. Met de term onaanvaardbaar wordt niet zozeer gerefereerd aan bepaalde normatieve inkomensverhoudingen, als wel aan een taxatie van wat maatschappelijk mogelijk is.

De fractie van de S.G.P. vraagt om het financiële plaatje in guldens van vijf inkomensgroepen, met daarin verwerkt per facet alle tot nu toe bekende voorgenomen maatregelen. Wij verwijzen naar onderstaande tabel.

Tabel. Beschikbaar inkomen en effect daarop voor een aantal werknemersgroepen

	MEV	Bijstelling t.o.v. MEV ¹	Korting p.c. uit- schuif min. loon	Korting vakantie- toeslag	Aftopping vakantie- toeslag	Verhoging WAO-pr. en franchise	Verhoging belasting- vrije sommen	Verhoging K.B.	Huidig beeld
Min. loon	20 673	– 11	–242	0	0	58	106	72	20 656
Min. loon +	21 170	– 62	–305	– 33	0	54	107	72	21 003
Modaal	25 824	–100	–370	– 77	0	7	130	72	25 486
2 x modaal	45 464	–231	–749	–164	0	–115	199	72	44 428
4 x modaal	71 941	–240	–579	–215	–1165	– 76	200	72	69 598

¹ Deze kolom bevat de effecten van een bijstelling van de prijsraming voor zover van invloed op de prijscompensatie en de bijstelling van de WW en WAO-premie.

Ter toelichting op de tabel zij volledigheidshalve opgemerkt dat deze cijfers in overeenstemming zijn met de procentuele koopkrachtmutaties (variërend van – 0,75% t/m – 3,5% à – 4%) vanwege het feit dat rekening moet worden gehouden met de neerwaartse bijstelling van de prijsontwikkeling onder invloed van de loonmatiging. Ook is hierbij rekening gehouden met autonome factoren van invloed op het prijsverloop in 1981.

In de hiervoor gegeven opstelling komt uiteraard het effect van de verandering in de bejaarden- en invalidenafrek niet tot uitdrukking, omdat de tabel op werknemers betrekking heeft. (Het effect van de voorgestelde beperking van de arbeidsongeschiktheidsaftrek beloopt 0,3 à 0,5%. De voorgestelde beperking van de bejaardenaftrek heeft een effect dat varieert van 0,2 tot 0,4%.)

Met deze tabel is ook de vraag van de fractie van het C.D.A. naar een inkomensoverzicht voor 1981 in guldens voor werknemers, beantwoord. Deze leden vroegen evenwel ook om overzichten van zelfstandigen, ambtenaren, trendvolgers en vrije beroepsbeoefenaren. Met de tabel voor de werknemers is ook een globaal inzicht in de effecten van de maatregelen voor de andere categorieën gegeven. Daarbij moet uiteraard wel worden bedacht dat sommige maatregelen op bepaalde groepen niet van toepassing zijn. Zelfstandigen ondervinden uiteraard alleen de voordelen van de verhoging van de belastingvrije sommen en de kinderbijslagen. De ambtenaren worden met alle maatregelen met uitzonderingen van de verhoging van de franchise en de marginale premie van de WAO, geconfronteerd. Voor hen gelden evenwel voor volgend jaar nog de Bestekkortingen en de extra korting ter compensatie van de voor werknemers gestegen sociale premies. Voor de trendvolgers stemt het beeld – afgezien van de Bestekkortingen – globaal met dat van de werknemers overeen. De vrije beroepsbeoefenaren ondergaan dezelfde invloeden als de ambtenaren, met daarnaast nog de voor hen specifiek geldende maatregelen.

De leden van de V.V.D. vroegen naar de koopkrachtontwikkeling voor werknemers, ambtenaren en trendvolgers. Wegens de korte termijn waarop deze nota moet worden afgerond, kunnen de plaatjes voor ambtenaren en trendvolgers niet worden meegezonden. Ten aanzien van deze categorieën kan wel worden opgemerkt, dat het beleid van de Regering erop is gericht de koopkrachtmutaties – afgezien van de Bestekkortingen – parallel te doen verlopen aan die voor de werknemers. In de navolgende tabel zijn de gevraagde koopkrachteffecten voor de werknemers weergegeven.

	Ongehuwd	Gehuwd zonder kinderen	Gehuwd met 2 kinderen
Minimumloon	-0,5 à -1	-0,5 à -1	-0,5 à -1
Minimumloon +	-1	-1	-0,5 à -1
Modaal	-2,5	-2 à -2,5	-2
1,5 x modaal	-2,5 à -3	-2,5 à -3	-2,5
2 x modaal	-3 à -3,5	-3	-3
4 x modaal	-4	-3,5 à -4	-3,5 à -4

Door de leden van de fractie van de V.V.D. is gevraagd of niet vele gezinnen profiteren van de extra verhoging van de kinderbijslag waarvoor een en ander minder nodig zou zijn. Wij menen dat de voorgestelde maatregel een goede functie in het totale pakket van maatregelen vervult. Andere maatregelen met eenzelfde effect op de koopkracht zouden in het algemeen ook voor gezinnen zonder kinderen en alleenstaanden moet gelden en derhalve beduidend meer kosten met zich brengen. Doordat het bedrag voor ieder gelijk is heeft de maatregel meer effect naarmate het inkomen lager is. Ten slotte zij erop gewezen dat zonder de extra verhoging de kinderbijslag voor een gezin met twee kinderen in 1981 slechts met 1,8% zou stijgen. Dit heeft bij een verwachte stijging van de netto lonen met 3 à 4% een nadelig effect op de koopkracht van de gezinnen met kinderen ten opzichte van degenen zonder kinderen. De extra verhoging leidt tot een stijging van in totaal 4,5% en heeft daardoor uiteindelijk een positief effect op de koopkrachtontwikkeling van degenen met kinderen ten opzichte van andere inkomensstrekkingen. Concluderend menen wij dan ook dat het juist is de maatregel te richten op alle gezinnen, dus ook boven het minimumniveau.

