

Zitting 1980–1981

16 712**Tijdelijke Wet normering inkomens
vrije-beroepsbeoefenaars****Nr. 6****MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 21 april 1981

1. Inleiding

Met grote belangstelling namen wij kennis van hetgeen door de leden van de verscheidene fracties in het voorlopig verslag naar aanleiding van dit wetsontwerp naar voren is gebracht. Gaarne gaan wij in deze memorie in op de gestelde vragen en de gegeven beschouwingen die ons inziens illustreren dat het ontwerp betrekking heeft op een complexe en belangrijke problematiek. Vele aspecten komen bij deze beantwoording aan de orde. Hoofdpunten zijn daarbij een nadere uiteenzetting met betrekking tot de omschrijving van vrije beroepen en de daaraan nauw gerelateerde vraag naar de rechtsgronden voor overheidsoptreden ten aanzien van vrije beroepsbeoefenaars (par. 2), alsmede een nadere toelichting op de procedure van overleg (par. 4), waarbij mogelijk enige misverstanden kunnen worden rechtgezet of voorkomen.

Alvorens daarop nader in te gaan, geven wij eerst nog een toelichting op de achtergronden bij de totstandkoming van dit ontwerp. Over het prijs-/inkomensbeleid voor vrije-beroepsbeoefenaars is gedurende de laatste jaren verschillende malen van gedachten gewisseld tussen Regering en parlement. Daarbij kwamen ook de uitgangspunten aan de orde voor de vaststelling van norminkomens. Naarmate dit beleid dat in zijn uitvoering was gebaseerd op de Prijzenwet, verder vorm kreeg, groeide ook de behoefte aan grotere duidelijkheid met betrekking tot de institutionele vormgeving ervan. Het overleg met vrije-beroepsbeoefenaars is expliciet betrokken bij de adviesaanvraag dd. 19 juni 1979 aan de Sociaal-Economische Raad met betrekking tot een Raamwet op de inkomensvorming.

De leden van de C.D.A.-fractie merkten op dat daarbij achteraf kan worden geconstateerd dat tot op heden teveel nadruk heeft gelegen op de concrete maatregelen en te weinig op het wettelijk instrumentarium en de bij een dergelijk beleid behorende overlegstructuren.

Daarmee kan in die zin worden ingestemd dat er tot voor kort van werd uitgegaan dat de Prijzenwet in afwachting van eventuele nadere wetgeving naar aanleiding van een SER-advies ter zake een voldoende basis bood voor de uitvoering van het beleid. De rechterlijke uitspraken in kort geding nopen echter tot een nadere wettelijke voorziening die inderdaad meer beoogt te zijn dan een tijdelijk noodverband. Daarmee zou ook moeilijk kunnen worden volstaan daar het beleid in sommige gevallen tot belangrijke consequenties

voor de inkomens van betrokkenen kan leiden. Dit zou overigens voor bepaalde categorieën ook het geval kunnen zijn indien uitsluitend uit het oogpunt van bekostiging uit collectieve middelen een tariefbeleid zou worden gevoerd. Het wetsontwerp heeft wel een tijdelijk karakter omdat de SER nog geen advies ter zake heeft uitgebracht en omdat de materie waarmee men te maken heeft bij de vaststelling van een aanvaardbaar inkomensniveau nog onderwerp is van overleg. In paragraaf 4 van deze memorie wordt nader ingegaan op de procedure van overleg en de daarbij in acht te nemen zorgvuldigheid.

Daarbij kan worden aangetekend dat ook zonder een specifieke wettelijke regeling over verscheidene facetten van het prijs-/inkomensbeleid gedurende de laatste jaren reeds uitvoerig is overlegd. De leden van de V.V.D.-fractie vroegen of de SER met de voorgestane wettelijke regeling niet nadrukkelijk wordt gepasseerd en of zo'n regeling niet onvermijdelijk de basis gaat vormen voor iedere nieuwe wettelijke regeling ter zake. In antwoord daarop merken wij op dat zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet de Regering voortzetting van het prijs-/inkomensbeleid, waarover regelmatig met de Tweede Kamer van gedachten is gewisseld, van zodanig groot en urgent belang acht, dat niet eerst een advies van de Sociaal-Economische Raad kan worden afgewacht.

Daarbij is het niet zo, zoals de leden van de G.P.V.-fractie vroegen, dat alleen uit een oogpunt van perfectionisme wetgeving wordt voorgesteld. De vraag of de voorliggende regeling onvermijdelijk de basis gaat vormen voor iedere nieuwe wettelijke regeling ter zake kan niet bij voorbaat worden beantwoord. Het is zoals gebruikelijk, een vraag voor de SER zelf in hoeverre hij zich bij zijn advisering wil laten leiden door inmiddels bestaande tijdelijke wetgeving, en eventueel daarmee reeds opgedane ervaringen. De beantwoording daarvan zal naar wij aannemen tevens afhankelijk zijn van de vraag of opgedane ervaringen van positieve of negatieve aard zijn. Bij meer definitieve wetgeving zal een SER-advies een zwaarwegende rol spelen, zodat de vraag of de adviesaanvraag eigenlijk niet bij voorbaat wordt uitgebeend, ontkennend wordt beantwoord.

Bij de desbetreffende vraag van de leden van de V.V.D.-fractie of gebruikmaking van de Wet tarieven gezondheidszorg (WTG) niet bij uitstek geschikt is voor het voeren van het prijs-/inkomensbeleid, merken wij op dat bij het opstellen van de WTG nooit voor ogen heeft gestaan om in die wet een structuur te introduceren volgens welke een prijs-/inkomensbeleid gevoerd zou moeten worden. Zoals elders (in paragraaf 6) in deze memorie nader wordt uiteengezet zijn dit ontwerp, dat beoogt het vaststellen en bevorderen van een aanvaardbaar inkomensniveau mogelijk te maken, en de WTG te beschouwen als onderling complementair.