De leden van de C.D.A.-fractie stellen de vraag welke wegen zouden openstaan voor een beperking van het koopkrachtverlies van «echte» minima. Onder verwijzing naar hetgeen wij hierover in de memorie van antwoord bij het Wetsontwerp inzake de herziening van minimumloon en enige uitkeringen op door het C.D.A. naar voren gebrachte suggesties opmerkten, willen wij hier stellen dat een verfijning van het inkomenspolitieke instrumentarium, die op structurele basis extra voorzieningen voor deze groep en wellicht ook naastbijgelegen groepen mogelijk maakt, ons inhoudelijk en technisch als een zeer gecompliceerde aangelegenheid voorkomt. Een dergelijke bijstelling van het beleid lijkt ons dan ook niet op zodanig korte termijn te realiseren dat hiervan reeds in 1981 gebruik zou kunnen worden gemaakt. Het onderzoek ter zake wordt intussen met spoed voortgezet.

6. FINANCIËLE ASPECTEN

Door diverse fracties zijn vragen gesteld omtrent de ombuigingen, mede in het licht van de stand van de advisering door de SER.

Door de fractie van de V.V.D. is voorts de aangekondigde extra ombuiging ad 230 mln. ter sprake gebracht. Opgemerkt zij dat in onze brief van 19 november jl. een bedrag van 215 mln. als ombuiging in het kader van het aanvullend beleid voor 1981 is vermeld. Met betrekking tot deze maatregelen kunnen wij thans het volgende meedelen. De SER heeft een afwijzend advies uitgebracht over een inkomensafhankelijke bijdrageregeling, waarbij echter een minderheid van de raad het opnemen van de anticumulatieregeling veeleer in de WAO op zijn plaats acht. Het kabinet beraadt zich momenteel op de uit het SER-advies te trekken conclusies.

Met betrekking tot de vraag over de effecten van de beddenreductie, kan worden medegedeeld, dat het Kabinet alles in het werk zal stellen de door de Tweede Kamer aangenomen motie van de heer Dees (gedrukte stukken 1980-1981, 16 400, nr. 35) ten uitvoer te brengen. Het is echter geen eenvoudige zaak om tot de beoogde vermindering van de bedden capaciteit te komen. Inmiddels vindt reeds overleg plaats met de hierbij meest betrokken partijen, onder meer de Nationale Ziekenhuisraad en de Vereniging van Nederlandse Ziekenfondsen. In afwachting van de uitslag van dat overleg kan thans nog niet worden aangegeven tot welke effecten een en ander zal leiden.

De uitwerking van het beleid gericht op reïntegratie van arbeidsongeschikten, zal op zeer korte termijn ter advisering aan de SER worden voorgelegd. Naar wij verwachten zal dit advies in de eerste maand van 1981 worden uitgebracht. Kort daarna komt het advies inzake het ziekteverzuim aan de orde. Wij hebben bij brief van 7 november de SER gevraagd daarbij ook aandacht te schenken aan de mogelijkheden van een eigen risico voor werkgever en/of werknemer. Daar waar wij menen dat hier een zeer grote verantwoordelijkheid voor de sociale partners ligt, willen wij het advies afwachten, alvorens voorstellen ter zake te doen.

De overige in de brief vermelde maatregelen worden thans op ambtelijk niveau voorbereid. Hoewel wij thans geen toedeling van het bedrag naar de verschillende maatregelen kunnen geven, verwachten wij het voorziene ombuigingsbedrag zeker te kunnen realiseren.

Wat betreft de concrete beleidsvoornemens, mede gegeven de adviezen van de SER merken wij tenslotte op dat wij met grote aandacht kennis hebben genomen van de opvattingen van de SER met betrekking tot de beleidsvoornemens voor 1981 op het terrein van de sociale zekerheid. Bij de concrete uitwerking van de beleidsvoornemens zal waar mogelijk met de door de SER gemaakte opmerkingen rekening worden gehouden. Dit in antwoord op desbetreffende vragen van de fracties van C.D.A. en S.G.P. Verscheidene hierop betrekking hebbende wetsontwerpen zullen de Kamer op korte termijn bereiken.

7. WERKGELEGENHEID

7.1. Aanvullende maatregelen

Verschillende leden, zowel van de C.D.A.-fractie als van de V.V.D.-fractie, vroegen naar de verdeling en besteding van de ruimte die is vrijgemaakt voor aanvullend werkgelegenheidsbeleid ten bedrage van f 200 mln. en de meer gerichte aanwending van een deel van de extra aardgasbaten. Hieromtrent verwijzen wij naar de brief die u heden wordt toegezonden.

De wijze van besteding van de eerste tranche van de zogenaamde Spierenburg-gelden ad 1300 miljoen op transactiebasis, is aangegeven in de Miljoenennota (o.a. blz. 86). Globaal is de verdeling als volgt:

- 765 mln. voor verlaging van de belastingen op winst;
- 420 mln. voor verhoging van de WIR-premies;
- 115 mln. voor bevordering van belegging in risicodragend vermogen.

Naar aanleiding van de motie-Van Iersel van 20-10-1980 zal binnen dit totale bedrag ruimte worden gevonden voor een uitbreiding van de exportbevordering via het systeem van de gemengde kredieten.

Omtrent de vraag van de leden van de S.G.P.-fractie over de mogelijke samenhang tussen de teruggang in de bouw en de voornemens tot beperking van de hypotheekaftek kan het volgende worden opgemerkt. Inzake de beperking van de hypotheekaftek is in alle discussies die daarover in het verleden zijn gevoerd, wel duidelijk geworden dat deze slechts zou gelden voor hoge tot zeer hoge hypotheeken. Voor de dure koopwoningen kan de onzekerheid omtrent de hypotheekaftek een - overigens niet te kwantificeren - negatieve invloed hebben gehad. De ontwikkelingen in de bouw hangen echter vooral samen met onder meer de hoge rentestand en de geringe verwachtingen ten aanzien van de inkomensgroei. De investeringen in bedrijfsgebouwen en woningen lopen overigens conform de raming in de Macro-Economische Verkenning. Daarin werd ook voorzien dat de werkloosheid aan het eind van dit jaar zou kunnen oplopen tot een niveau van ca. 300 000.

De leden van de fractie van de S.G.P. vinden het financieringstekort al haast onaanvaardbaar hoog, mede gezien het gegeven dat voorlopig althans niet van enige economische groei van betekenis sprake kan zijn. De 1 mld. extra verhoging van het tekort achten zij een griezelige zaak.

In de Miljoenennota 1981 en de begroting heeft het Kabinet een belangrijke aanzet gegeven om het financieringstekort in 1981 aanzienlijk terug te brengen. Gegeven de zeer gematigde nominale ontwikkeling die voortvloeit uit de (wettelijk voorgeschreven) gematigde loon- en prijsontwikkeling, acht zij enig risico ad 1 mln gld. bij het financieringstekort aanvaardbaar. Dit bedrag is immers uit inkomenspolitieke en economische overwegingen noodzakelijk om koopkrachtverliezen, met name bij de laagstbetaalden, te beperken en de effectieve vraag mede in stand te houden. Voor een verdere toelichting kan hier verwezen worden naar de Miljoenennota en de begroting.

7.2. Werkgelegenheidsoverleg

Het verheugt ons dat de leden van de C.D.A.-fractie in beginsel instemming betuigden met de voorgestelde bepalingen ten aanzien van het werkgelegenheidsoverleg. De algemene vragen die deze leden stelden geven ons aanleiding, voorafgaande aan de behandeling van meer concrete vragen en opmerkingen, wat uitvoeriger dan reeds in de eerdere stukken en de memorie van toelichting bij het wetsontwerp is gedaan, in te gaan op de beweegredenen voor dit wetsvoorstel. Wij willen daarbij tevens ingaan op een aantal opmerkingen en kanttekeningen van meer algemene aard van de leden van de fracties van de V.V.D., de S.G.P., de C.P.N. en het G.P.V.

Voorop moet worden gesteld, dat voor de invoering van een regeling met betrekking tot het werkgelegenheidsoverleg naar onze mening een eigen rechtsgrond bestaat. De problemen waarmee wij op het gebied van de werk-

gelegenheid kampen rechtvaardigen een stimulans tot een overleg tussen de daarbij direct betrokken partijen. Het is zonder meer duidelijk dat de maatschappelijke ontwikkelingen eisen stellen aan de werkgelegenheid. Wij zouden in dit verband onder meer willen wijzen op de toenemende behoefte aan deeltijdbanen, onder andere als gevolg van een grotere participatie van gehuwde vrouwen op de arbeidsmarkt. Dit is overigens maar een onderdeel van het meer algemene vraagstuk van de verdeling c.q. herverdeling van arbeid. Naast algemeen maatschappelijke ontwikkelingen spelen ook economische factoren een rol. Tegenover de hiermee samenhangende tanende toename van het aantal beschikbare arbeidsplaatsen en in bepaalde sectoren een duidelijke terugloop staat immers een blijvende aanwas van arbeidskrachten. Verder blijkt dat de eisen die men aan de werkgelegenheid stelt zich meer en meer gaan richten op de kwalitatieve aspecten daarvan.

Al die ontwikkelingen, en de reeds langer bestaande problemen rond de knelpunten op de arbeidsmarkt, maken telkens weer duidelijk dat het geboden is, dat er op deze punten wordt gekomen tot afspraken en beleidsmaatregelen, die een vergroting van de problemen kunnen tegengaan en in enkele gevallen mogelijk de knelpunten geheel op kunnen lossen.

Die noodzaak tot overleg staat in zekere zin los van de ontwikkelingen die plaatsvinden op het gebied van de arbeidsvoorwaarden. Ook wanneer voor 1981 geen loonmatiging zou worden doorgevoerd, zou een werkgelegenheidsoverleg noodzakelijk blijven. Wij willen dan ook niet een al te sterke koppeling leggen tussen de noodzaak tot werkgelegenheidsoverleg en loonmatiging. Wel versterkt loonmatiging de motieven ten gunste van het werkgelegenheidsoverleg. De stelling van de leden van de C.D.A.-fractie dat in de memorie van toelichting op dit punt een zo nauwe koppeling wordt gelegd en de loonmatiging aldus in feite de rechtstitel voor de regeling van het werkgelegenheidsoverleg vormt achten wij dan ook geen geheel juiste interpretatie van de beschouwingen die in de memorie van toelichting zijn gegeven. Het is anderzijds ook niet geheel juist dat in het overleg met de sociale partners is gesteld, zoals de leden van de V.V.D.-fractie vragen, dat loonmatiging en werkgelegenheidsoverleg twee zaken zijn die men inhoudelijk geheel los van elkaar moet beoordelen.

Het vertrekpunt van het Kabinet voor de gesprekken met de sociale partners was eveneens op deze lijn gebaseerd. Uitgaande van een meer algemeen verband en vaak meer indirecte relatie tussen arbeidsvoorwaardenontwikkeling en werkgelegenheid wilden en willen wij koersen in de richting van een stimulering van het werkgelegenheidsoverleg in algemene zin. De bereidheid om aan de SER advies te vragen over een structurele regeling van het werkgelegenheidsoverleg getuigt daarvan.

Vermeden moet worden de indruk te wekken dat loonmatiging zich op een zo duidelijke wijze in werkgelegenheid vertaalt, dat het zinnig is reeds direct bij het principebesluit over die matiging ongeacht de verdere omstandigheden in elke bedrijfstak of onderneming te gaan praten over de aanwending van daardoor vrijkomende gelden voor de creatie van arbeidsplaatsen in diezelfde bedrijfstak of onderneming. De mogelijkheid van vergroting van arbeidsplaatsen is van vele factoren afhankelijk. De wijze waarop loonmatiging daarop ingrijpt is complex. Wij hebben daar in de memorie van toelichting ander maal op gewezen.