De leden van de fractie van P.v.d.A. en P.P.R. vroegen naar de effectuering in 1981 van de oorspronkelijke beleidsvoornemens ten aanzien van het afbouwtempo van positieve restposten. Voorts hebben de leden van de V.V.D.-fractie gevraagd naar het in 1981 in te zetten aankledingspercentage voor sociale lasten en pensioenen.

Het ligt voor de hand dat de behandeling van dit wetsontwerp vele vragen heeft opgeroepen omtrent de inhoud van het in 1981 te voeren beleid.

Normaliter zou de Kamer hieromtrent rond dit tijdstip reeds geïnformeerd zijn via de gebruikelijke brief. In afwachting van, of liever gezegd werkend aan de oplossing van, de huidige juridische impasse is zulks dit jaar nog niet gebeurd.

Dezer dagen neemt het kabinet echter beslissingen over het desbetreffende beleid zodat de beantwoording van deze vragen vóór de geplande pleinaire behandeling van dit wetsontwerp alsnog via de gebruikelijke beleidsbrief zult kunnen ontvangen.

Dezer dagen zal in een afzonderlijke brief aan de Kamer het standpunt van de Regering worden meegedeeld met betrekking tot het advies van de Commissie Medische Specialisten (de commissie-Erdbrink). Door de leden van

verschillende fracties werden vragen over dit advies gesteld of werden opmerkingen daarover gemaakt. In antwoord op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie over de staatsrechtelijke betekenis van het protocol tussen kabinet en Landelijke Specialisten Vereniging (LSV), merken wij op dat op 8 december 1980 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer een toelichting op het z.g. protocol is gezonden (16 507, nr. 2). In deze toelichting wordt onder meer ingegaan op de status van het protocol. Hierover wordt opgemerkt dat bewindslieden met hun ondertekening van het protocol tot uitdrukking hebben gebracht er zich sterk voor te willen maken hun beleid uit te voeren zoals in het protocol is beschreven en in de genoemde brief nader is toegelicht.

De beoordeling van dit beleid ligt zoals gebruikelijk bij de Kamer. Er is dan ook geen sprake van een in het verkeer tussen Regering en parlement onbehoorlijke, laat staan staatsrechtelijk onjuiste, demarche zoals door deze leden is gesteld.

De leden van de P.P.R.-fractie zeiden te hechten aan het ontvangen van het advies van de Raad van State inzake de eerder voorgenomen wijziging van de Prijzenwet.

Overeenkomstig het verzoek van deze leden is bedoeld advies bij deze memorie van antwoord gevoegd¹. Wij tekenen daarbij aan, dat wij het bezwaar van de Raad van State tegen de eerder voorgenomen wijziging van de Prijzenwet, erin bestaande dat deze wet een voor het beoogde doel niet passende strekking zou hebben, niet delen. De strekking van deze wet wordt bepaald door de betekenis van het daarin centraal staande begrip algemeen sociaal-economisch belang. Dit begrip heeft in de loop van de tijd, ook in het regelmatige overleg tussen Regering en Tweede Kamer, een zekere evolutie doorgemaakt. Daardoor heeft tevens een ontwikkeling plaatsgevonden in de strekking van de Prijzenwet. In par. 5 van de memorie wordt op dit vraagstuk uitvoerig nader ingegaan. Naar onze mening was een wetswijziging, die niet meer dan een bevestiging is van de aldus gegroeide interpretatie van het begrip algemeen sociaal-economisch belang, verantwoord. In het belang van het bereiken van een zo groot mogelijke duidelijkheid en het vermijden van onnodige discussies hebben wij evenwel de aanvankelijk ingeslagen weg verlaten en gekozen voor de in het onderhavige wetsontwerp neergelegde benadering.

2. Omschrijving van het begrip vrije beroep

Door vele leden is gewezen op de in hun ogen onvoldoende omschrijving van «vrije beroepen». De in de memorie van toelichting genoemde kenmerken illustreerden naar de mening van de afgevaardigden van de C.D.A.-fractie slechts de vaagheid van de omschrijving, hetgeen aan de hand van Van Dale werd geïllustreerd. De leden van de V.V.D.-fractie vrezden door het ontbreken van een exacte omschrijving zelfs voor de rechtszekerheid.

De leden van de P.P.R.-fractie vragen in dit verband om een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van categorieën vrije beroepsbeoefenaars, waarop de wet van toepassing zal zijn.

De G.P.V.-fractie ten slotte ziet in de vage omschrijving van het begrip vrije beroep een perfectionistisch openhouden van opties om allerlei (overige) beroepsgroepen te kunnen aanwijzen.

De memorie van toelichting begint in par. 1.3 met de stelling dat een scherpe theoretische afbakening van vrije beroepen moeilijk te geven is. Vervolgens is gepoogd enkele algemene kenmerken van vrije beroepsbeoefening te noemen, om de gedachten te bepalen. Overigens, zo wordt verderop in de memorie van toelichting gesteld, bestaat er in de praktijk een zekere consensus over de vraag welke groepen als vrije beroepen kunnen worden aangemerkt. In bijlage 1 bij de memorie van toelichting is volledigheidshalve een opsomming toegevoegd en vooralsnog wordt ook in deze memorie aan genoemde categorieën gedacht, waar gesproken wordt van vrije beroepen.

¹ Als bijlage toegevoegd aan deze memorie.

Verschillende leden, in het bijzonder die van de C.D.A.-fractie, hebben de in de memorie van toelichting gegeven – en niet ten onrechte vaag genoemde – kenmerken verstaan als criteria voor het al of niet in aanmerking komen voor aanwijzing als vrije beroepsgroep in de zin van dit wetsontwerp.

Het zij toegegeven dat de memorie van toelichting op dit punt niet al te helder was. Daarom willen wij in deze memorie van antwoord meer nadrukkelijk terugkomen op de afbakening van het begrip vrije beroep (de werkingssfeer) in relatie tot de toepassing van het wetsontwerp. De genoemde kenmerken dienen niet gelezen te worden als criteria voor de toepassing van de wet.

De eigenlijke criteria daarvoor worden in de memorie van toelichting wel gegeven maar niet expliciet als criteria voorgelegd. Met name de leden van de fractie van het C.D.A hebben deze elementen uitgebreid gesignaleerd en – terecht – tevens betrokken bij de werkingssfeer van het onderhavige wetsontwerp.

Als eerste criterium voor de werkingssfeer van de nieuwe wet moet genoemd worden het gegeven dat er een directe relatie bestaat tussen prijs (tarief) voor de verrichte dienst en inkomen. Dit laat zich niet alleen afleiden uit de recente historie die tot de indiening van dit wetsontwerp aanleiding gaf, dit blijkt ook uit de tekst van het ontwerp zelf. Aanwijzing als vrije beroepsgroep en vervolgens vaststelling van een aanvaardbaar inkomensniveau voor betrokkenen zou immers zonder enig gevolg blijven als in het voorstel niet tevens de operationalisering van een en ander zou zijn geregeld, hetgeen in artikel 5 is gebeurd (en de in artikel 8 vervatte wijziging van de Prijzenwet tot gevolg had).

Door deze beperking van de werkingssfeer van het wetsvoorstel tot prijsafhankelijke inkomensgroepen blijft de inmiddels ingeburgerde term «prijs/inkomensbeleid» van toepassing. De hierbedoelde directe relatie tussen prijs en inkomen geldt evenwel voor veel meer beroepsgroepen dan alleen voor de vrije beroepsbeoefenaars zoals deze omschrijving in de praktijk wordt verstaan. Het betreft derhalve een noodzakelijke voorwaarde, maar geen voldoende voorwaarde om onder de werkingssfeer van de wet te vallen: er zijn daarnaast méér criteria nodig om te kunnen beoordelen of een beroepsgroep aangewezen dient te worden als categorie vrije beroepsbeoefenaars in de zin van de wet. In het hiernavolgende worden deze uitgewerkt.

Het door dit kabinet – maar ook door het vorige – verwoorde streven naar een alle inkomensgroepen omvattend inkomensbeleid impliceert dat geen enkele inkomensgroep buiten beschouwing dient te blijven. In die zin heeft een overheidsverantwoordelijkheid voor evenwichtige inkomensverhoudingen dus betrekking op alle inkomensgroepen. Op de vraag op welke wijze deze verantwoordelijkheid in zijn algemeenheid gestalte kan krijgen is elders reeds ingegaan. Er kunnen intussen bijzondere rechtsgronden zijn voor wetgeving op onderdelen van de inkomensvorming.

Bij het thans voorliggende wetsontwerp gaat het om de verwezenlijking van het inkomensbeleid met betrekking tot een categorie van inkomensgroepen waarvoor de overheid op bepaalde gronden een grotere verantwoordelijkheid draagt. En het zijn die gronden die zullen bepalen wat de werkingssfeer van de wet is en welke de criteria zijn op grond waarvan vrije-beroepsgroepen in het kader van dit wetsontwerp zullen worden aangewezen.

In een georiënteerde markteconomie als die welke ons land kent is een eerste rechtsgrond voor het ingrijpen in de inkomensontwikkeling gelegen in de gebrekkige werking van de markt als gevolg van factoren als macht, traditie of ondoorzichtigheid van de markt.

De markten waarop vrije-beroepsbeoefenaars werkzaam zijn, zijn veelal markten die naar ons oordeel – meer of minder sterk – afwijken van het model van volledige vrije mededinging. Drie aspecten verdienen in dit kader de aandacht: toetreding, onderlinge concurrentie en concurrentie van derden.

Een enkele opmerking ter toelichting.

De toetreding tot de uitoefening van een beroep is in het algemeen niet zonder meer mogelijk. Zij is aan meer of minder toetredingsbeperkingen onderhevig.

Hierbij moet gedacht worden aan factoren die van invloed zijn op de toegankelijkheid van de beroepsopleiding (toelatingscriteria, studiekosten, aantal opleidings- of stageplaatsen) en aan factoren die van invloed zijn op de toetreding tot de daadwerkelijke beroepsuitoefening, dus nadat men de opleiding heeft afgerond (vestigingsbeperkingen, benoemingscriteria, financiële drempels zoals praktijkovernamesommen, toelating tot de beroepsverenigingen, onderlinge afspraken met betrekking tot waarneming).

In zijn algemeenheid moet geconcludeerd worden dat op de vrije-beroepsuitoefening – per beroepsgroep weliswaar in sterk uiteenlopende mate – toetredingsbeperkingen van toepassing zijn. Naarmate hiervan meer sprake is, wordt het marktmechanisme verder uitgeschakeld. Overigens wil het bestaan van dergelijke beperkingen nog niet zeggen dat de beroepsgroep daarover alle zeggenschap heeft. Terecht hebben de leden van de P.v.d.A.-fractie gewezen op de betekenis van het optreden van de overheid.