In de opstelling van het Kabinet heeft steeds voorop gestaan de wenselijkheid van het tot stand komen van werkgelegenheidsoverleg op basis van vrijwilligheid. In die zin hebben wij, zoals de leden van de V.V.D.-fractie dat stellen de koninklijke weg bewandeld. Waar mogelijk hebben wij het tot stand komen van vrijwillige afspraken gestimuleerd. Daarbij hebben wij voortdurend de bereidheid uitgesproken de eventuele afspraken langs wettelijke weg juridisch te ondersteunen, zowel voor afspraken op korte termijn als voor regelingen met een meer structureel karakter. Wij juichen het toe dat gesprekken binnen de Stichting van de Arbeid plaatsvinden over het werkgelegenheidsoverleg en de mogelijkheid in zich bergen van een eventueel akkoord of aanbevelingen. Het is geenszins onze bedoeling dat proces te verstoren. De door ons voorgestelde regeling doet dat naar ons oordeel ook

niet. De werking van de voorgestelde regeling is namelijk in eerste instantie sterk afhankelijk van de initiatieven die de c.a.o.-partijen nemen. Indien landelijke afspraken tot stand komen of reeds op c.a.o.-niveau afspraken zijn of worden gemaakt zal voor geen van beide partijen enigerlei behoefte hoeven te bestaan om gebruik te maken van de voorgestelde regeling. Ook in de memorie van toelichting is reeds uitgebreid op deze beperkte werkings sfeer van het wetsontwerp ingegaan. De S.G.P.-fractie antwoordt wij hier dat in een toenemend aantal c.a.o.'s een verplichting tot een of twee gesprekken per jaar over de werkgelegenheid is opgenomen.

De reden waarom wij een wetsvoorstel tot een tijdelijke regeling van het werkgelegenheidsoverleg hebben gedaan en op een spoedige totstandkoming daarvan aandringen, hangt samen met een aantal factoren.

De totstandkoming van een structurele regeling van het werkgelegenheidsoverleg, die misschien wel, zoals het lid van de G.P.V.-fractie denkt, alleen procedure-bepalingen van regelend recht zal bevatten, zal nog geruime tijd duren. Op dit moment wordt nog gewerkt aan de voorbereiding van de toegezegde adviesaanvraag aan de SER.

In de tweede plaats is een eventuele juridische ondersteuning van binnen de Stichting van de Arbeid gemaakte afspraken over het werkgelegenheidsoverleg uiterst complex. Uiteraard hangt het van de inhoud van die afspraken af of en op welke wijze een juridische ondersteuning bij wet nodig is, maar uitgaande van de op dit moment levende gedachten omtrent die inhoud mag niet worden verwacht, dat een dergelijke operatie op korte termijn zijn beslag zal kunnen krijgen.

Het tot stand komen van regelmatig en goed werkgelegenheidsoverleg achtten wij echter een urgente zaak. Ook de sociale partners zijn die mening toegedaan. Wij hebben dan ook beoogd hen met deze voorlopige regeling een steun in de rug te geven. Daarbij zijn wij uitgegaan van de verwachting en de hoop dat het op gang zijnde overleg in de Stichting van de Arbeid, op niet al te lange termijn tot resultaat zal leiden en in bedrijfstakken en vervolgens in ondernemingen tot nadere invulling kan komen. Juist daarom ook hebben wij een stringentere regeling afgewezen.

Wij willen nogmaals benadrukken dat er geen enkele aanleiding bestaat dit ontwerp te betitelen als «betutteling» of te zien als een aantasting van de eigen verantwoordelijkheid. De werking is immers in eerste instantie en in hoge mate afhankelijk van de vraag of men die eigen verantwoordelijkheid ook bereid is te realiseren.

De voorgestelde loonmatiging maakt onderdeel uit van een complex van maatregelen gericht op het scheppen van de mogelijkheden voor een herstel van de economie in het algemeen en de werkgelegenheid in het bijzonder. Naar ons oordeel is een dergelijke geïntegreerde beleidsaanpak zonder enige vorm van werkgelegenheidsoverleg niet compleet. Tot slot heeft ook meegespeeld de wens van zeer velen om nu eindelijk, na jaren van vooroverleg en bijna-akkoorden, tot een daadwerkelijk werkgelegenheidsoverleg te komen. Wij menen dat ook iedere werkgever van het nut en de wenselijkheid daarvan doordrongen moet zijn, en dat zeer vele werkgevers dat ook zullen zijn; en reeks van c.a.o.'s getuigt daarvan. Wij delen echter tevens de mening van de leden van de C.D.A.-fractie dat mocht een enkele werkgever nog niet tot dat inzicht zijn gekomen, de door ons voorgestelde bescheiden wettelijke verplichting hem daartoe kan brengen. Eenzelfde aanvullende functie kan het voorstel hebben in het denkbeeldige geval, dat werkgevers of werknemersorganisaties in weerwil van landelijke afspraken niet de bereidheid tonen tot overleg over vraagstukken van werkgelegenheid.

Het lijkt ons juist er naar te streven, en daarvoor ook aanzetten te geven, dat het overleg over de arbeidsvoorwaarden wordt verbreed. Niet alleen vraagstukken van loonvorming maar ook en vooral vraagstukken van werkgelegenheid zullen naar ons oordeel deel uit moeten gaan maken van de besprekingen op c.a.o.-niveau. In het huidige tijdsgewricht zou een c.a.o. die geen bepalingen ten aanzien van overleg over werkgelegenheidsvraagstukken bevat in feite als minder compleet moeten worden gezien.

De leden van de C.D.A.-fractie hebben bedenkingen laten blijken ten aanzien van de gemaakte keuze om het werkgelegenheidsoverleg op c.a.o.-niveau te doen plaatsvinden. Ook de leden van de P.v.d.A.-fractie konden die keuze niet onderschrijven.

Wij hebben onze keuze voor het c.a.o.-niveau gemotiveerd in de brieven aan de sociale partners van 16 september en van 7 november 1980. In het kort komt die motivering erop neer dat een aantal onderwerpen zich naar ons oordeel in eerste instantie goed lenen voor bespreking binnen de bedrijfstak. Dit laat overleg in een ruimer of beperkter, b.v. regionaal kader – uiteraard indien c.a.o.-partners zulks zouden afspreken – onverlet.