Bij onderlinge concurrentie gaat het om de vraag in hoeverre beroepsgenoten elkaar onderling beconcurreren om hun marktaandeel. Hierbij moet gedacht worden aan de overwegingen die een consument leiden bij zijn keuze voor een (verandering van) leverancier. Idealiter gaat het daarbij om prijs-overwegingen en kwaliteitsoverwegingen. Zowel prijsconcurrentie als kwaliteitsconcurrentie zijn in de meeste vrije beroepen echter (sterk) gereduceerd. Factoren die daarbij een rol spelen zijn:

- uniforme tarieven of honorariumrichtlijnen die (in mindere mate) eveneens uniformiserend werken, of juist een ondoorzichtig tariefstelsel (met geen of summiere specificatie);
- ondoorzichtige markt als gevolg van het professionele karakter van de dienstverlening; de consument kan aard en omvang van de werkzaamheden of zelfs de kwaliteit van de geleverde dienst niet zelf beoordelen;
- vertrouwelijk karakter van de dienstverlening, waarbij continuïteit van relatie dienstverlener-cliënt gewenst wordt (gezondheidssector, fiscale sfeer);
- inperking van de mogelijkheid voor de consument om van leverancier te wisselen;
- de directe relatie tussen consumptie en offer (prijs) is in een aantal gevallen verbroken of sterk gereduceerd (financiering uit collectieve middelen of via particuliere verzekering, fiscale behandeling van kosten bij cliënten);
- het niet op de markt openlijk aankondigen, resp. aanbevelen van de dienst door de vrije-beroepsbeoefenaar, meestal uit ethische of erecode-overwegingen;

en in samenhang met bovengenoemde factoren:

- de mate waarin de afnemers een reële «countervailing power» vertegenwoordigen.

Met het opnoemen van bovenstaande elementen zijn uiteraard eveneens verschillen tussen de respectieve vrije beroepsgroepen geïndiceerd. Naar de mate waarin deze factoren zich in een beroepsgroep meer manifesteren geldt des te sterker dat bij een gegeven aanbod (aantal beroepsbeoefenaars) het marktaandeel van de individuele vrije beroepsbeoefenaar tamelijk vast ligt en dat het marktmechanisme verder uitgeschakeld is.

Bij concurrentie van derden gaat het om de vraag in hoeverre (deel)markten aan beroepsgroepen als hun domein zijn voorbehouden. Hierbij moet gedacht worden aan wettelijke of anderszins gesanctioneerde regelingen waardoor werkzaamheden uitsluitend door een daartoe aangemerkte beroepsgroep mogen worden verricht. In feite gaat het hier om een specifieke vorm van toetredingsbeperking (beroepsbescherming). Voor sommige vrije-beroepsgroepen is een aanzienlijke deelmarkt veilig gesteld en daarmee een stuk marktwerking uitgeschakeld, voor andere is concurrentie van derden aan de orde van de dag.

In zijn algemeenheid wordt door de overheid een mededingingsbeleid gevoerd gericht op het tegengaan van factoren die werkzame concurrentieverhoudingen in de weg staan. De aard van de diensten verricht door vrije beroepsgroepen maakt deze markten echter voor een «gewoon» mededingingsbeleid minder geschikt. Weliswaar kan bij voorbeeld door een vestigingsbeleid en manpower-planning, in belangrijke mate specifiek mededingingsbeleid worden gevoerd, maar maatschappelijk aanvaarde overheidsbemoediging met betrekking tot de kwaliteit van bepaalde diensten en de beschikbaarheid van bepaalde diensten voor de bevolking hebben markten en marktstructuren doen ontstaan die de noodzaak van een stringent prijsbeleid dat tevens op inkomensbeleid kan stoelen, blijvend oproepen. Dit ook aan het adres van de G.P.V.-fractie. Omgekeerd mag van een prijs-/inkomensbeleid niet de oplossing van alle problemen op bedoelde markten worden verwacht.

De Regering deelt derhalve de opvatting van de leden van de P.v.d.A.-fractie dat een structurele aanpak noodzakelijk is. Voorkomen is immers beter dan genezen. Het uitwerken van zo'n aanpak is echter niet eenvoudig; in feite gaat het in bepaalde gevallen om het doorbreken van monopolioide situaties. Wij hebben hierboven twee elementen van zo'n aanpak genoemd. Laatstgenoemde leden noemen de instrumenten dienstverband en integrale financiering.

Wij nemen aan dat zij daarmee de discussie richten op vrije-beroepsbeoefenaars in de gezondheidszorg. De door hen genoemde instrumenten roepen ook vraagtekens op. Zo dient er dan een formatiebeleid en een arbeidsvoorwaardenbeleid te worden ontwikkeld. De behandeling van het voorliggend wetsontwerp achten wij niet de aangewezen gelegenheid voor een beschouwing over deze suggestie van bedoelde leden. Het moge overigens duidelijk zijn dat elke beroepsgroep zich in een specifieke eigen marktsituatie bevindt. Naast overeenkomsten zijn er derhalve ook verschillen, gradaties die aanleiding kunnen geven tot nuanceringen bij de effectuering van het beleid.

Hierop wordt teruggekomen.

Wordt in het bovenstaande betoogd dat een eerste grond voor grotere overheidsbemoediging wordt gevonden in gebrekkige marktwerking, aanleiding voor daadwerkelijk ingrijpen in de in rekening te brengen prijzen of tarieven wordt eerst gevonden wanneer de Regering van oordeel is dat te hoge prijzen worden berekend.

Een gebrekkige marktwerking zoals hierboven aangeduid kan via te hoge prijzen vervolgens leiden tot te hoge inkomens. Het zijn met name inkomensverschillen die daarin hun ontstaansgrond vinden die door de Regering niet aanvaardbaar worden geacht. Aldus tot stand gekomen inkomens legitimeren als zodanig een corrigerend overheidsoptreden. De verantwoordelijkheid voor aanvaardbaarheid van juist hoge inkomens vormt aldus een tweede grond voor toepassing van deze wet.

Evenwichtige, maatschappelijk aanvaardbare inkomensverhoudingen vormen overigens niet alleen een politiek-maatschappelijk doel op zich, het is tevens een subdoelstelling van anti-inflatiebeleid. Het zijn immers de inkomensverschillen, in het bijzonder de (niet aanvaarde) hoge inkomens die de strijd om de verdeling van het nationaal inkomen gaande houden en aldus bijdragen tot het verschijnsel inkomensinflatie. Het is dit aspect van inflatie dat door de Regering onder meer naar voren is gebracht in de gerechtelijke procedures met betrekking tot de buiten werking gestelde prijzenbeschikkingen. Zulks tevens in antwoord op de vraag van de G.V.P.-fractie over het makro-economisch belang van maatregelen met betrekking tot inkomens van vrije beroepsbeoefenaars. In par. 5 wordt overigens uitgebreid op dit aspect teruggekomen. Daarnaast is het kostenaspect voor de collectieve sector echter evenzeer van belang. Voor de kwantificering zij ook verwezen naar het antwoord op vraag 45 naar aanleiding van de Nota Beleidsaanpassingen 1981, hetgeen op 3 april jl. aan de Kamer is toegezonden.

Dit kostenaspect leidt ten slotte tot een derde, zelfstandige grond voor een grotere overheidsverantwoordelijkheid, te weten de aanwending van collectieve middelen.

Hoewel dit criterium in de praktijk betrekking heeft op situaties die veelal tevens op grond van het mededingingscriterium (verstoorde marktwerking) in aanmerking zouden komen voor toepassing van de wet, te weten de vrije beroepsgroepen in de gezondheidszorg, gaat het hier toch om een autonoom criterium. Het geldt ook voor de gefinancierde rechtshulp.

Het feit dat de besteding van collectieve middelen in het geding is, beperkt de overheidsverantwoordelijkheid op dit punt niet tot verantwoordelijkheid voor de bekostiging zoals de leden van de V.V.D. naar voren brachten, doch heeft tevens betrekking op de inkomens die uit die bestedingen voortvloeien. Met andere woorden, het kabinet acht het niet verantwoord dat uit deze middelen hoge inkomens tot stand zouden komen die de toets van maatschappelijke aanvaardbaarheid niet kunnen doorstaan.

Resumerend: het wetsontwerp richt zich op beroepsgroepen met een «prijsafhankelijk inkomen» indien en voor zover

- deze hun diensten verlenen op een al of niet mede onder overheidsinvloed gebrekkig werkende markt en daarmee hoge inkomens verwerven en/of
- de inkomensverwerving van deze groepen in belangrijke mate plaatsvindt door financiering uit collectieve middelen.

Het zijn juist de in het spraakgebruik als vrije-beroepsbeoefenaars aangeduide groepen die op grond van het bovenstaande voor toepassing van de wet in aanmerking komen. Artikel 1 voorziet in de mogelijkheid op overeenkomstige gronden groepen aan te wijzen wier positie in belangrijke mate overeenkomt met die van de vrije-beroepsbeoefenaar, ook indien het normale spraakgebruik daaromtrent niet geheel duidelijk is.

Deze enigszins fundamentele benadering geeft wat meer theoretisch houvast, wellicht meer dan de in de memorie van toelichting gegeven kenmerken van vrije beroepen. Toch zal het niet altijd zonneklaar zijn of een beroepsgroep wel of niet dient te worden aangewezen. Het eerste criterium is immers niet absoluut; ter adstructie zij ook verwezen naar de beantwoording van gestelde vragen over makelaars en belastingconsulenten in par. 6.

Ondanks het bestaan van grensgevallen valt het in de praktijk wel mee om te bepalen welke beroepsgroepen voor aanwijzing in aanmerking komen. Wanneer de opsomming uit bijlage 1 van de memorie van toelichting wordt nagelopen, kan worden beoordeeld in welke mate deze categorieën vrije beroepsbeoefenaren aan de gestelde criteria beantwoorden.

Daarbij blijkt thans dat deze groepen worden gekarakteriseerd door juist die kenmerken die de memorie van toelichting gaf. Het kenmerk «zelfstandige beroepsuitoefening ongeacht de formele rechtsvorm» sluit aan bij de noodzakelijke voorwaarde van een prijsafhankelijk inkomen. Professionele dienstverlening duidt op het benodigde opleidingsniveau waarmee de relatie met toetreding, kwaliteit van de dienstverlening en de positie van de consument, en daarmee met de marktwerking gelegd kan worden.

In het rapport «Toetredingsbeperkingen bij Vrije Beroepen»¹ afkomstig van het IVA-Instituut voor Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek te Tilburg wordt over het begrip professionalisering het volgende opgemerkt:

«In het algemeen worden als professionele beroepen beschouwd, die dienstverlenende beroepen, die systematische en exclusieve kennis (waarmee tevens bedoeld wordt kunde) toepassen op problemen die sterk verweven zijn met centrale waarden van de samenleving.

Ten gevolge van de benodigde kennis wordt de «leek» niet in staat geacht de verrichtingen van de professional te beoordelen, zodat een sterke nadruk op individuele zelf-controle door de professional nodig wordt. Deze waarden en normen worden geïnstitutionaliseerd in de structuur en cultuur van de professionele beroepsgroep (formele en informele controle door collega's).

¹ Voorstudie uitgegeven door en verricht in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken (1979) en op 16 november 1979 toegezonden aan de leden van de vaste Commissie voor Sociale Zaken.

In de mate waarin de samenleving vertrouwt op deze zelf-controlerende collectiviteitsoriëntatie van een professionele beroepsgroep, in die mate gunt de samenleving de professional bepaalde «voordelen», zowel materiële (inkomen) als immateriële (autonomie, macht, prestige), Rueschemeyer, 1964), en gunt de samenleving aan de beroepsgroep het monopolie op een bepaald taakveld, veelal door een of andere vorm van wettelijke bescherming (erkenning, benoeming, vestigingsregeling) en/of door toe te staan dat de beroepsgroep bepaald wie op het taakveld mag opereren.»