Bij de opzet van de structurele regeling zal gezocht moeten worden naar zo goed mogelijke overlegstructuur. Denkbaar is dat op meerdere platforms overleg zal plaatsvinden. Zo moet naast overleg op bedrijfstakniveau ruimte blijven voor overleg binnen de onderneming. Wij komen hierop terug. Niet ontkend kan worden dat het door ons gekozen c.a.o.-niveau, door de soms beperkte werkingssfeer van de c.a.o.'s, ten aanzien van bepaalde onderwerpen problemen op kan leveren. Bij de overlegonderwerpen waaraan wij thans denken zullen die problemen echter, naar ons oordeel, minimaal zijn. Onderwerpen als arbeidsverzuim, positie kansarme groepen, ploegenarbeid, arbeidsomstandigheden en onaangename arbeid lenen zich naar het ons voorkomt juist bij uitstek voor overleg tussen c.a.o.-partners. Daarnaast is het ook zeer wel denkbaar dat in de gevallen waarin een c.a.o. een zeer divers gebied bestrijkt het overleg zich zal gaan richten op procedurele aangelegenheden ten behoeve van een verder overleg over deelgebieden, deelproblemen, doelgroepen of specifieke aspecten. In die zin lijkt de inhoudelijke kant van het overleg niet veel meer problemen met zich mee te zullen brengen dan ook spelen bij het maken van afspraken op landelijk niveau. Ook daarbij moet immers rekening gehouden worden met een grote verscheidenheid in problemen, mensen en bedrijven. Naar aanleiding van een opmerking van de leden van de P.v.d.A.-fractie willen wij overigens nog duidelijkheidshalve stellen dat wij met de overlegverplichting geenszins de bedoeling hebben te bevorderen dat op bedrijfstakniveau bindende afspraken tot stand komen over investeringen of aantallen arbeidsplaatsen. Wij tenderen duidelijk meer in de richting van algemene afspraken die op ondernemingsniveau verder worden uitgewerkt; zo'n uitwerking kan, wat de procedurele kant ervan betreft, naar ons oordeel wel onderwerp van de te maken afspraken zijn.

Het zou naar onze mening zeker op dit moment te ver ingrijpen in de bestaande (rechts-)verhoudingen binnen onze samenleving, indien een regeling wordt gecreëerd die een individuele werkgever verplicht te voldoen aan op bedrijfstakniveau tot stand gekomen afspraken over investeringen. Ook juridisch gezien levert een dergelijke constructie grote problemen op. Wij neigen er dan ook meer toe ons aan te sluiten bij de leden van de fractie van D'66, waar deze stellen dat bedrijfstakafspraken in het algemeen geen concrete vertaling op ondernemingsniveau kunnen inhouden en voorts geen verstarring in het ondernemingsbeleid op dit terrein mogen veroorzaken.

Zowel de leden van de C.D.A.-fractie als de leden van de fracties van D'66 en de P.P.R. merken op dat in de memorie van toelichting slechts summier aandacht is besteed aan de positie van de ondernemingsraad. Deze leden wezen op een, wat de leden van de C.D.A.-fractie noemen, dreigende ondermijning van de positie van de ondernemingsraad.

Wij zien die dreiging niet. Wij beogen in wezen aansluiting te zoeken bij de huidige verdeling van taken tussen OR en partijen bij een c.a.o. Enerzijds is het stellig zo dat c.a.o.-partners op grond van artikel 27, derde lid van de WOR de bevoegdheden van de OR kunnen beperken – het z.g. *primaat* van de vakorganisaties: regeling bij c.a.o. heeft voorrang boven instemmingsrecht OR – anderzijds kunnen diezelfde c.a.o.-partijen de OR verdere bevoegdheden toekennen, en wel op grond van artikel 32a, eerste lid van dezelfde wet. Aldus zullen het overleg tussen c.a.o.-partijen en het overleg binnen de onderneming elkaar wederzijds kunnen ondersteunen en aanvullen.

Wij menen in aansluiting hierop er vanuit te mogen gaan, dat c.a.o.-partijen, indien zij tot concrete afspraken komen, zich ten aanzien van bepaalde aspecten zullen beperken tot procedure-afspraken en raamafspraken, die binnen de onderneming inhoudelijk nader dienen te worden uitgewerkt en die de ondernemer voor instemming dient voor te leggen aan de OR. Een dergelijke uitwerking zal veelal op die onderwerpen betrekking hebben, die typisch het ondernemingsniveau raken.

In aansluiting op het voorgaande zij erop gewezen, dat er nog een categorie afspraken tussen c.a.o.-partijen denkbaar is, die juist op bedrijfstakniveau om uitvoering vragen. Wij denken daarbij bij voorbeeld aan afspraken over om-, her- en bijscholing.

Ook in het geval van de ondernemings-c.a.o. lijkt geen reden voor vrees voor aantasting van de positie van de OR. De plicht tot overleg in ons voorstel van Wet moet o.i. in belangrijke mate tot een nadere uitwerking binnen de onderneming leiden. De materie van de werkgelegenheid is immers veelal van dien aard dat wil deze goed worden aangevat, deze wel in het overleg met de OR aan de orde moet komen. Bovendien kan in een afspraak met de vakbeweging nog een nadrukkelijke functie van de OR worden opgenomen.

Samenvattende merken wij op, dat het werkgelegenheidsoverleg tussen c.a.o.-partijen onzes inziens enerzijds, in het kader van de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden, een zelfstandige betekenis heeft, ook al zou dat overleg niet tot nadere procedure of raamafspraken leiden. Indien anderzijds dergelijke afspraken wél tot stand zouden komen, verwachten wij dat de ondernemingsraad bij de inhoudelijke uitwerking daarvan een belangrijke rol zal spelen.