In bedoelde studie wordt voorts gewezen op het feit dat het beschreven fenomeen geen statisch geheel is. Er is een wisselwerking met de samenleving in het professionaliseringsproces waarbij opgemerkt wordt dat in die wisselwerking ook de professionaliseringstendenzen kunnen optreden, zij het dat daartegen defensiemechanismen in stelling gebracht worden.

Mede gelet op de dynamische aspecten waarop hierboven geduid wordt, dient naar onze mening de mogelijkheid open te blijven andere categorieën van vrije beroepsbeoefenaars aan te wijzen dan de in de memorie van toelichting genoemde groepen. Ook in dit opzicht ware naar onze mening rekening te houden met «de ontwikkelingsfase waarin het beleid zich bevindt» zoals de C.D.A.-fractie dat noemt. De hiervoor gegeven criteria zullen Regering en parlement tot leidraad kunnen zijn bij de beoordeling van concrete situaties.

Er zijn op dit moment overigens geen voornemens om andere categorieën van vrije beroepsbeoefenaars dan deze in de memorie van toelichting genoemde groepen onder de werking van deze wet te brengen.

Zoals eerder gesteld is, kan bij de effectuering van het prijs/inkomensbeleid met gradaties ten aanzien van de feitelijke beantwoording aan deze criteria worden rekening gehouden. Althans de Regering heeft voorstellen daartoe ingebracht in het overleg met vrije beroepsorganisaties (zie ook bijlage XI van het advies van de Commissie Medische Specialisten). In de systematiek van het prijs/inkomensbeleid zou bij de vaststelling van eventuele positieve restposten kunnen worden rekening gehouden met een zekere marge van de omzet alvorens tot een eventuele restpost en de noodzaak tot afbouw wordt geconcludeerd.

Een dergelijk omzetpercentage dat tevens beschouwd kan worden als een beloningscomponent voor het aanvaarden van (markt) risico's dient qua omvang af te nemen naarmate de marktwerking geringer is tot 0% in de collectieve sector. Bij de bepaling van de omvang van een dergelijk percentage stelt het kabinet zich voor tevens rekening te houden met eventuele conjuncturele risico's.

De leden van de P.P.R.-fractie hebben gevraagd of de in de systematiek te hanteren marges deel uitmaken van het z.g. aanvaardbare inkomensniveau. Mede gelet op de voorgestelde wijze van hanteren van onderhavige omzetmarge stellen wij ons voor een eventuele marge niet deel uit te doen maken van het aanvaardbare inkomensniveau, doch in de schriftelijke mededeling omtrent het voorgenomen besluit ten aanzien van dit laatste (ex artikel 4) wel duidelijkheid te verschaffen omtrent de omvang van een eventuele marge. Anders dan genoemde leden stellen is deze marge niet van toevallige factoren afhankelijk maar hangt zij feitelijk samen met het al of niet aanvaarden van risico op grond waarvan graduele beloningsverschillen ook inkomenspolitiek aanvaardbaar kunnen worden geacht.

Het bovenstaande heeft overigens geen betrekking op de z.g. onzekerheidsmarge (ad 5% van het norminkomen) die tot dusver bij alle beroepsgroepen wordt gehanteerd.

Naar de mate waarin een aan te wijzen beroepsgroep op een markt opereert waar gunstiger mededingingsverhoudingen gelden zou ook op andere wijze met deze (relatieve) marktgevoeligheid kunnen worden rekening gehouden.

Voor de overige beroepsbeoefenaars die grotere verwantschap met het particulier bedrijfsleven vertonen is aan te bevelen een onderzoek van de mogelijkheid van vergelijking met functies naast die bij de overheid ook in

het bedrijfsleven, ten einde aldus tot een betere beoordeling te kunnen komen van de vraag welk inkomensniveau voor de betrokken beroepsgroep aanvaardbaar geacht kan worden. Voor vrije beroepsbeoefenaars opererend in de collectieve sector ligt vergelijking met een ambtelijke loopbaan meer voor de hand dan voor vrije beroepsbeoefenaars die een grotere verwantschap hebben met het particuliere bedrijfsleven. In het laatste geval zou de vergelijkingsfunctionaris in het bedrijfsleven kunnen worden gezocht. Immers – zo stelt de S.G.P.-fractie terecht – voorkomen moet worden dat een structurele inkomenspolitiek met betrekking tot vrije beroepsbeoefenaars zou leiden tot distorsies – bij voorbeeld op de arbeidsmarkt – als gevolg van inkomensverschillen tussen bedoelde vrije beroepsbeoefenaars en hun vakgenoten-niet-vrije beroepsbeoefenaar(werkzaam in een onderneming anders dan in de zin van deze wet met vrije beroepsbeoefenaar bedoeld).

Het analogen van deze redenering wordt gevonden in de door de P.v.d.A.-fractie in dit kader naar voren gebrachte WIM-kwestie. De leden van de S.G.P.-fractie noemen het wetsvoorstel ingrijpend in de sociaal-economische orde. Wij achten in onze georiënteerde markteconomie ingrijpen in het sociaal-economisch proces zoals dit inderdaad met het prijs/inkomensbeleid wordt beoogd, echter noodzakelijk aangezien, om met de adviesaanvraag aan de SER over een Raamwet op de Inkomensvorming te spreken, «zeker gezien de machtsfactoren die (op sociaal-economisch terrein) een rol kunnen spelen, de resultaten van het marktproces door de overheid niet altijd zonder meer kunnen worden aanvaard». Wij hopen dit aan de hand van bovenstaande uiteenzetting over de criteria op grond waarvan vrije beroeps-categorieën zullen kunnen worden aangewezen, en daarmee over de beoogde toepassing van deze wet mede duidelijk gemaakt te hebben.

3. Evenwichtige inkomensverhoudingen en een aanvaardbaar inkomensniveau

Met genoegen constateren wij dat de leden die behoren tot de C.D.A.-fractie zich konden verenigen met de in de memorie van toelichting vermelde uitgangspunten wat betreft de vaststelling van norminkomens en inkomensniveaus. De leden van de V.V.D.-fractie bleken de algemene criteria van rechtvaardigheid, doelmatigheid, en bestrijding van monopolieposities geheel te onderschrijven. De leden van de P.v.d.A.-fractie onderschreven de noodzaak van toetsing van inkomensverschillen. Toegegeven moet worden dat, zoals ook in de memorie van toelichting is vermeld de algemene uitgangspunten en criteria voor het voeren van een inkomensbeleid nog tamelijk abstract zijn geformuleerd. Met betrekking tot de vrije-beroepsbeoefenaars zijn de algemene uitgangspunten van het inkomensbeleid nader uitgewerkt in de brief van de Minister van Sociale Zaken van 19 maart 1980 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (gedrukte stukken 15 899 nr. 26). Deze uitgangspunten zijn thans in een werkgroep onderwerp van overleg met personen uit de kring van de vrije beroepen. De leden van de fractie van de V.V.D. achtten de uit de memorie van toelichting geciteerde passage dat «de methoden en criteria volgens welke een aanvaardbaar inkomensniveau dient te worden vastgesteld niet exact zijn aan te geven» een fundamentele zwakte van het wetsontwerp aangeven. Deze mening delen wij niet. Immers «nog niet exact aan te geven» wil niet zeggen dat er in het geheel niets voorhanden is. Het overleg met betrokkenen kan ertoe dienen dat een brede en reële gedachtenwisseling ontstaat over toe te passen methoden en criteria. Wij achten zulk een wezenlijke voorwaarde voor de totstandkoming van een verantwoord beleid. Toepassing van geheel exacte methoden en criteria – die dan ook eenduidig zouden moeten worden toegepast – zou moeilijk meer te onderscheiden zijn van het toepassen van één nationaal functieclassificatiesysteem en het overleg beperken tot de wijze van toepassing daarvan.

Het inkomensbeleid is nog volop in ontwikkeling. Daarbij zijn voor de verschillende categorieën inkomenstrekkers de consequenties niet dezelfde. Deels komt dit voort uit overwegingen van meer principiële aard (de legitiemer van overheidsbeïnvloeding van inkomens is niet voor alle categorieën dezelfde; vergelijk ook hetgeen daarover in de vorige par. is opgemerkt), deels is het onvermijdelijk dat in de praktijk enig faseverschil optreedt tussen de verscheidene categorieën.

In antwoord op desbetreffende vragen van de leden van de P.v.d.A.-fractie geven wij hier een kort overzicht van het beleid ten aanzien van de diverse inkomensgroepen. In de par. «procedure van overleg» zal nader worden ingegaan op de procedurele kanten. Voorts beperken wij ons in dit overzicht tot het beleid ten aanzien van de primaire inkomens. Een volledig overzicht kan ook niet worden gegeven in de relatief korte ter beschikking staande tijd.

Een alle inkomensgroepen omvattend inkomensbeleid is er in de eerste plaats op gericht beleidslijnen en principia te ontwikkelen welke in beginsel een algemene strekking hebben. In dit verband willen wij onder meer verwijzen naar de Interimnota Inkomensbeleid. Zo zal indien een matiging van inkomensontwikkeling noodzakelijk is, deze matiging door alle categorieën moeten worden opgebracht. Dit wordt in de praktijk gerealiseerd door middel van de Wet op de loonvorming voor werknemers in het particuliere bedrijfsleven, voor niet-c.a.o.-werknemers in het bijzonder aangevuld met de Wet op de niet-c.a.o.-inkomens. Werknemers in de niet-op-winst-gerichte sector vallen, voor zover zij trendvolger zijn, onder de Tijdelijke wet arbeidsvoorwaarden collectieve sector. De inkomens van ambtenaren en van ontvangers van sociale uitkeringen worden rechtstreeks of via de koppelingsmechanismen beïnvloed. De inkomens van zelfstandigen worden beïnvloed door het prijsbeleid. In het bijzonder door middel van het prijs-inkomensbeleid hebben de vrije-beroepsbeoefenaars de laatste jaren een matiging opgebracht van ten minste dezelfde omvang als overeenkomstige ambtenaren. Een belangrijke verworvenheid van inkomensbeleid is de Wet op het minimumloon. Gedurende de laatste kabinetsperiode is met de Wet Aanpassingsmechanismen de reeds feitelijk bestaande koppeling tussen de inkomens van sociale uitkeringstrekkers en werknemers wettelijk verankerd. Met de herstructurering van de salarissen van ambtelijke en politieke topfunctionarissen heeft de overheid een belangrijke stap gezet tot redelijke inkomensverhoudingen «in eigen huis». Voor de bevordering van aanvaardbare inkomensverhoudingen kan het wetsontwerp openbaarheid van inkomens uit arbeid een belangrijke bijdrage leveren. Het betreft hier een belangrijke mogelijkheid om via een voorwaarden scheppend beleid redelijke beloningsverhoudingen te bevorderen zonder direct overheidsingrijpen.

Ten slotte zij nog verwezen naar de adviesaanvraag dd. juni 1979 aan de SER inzake een Raamwet op de inkomensvorming. Op korte termijn zal een voorontwerp van een Raamwet worden gepubliceerd ten einde de maatschappelijke discussie over de problematiek van het inkomensbeleid «verder» te stimuleren.