De opmerkingen die de Raad van State in zijn advies heeft gemaakt over de inhoud van de voorgestelde tijdelijke regeling hebben de leden van de fracties van de P.v.d.A., de P.P.R., de C.P.N. en het G.P.V. aanleiding gegeven tot enkele aanmerkingen en vragen. De leden van de P.P.R.-fractie verzochten nader in te gaan op de afhoudende reactie op de suggestie van de Raad van State tot opnemng van een informatieplicht. Wij zouden daarbij drie elementen willen onderscheiden. In de eerste plaats speelt de vraag of de regeling wel voorziet in een «echte» plicht tot overleg. De leden van de P.v.d.A.-fractie twijfelden daaraan, gezien ook de opmerkingen van de Raad van State. Zoals in het Nader Rapport naar aanleiding van dit advies al is gesteld, menen wij dat de in het ontwerp neergelegde verplichting rehtens afdwingbaar is, en dus als een «echte» overlegverplichting kan worden aangemerkt. De verduidelijkingen en wijzigingen die in de aanvankelijke – aan de Raad van State toegezonden – tekst zijn aangebracht versterken de mogelijkheid om langs gerechtelijke weg op te komen tegen een aperte weigering om overleg te plegen. Dat de voorgestelde wetstekst daarnaast duidelijk het karakter heeft van een principewetgeving die een zekere wenselijkheid uitspreekt, is juist en brengt onze bedoeling met deze bepaling ook goed tot uiting. Wij menen, dat wetgeving die eerder is gericht op stimulering van veranderingen dan op het afdwingen daarvan binnen onze samenleving zeker een functie kan vervullen.

Het tweede element uit het advies van de Raad van State betreft de informatieplicht, brengen het gevaar met zich dat het overleg, bij de overvelingen van de Raad van State om een informatieplicht in het ontwerp op te nemen. Ter aanvulling van de daarvoor gegeven motivering moge nog het volgende worden opgemerkt. Het opnemen van een informatieplicht brengt met zich mee, dat ook moet worden aangegeven over welke onderwerpen informatie moet worden verschaft. Dit brengt het gevaar met zich dat de wetgever impliciet het overleg dwingt in de richting van een gesprek over die onderwerpen. Wij achten zulks in dit stadium niet zinvol. Uiteraard is een goed overleg slechts mogelijk op basis van wederzijdse informatie over een aantal kernproblemen. Het lijkt ons zonneklaar dat een dergelijke informatie-uitwisseling ook tot stand zal komen, zodra de bereidheid tot overleg is uitgesproken. Er vindt reeds nu in velerlei vormen overleg plaats tussen werkgevers- en werknemersorganisaties op basis van voorafgaande infor-

maties, zonder dat op die punten een wettelijke informatieplicht geldt. Verder menen wij dat de informatieverzorging een van de eerste punten van overleg zou kunnen en moeten zijn. De partijen hebben dan de mogelijkheid de informatievoorziening geheel naar eigen behoeften in te richten. Het advies van de Raad van State lijkt ons te tenderen in de richting van een informatieverplichting die zodanig is opgesteld, dat de rechter daarin een houvast zou kunnen vinden voor de beoordeling van hetgeen waartoe de partijen verplicht zijn. Wil daaraan recht worden gedaan dan zal de informatieverplichting het karakter moeten hebben van een instrument dat de grenzen en onderwerpen van overleg afbakt en het overleg in een bepaalde richting buigt. Wij zijn daar vooralsnog geen voorstander van. Het zou een verbreding van het overleg bemoeilijken. Juist in dat verband zouden wij het op centraal niveau tot stand komen van afspraken over werkgelegenheids-overleg en de voorbereiding daarvan – met inbegrip van de verzorging van informatie ten behoeve van het overleg – willen afwachten.

De suggesties die de leden van de P.P.R. doen met betrekking tot de informatieplicht, brengen het gevaar met zich dat het overleg, bij de overname van die suggestie in de wet beperkt wordt. Indien bepaald wordt dat informatie moet worden verstrekt over de werkzaamheden en resultaten van de onderneming of bedrijfstak, ontstaat het gevaar dat het overleg zich daarop zal gaan richten en dat andere belangrijke aspecten, zoals de knelpunten op de arbeidsmarkt en de arbeidsomstandigheden in mindere mate aan de orde komen. Er is voorts een zeker gevaar dat men uit een opsomming in de wet van te verstrekken informatie ook al is deze niet uitputtend of limitatief, à contrario in deze fase de conclusie zal trekken dat over niet genoemde onderwerpen geen informatie hoeft te worden gegeven.

Vanuit dezelfde overwegingen willen wij ook de suggesties van de leden van de P.P.R.-fractie afwijzen, om in artikel 2 te vermelden, dat het overleg moet gaan over vraagstukken met betrekking tot de omvang en de kwaliteit van de werkgelegenheid. Dan vallen immers problemen als knelpunten op de arbeidsmarkt, de positie van kansarme groepen, scholing buiten het overleg. Wij zouden dit een ernstige verarming vinden.

Eerst wanneer het besluitvormingsproces binnen de verschillende maatschappelijke organisaties zodanige vormen heeft aangenomen, dat een zekere consensus valt te bespeuren, kan naar onze mening gedacht worden aan een daarop toegespitste informatieplicht. Wij zullen in de adviesaanvraag aan de SER zeker de opvattingen van de Raad van State en de leden van de Staten-Generaal laten doorklinken.

Wij kunnen niet de mening van het lid van de G.P.V.-fractie delen, dat in het Nader Rapport erg licht wordt getild aan het bezwaar dat de rechter gemengd kan worden in de potentiële conflicten, waarbij hij weinig houvast heeft aan de wetgever. De problemen die een rechter kan ondervinden bij de beslechting van arbeidsrechtelijke geschillen gaan ons zeker ter harte. Naar onze mening zal de rechter echter ingeval van een weigering tot overleg zeer wel in deze wet en de daarop betrekking hebbende parlementaire stukken een houvast kunnen vinden voor zijn oordeelsvorming. Aan de andere kant hebben we juist gestreefd naar een regeling die zoveel mogelijk voorkomt dat conflicten optreden. Een stringente regeling zou meer conflictstof in zich kunnen dragen dan de door ons voorgestelde voorziening.

Met voldoening is kennis genomen van het feit, dat de leden van de fractie van D'66 op zichzelf weinig moeite hebben met de voorgestelde bepalingen. Ten aanzien van de vragen die zij over de uitwerking hadden kan het volgende worden opgemerkt. De voorgestelde tekst impliceert dat een verzoek tot overleg moet worden gedaan door alle betrokken organisaties. Wij zijn er daarbij van uitgegaan, dat wanneer één organisatie de wens tot werkgelegenheids-overleg te kennen geeft, de andere organisaties dit verzoek zullen ondersteunen.

Een tweede opmerking en vraag van de leden van de D'66-fractie betreft de organisaties die worden toegelaten tot het c.a.o.-overleg. Het lijkt ons dat het niet mogelijk is deze problematiek in het kader van deze tijdelijke regeling tot een oplossing te brengen. Zulks zou de regeling, die een tijdelijk en principe-karakter heeft, ook te veel belasten.

Naar aanleiding van de vraag van een lid van de G.P.V.-fractie of de voorgestelde bepalingen wel passen in de Wet op de loonvorming, willen wij erop wijzen, dat het voorstel niet beoogt de regeling van het werkgelegenheids-overleg in deze wet op te nemen. Het gaat hier om een losstaande wettelijke voorziening, die geen enkele relatie heeft met de Wet op de loonvorming.

De essentie van de opmerking van dit lid, dat de regeling alleen voorziet in een overleg op centraal niveau en bij hem voorkeur bestaat voor een breed overlegkader op bedrijfstakniveau, ontgaat ons. De regeling voorziet immers in de mogelijkheid van een overleg op bedrijfstakniveau.

Op de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie of overwogen is om ten behoeve van een werkgelegenheidsfonds enige inhouding op de prijscompensatie te plegen moeten wij ontkennend antwoorden. Zoals bekend zijn door het CNV voorstellen gedaan voor een werkgelegenheidsfonds en ook voor een mogelijke financiering daarvan. Gezien de daaraan verbonden problematiek leek een nadere studie daarover – zoals overigens reeds in 1979 voorgesteld – gewenst. Gevolg daarvan was dat de CNV-inbreng op dit punt ten aanzien van het beleid op kortere termijn geen onderdeel van de overwegingen meer kan uitmaken.

7.3. Arbeidsduur en herverdeling van arbeid

De leden van de fractie van het C.D.A. zijn van oordeel dat de werkgelegenheidsproblematiek het beste kan worden opgelost door de beschikbare arbeid over meer mensen te verdelen. Dit zou een kortere arbeidsduur impliceren, samengaan met evenredig lagere inkomens. Zij bepleiten nieuwe toetreders op de arbeidsmarkt hieraan vast te wennen.

Het Kabinet zou een betere verdeling van de beschikbare arbeid toejuichen. Wij menen dat uit een oogpunt van sociale rechtvaardigheid moet worden gezocht naar mogelijkheden om de mensen die willen werken, opnieuw in het arbeidsproces op te nemen. Kortere werken, met evenredige vermindering van loon, kan hieraan een goede bijdrage leveren. Een verkorting van de arbeidstijd per dag zou, het is al eerder bepleit, bovendien gepaard kunnen gaan met een langere bedrijfstijd (en dus roulatiesystemen), zoals machines en andere produktiemiddelen optimaal kunnen worden gebruikt.

Wij willen erop wijzen, dat de arbeidsduur in de eerste plaats een onderwerp van overleg is tussen de werkgevers en de werknemers op de verschillende niveaus. Dit onderwerp of aspecten daarvan, b.v. een bepaalde na te streven ontwikkeling ten aanzien van deeltijdarbeid, zou behalve in de ondernemingsraad of in het c.a.o.-overleg, ook heel goed ter sprake kunnen komen in het door ons voorgestelde werkgelegenheids-overleg.

Een flexibilisering in de arbeidstijd, binnen zekere grenzen, heeft in een onlangs door de Raad van Centrale Ondernemingsorganisaties RCO gepubliceerde nota uitvoerig aandacht gekregen. Daarin wordt een aantal aanbevelingen gedaan, waaronder de bevordering van deeltijdarbeid.

In dit verband herinneren wij aan het eerder door de Minister van Sociale Zaken aan de sociale partners voorgelegde voorstel een onderzoek te doen naar de organisatie van de arbeid. In zijn brieven aan de sociale partners van 16 september en 17 oktober jl. is hieraan aandacht besteed. Dit voorstel hield in te onderzoeken of de arbeid, gezien over een kalenderjaar, anders georganiseerd zou kunnen worden. In dat kader zouden b.v. aan de orde kunnen komen de arbeidsduur in relatie tot de bedrijfstijd, nachtarbeid, ploegenarbeid en ook onaangename (met name vuile en zware) arbeid. Een dergelijk onderzoek zou kunnen worden bekostigd uit het budget van het Ministerie van Sociale Zaken. Dit voorstel zal binnenkort opnieuw aan de sociale partners worden voorgelegd.

8. ONDERWERPEN BETREFFENDE DE MIDDELLANGE TERMIJN

Naast de vragen over het lopende beleid stelden diverse leden vragen over zaken betreffende ontwikkelingen op wat langere termijn.

De leden van de fractie van de S.G.P. haalden in dit kader een uitspraak aan van het NCW waarin gesproken werd over «tien jaar lang inleveren».

Zoals hiervoor reeds herhaalde malen is uiteengezet meent het Kabinet dat een wezenlijke bijdrage tot herstel van de economie en de werkgelegenheid gevonden moet worden in het herstel van de rendementen.

In Bestek '81 is als tussendoelstelling opgenomen de AIQ, die in 1978 ca. 91% bedroeg, gedurende de regeerperiode terug te brengen met ca. 1%-punt per jaar. Bezien we nu de realisatie over de afgelopen periode, dan blijkt de AIQ – zij het voor het lopende jaar mede door conjuncturele oorzaken – to ca. 97% te zijn toegenomen. De gevolgen voor de rendementen van deze ontwikkeling zijn rampzalig. In het overgrote gedeelte van het particuliere bedrijfsleven zullen de rendementen tot vrijwel nihil zijn gereduceerd. Voor het herstel van het particuliere bedrijfsleven blijft rendementsherstel noodzakelijk. Met de stijging van de rendementen is een daling van de AIQ noodzakelijk. Over welke periode deze daling zich moet uitstrekken, kan het Kabinet zich niet uitspreken. Wel zijn wij van mening dat dit een proces zal zijn van jaren, die gekenmerkt zullen worden door een gematigde beheerste loonontwikkeling en beperkingen in collectieve sector.

Wat betreft de omvang van de noodzakelijke bezuinigingen in de collectieve sector kan hier verwezen worden naar par. 5.2 van de Miljoenennota 1981 en de speech van de minister-president voor het Koninklijk Landbouw Comité op 24 november jl.

De leden van de fractie van de S.G.P. vragen voorts naar de relatieve ontwikkeling van de aandelen in het nationaal inkomen van de verschillende sectoren (collectieve sector, particuliere sector) over de laatste 10 jaar.

Het relatieve aandeel van de collectieve sector in het totale NI kan worden afgeleid in het aandeel van de collectieve uitgaven in het Nationaal Inkomen. (Zie ook bijlage 18 Miljoenennota 1981.)

1970	48,2
1971	50,5
1972	51,1
1973	51,5
1974	53,6
1975	59,9
1976	59,8
1977	59,6
1978	61,6 ¹
1979	64,1 ¹
1980	65,4 ¹

¹ Statistisch vertekend als gevolg van omzetting fiscale regelingen (KA en VA/IA) in uitgavenregelingen.

Een indicatie over de ontwikkeling van het aandeel van de collectieve sector in het NI kan worden afgeleid uit de verdeling van de reële groei van het jaarlijkse NI over collectieve sector en particuliere sector.

	% reële groei NI inkomen	Deel van de reële groei dat voor rekening komt voor de collectieve sector %
1970	6,2	4,9
1971	3,2	4,0
1972	5,0	3,7
1973	5,9	5,6
1974	0,6	1,9
1975	-2,7	-0,5
1976	5,1	3,7
1977	2,5	2,0
1978	1,8	1,3
1979	1,0	1,0
1980	0,0	0,4

Van structurele betekenis zijn eveneens de onderwerpen die door de leden van de V.V.D.- en de S.G.P.-fractie aan de orde zijn gesteld met betrekking tot het systeem van de automatische prijscompensatie. De leden van de V.V.D.-fractie vragen op welke wijze en wanneer het kabinet denkt te beginnen met een fundamentele bestudering van het vraagstuk. De leden van de S.G.P.-fractie achten het gewenst het automatisme van het systeem op zijn merites te bezien.

Het Kabinet heeft er bij meerdere gelegenheden en in het bijzonder in de afgelopen maanden bij de sociale partners op aangedrongen het vraagstuk van de prijscompensatie in studie te nemen. Het systeem van automatische prijscompensatie vertoont in zijn huidige vorm het kenmerk dat externe kostenstijgingen worden afgewenteld op de niet-looninkomens. De olieprijsstijgingen van de afgelopen jaren vormen een voorbeeld van zo'n externe factor. Gezien de huidige hoogte van de AIQ is deze gang van zaken bepaald onbevredigend te noemen, te meer daar op deze wijze de geïmporteerde inflatie in stand wordt gehouden. Om dit tegen te gaan en met het oog op een bevredigend verloop van het arbeidsvoorwaardenoverleg in de nabije toekomst, achten wij een schoning van de prijscompensatie voor bij voorbeeld ruilvoetverliezen van groot belang. Wij erkennen dat de sociale partners ter zake van dit aspect een belangrijke eigen verantwoordelijkheid bezitten. In eerste instantie stellen zij de inhoud vast van in het overleg te bespreken arbeidsvoorwaarden.

Niettemin is het teleurstellend dat de sociale partners tot op heden nog geen gehoor hebben gegeven aan het dringende verzoek een studie over deze problematiek te entameren. Wij blijven herhalen dat onder de huidige omstandigheden (lage economische groei en hoge inflatie) naar onze mening het systeem in deze vorm niet zonder meer kan worden gehandhaafd.

De ernst van de economische situatie noopt tot een substantiële matiging van alle inkomenscategorieën, waaronder de looninkomens.

Voor het behoud van het systeem van arbeidsverhoudingen, alsook voor een goede werking van de arbeidsmarkt, is het verreweg te prefereren dat een gedifferentieerde matiging op vrijwillige basis wordt bereikt, zodat een noodzakelijke beheersing die anders dan langs de weg van overleg wordt overeengekomen, voor een reeks van jaren kan worden vermeden. Aangezien deze doelstelling mede kan worden bereikt door onrechtmatigheden te verwijderen uit het huidige systeem van prijscompensatie, dringen wij aan op een studie over het onderwerp van de schoning.

De afwijzing van het systeem richt zich in dit verband meer op componenten van de prijscompensatie dan op het automatisme, waarnaar het lid van de G.P.V.-fractie verwijst. Wij zien geen directe aanleiding ter zake van de automatische werking van de prijscompensatie aan de sociale partners voorstellen tot wijziging te doen. Aan de automatische prijsaanpassing kunnen een aantal voordelen worden toegeschreven, zoals eenvoud en de stabiliserende functie, terwijl voorts de vraag kan worden gesteld of, indien door het systeem een inflatoire druk wordt uitgeoefend, dit aan het automatisme behoort te worden geweten.

In antwoord op de vragen van de leden van de S.G.P.-fractie te zake van de voornemens van de Regering met betrekking tot de vervanging van de tijdelijke pré-Hofstra-maatregelen en de verbetering van de financierings- en rendementsproblematiek van het bedrijfsleven, zij verwezen naar de globale uiteenzetting in de Miljoenennota (blz. 36, 37, 61, 85, 86).

In de brief dd. 16 september 1980 van de Ministers van Economische Zaken en van Financiën (kamerstukken 2 zitting 1980-1981, 16 403, nr. 1) worden de beleidsvoornemens ter zake van de verbetering van de financieringsproblematiek van het bedrijfsleven uitvoerig uiteengezet. Voor een uiteenzetting van de uiteindelijke vormgeving van de fiscale maatregelen op beide genoemde terreinen, zij verwezen naar het binnenkort aan de Kamer aan te bieden ontwerp van wet inzake invoering van voorraadaf trek en vermogensaf trek in de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting alsmede de invoering van een beperkte rentevrijstelling en een beperkte dividendvrijstelling in de inkomstenbelasting.

De gedachtenvorming over de introductie van nieuwe vormen van vermogensverschaffing binnen de kredietbeschikking midden- en kleinbedrijf is nog niet afgerond.

De Minister van Sociale Zaken,
W. Albeda