De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden voorts enkele vragen ten aanzien van de uitgangspunten voor het voeren van een inkomensbeleid met betrekking tot vrije beroepen. Door wetgeving wil de Regering de formele mogelijkheden creëren om de fundamentele gelijkwaardigheid te bevorderen. In de hiervoor genoemde brief dd. 19 maart 1980 (15 899 nr. 26) is getracht dit uit te werken met betrekking tot de vrije-beroepsbeoefenaars. Vooralnog zijn wij van mening dat de gemiddelde inkomens van medische specialisten en die van notarissen (althans de inkomens van enkele jaren geleden) niet in aanvaardbare mate grotere inspanningen of offers weerspiegelen. Daarom was een beleid tot eliminering van zogenaamde positieve restposten geïnitieerd, dat thans in afwachting van een nadere wettelijke regeling is opgeschort. De vragen in welke mate het doelmatigheids criterium is gerealiseerd en in welke mate bestaande inkomensverschillen hun ontstaansgrond

vinden in factoren als gebrekkige werking of ondoorzichtigheid van de markt, traditie, sociaal milieu en relaties zijn in algemene zin in de vorige par. besproken. Een concreet antwoord is nog niet goed mogelijk. Per categorie inkomsttrekkers zal immers in overleg moeten worden nagegaan hoe deze vragen voor elke categorie afzonderlijk moeten worden beantwoord. Eveneens in het verlengde van hetgeen in de vorige par. is opgemerkt, achten wij wel voldoende redenen aanwezig om een actief beleid te voeren ten aanzien van de inkomens van vrije-beroepsbeoefenaars en de wettelijke basis daarvoor te verzekeren.

Met betrekking tot de bevindingen van de Werkgroep Inventarisatie Inkomens Medische beroepen (WIM) en de beleidsaanbevelingen die naar aanleiding daarvan zijn opgesteld door een ambtelijke werkgroep kan worden meegedeeld dat met betrekking tot deze materie op korte termijn beleidsvoornemens ter zake van het kabinet aan de Kamer zullen worden meegedeeld.

De leden van de P.v.d.A-fractie vroegen voorts nog naar relevante vergelijkingen tussen de inkomens van academisch gevormde vrije-beroepsbeoefenaars en academici bij de overheid, in het bedrijfsleven en in bepaalde sector, bijv. het wetenschappelijk onderwijs of de gezondheidszorg. In de genoemde brief (15 899, nr. 26) is gesteld dat de gemiddelde salarissen van deze groepen academici als toets konden dienen. Voor een relevante vergelijking is het echter noodzakelijk ook de functie-elementen in de beschouwing te betrekken. Zoals opgemerkt wordt in overleg met vrije-beroepsbeoefenaars nagegaan of en, zo ja, hoe dergelijke vergelijkingen moeten plaatsvinden.

Uit het voorgaande moge duidelijk zijn dat de vraag van de leden van de fractie van D'66, op welke termijn het mogelijk is te komen tot objectieve normen die samenhangen met aanvaardbare en evenwichtige inkomensverhoudingen thans niet goed te beantwoorden is. Objectieve normen in de zin van absolute en exacte maatstaven zullen vermoedelijk nooit tot ieders bevrediging zijn aan te geven, aangezien maatschappelijke normen en waarden ten aanzien van wat redelijk en/of aanvaardbaar is, wel een belangrijke rol in het inkomensbeleid moeten spelen, maar niet gauw tot een totale consensus zullen leiden en bovendien voortdurend in ontwikkeling blijven. Daarom blijft overleg een essentieel element in een verantwoord inkomensbeleid. Dit neemt niet weg dat wordt getracht de methoden en criteria om een aanvaardbaar inkomensniveau vast te stellen in overleg verder te ontwikkelen. De werkgroep die zich daarmee bezighoudt en die is samengesteld uit ambtenaren en personen uit de kring van de vrije beroepen, zal naar wij hopen dit jaar zijn rapport uitbrengen. Daarna zullen de algemene uitgangspunten per afzonderlijke categorie vrije-beroepsbeoefenaars in overleg moeten worden toegepast. Het overleg daarover kan reeds een aanvang nemen ook als de werkgroep nog niet over de algemene uitgangspunten heeft gerapporteerd.

De leden van de S.G.P.-fractie vonden het een bezwaar dat de grondslagen van het te voeren beleid niet in het ontwerp zelf zijn opgenomen, waarbij zij verschillende zaken noemden. Zoals uit de beantwoording van voorgaande vragen moge blijken, vindt over de aangevoerde zaken overleg plaats. Het is niet noodzakelijk om de resultaten van het overleg in meer definitieve wetgeving vast te leggen. Indien het bij voorbeeld mogelijk zou blijken binnen enkele maanden overeenstemming te bereiken over de z.g. aankleding in het norminkomen voor sociale lasten, kan hetgeen is overeengekomen ook zonder dat het in de wet vast ligt, worden toegepast. De leden van de fractie van de P.P.R. stelden nog de vraag of kan worden aangegeven welke criteria gehanteerd zullen worden bij het vaststellen of sprake is van gebrekkige werking of ondoorzichtigheid van de markt, traditie, sociaal milieu en relaties. In algemene zin is hierop ingegaan in par. 2.

Met de zinsnede dat de bestaande praktijk daarbij in acht wordt genomen, is niet bedoeld dat deze praktijk als onveranderlijk moet worden aangenomen. De praktijk zal de toets van doelmatigheid en rechtvaardigheid moeten kunnen doorstaan; een inkomensgebouw kan echter niet los van de praktijk worden afgeleid van of gebouwd op – nog tamelijk abstracte – uitgangspunten.

Op grond van de ervaring kan instemmend worden gereageerd op de vraag van de leden van de G.P.V.-fractie of met inkomenswetgeving geen terrein vol voetangels en klemmen wordt betreden. Aan de vraag in hoeverre overheidsoptreden is gerechtvaardigd, is in de voorgaande paragraaf uitvoerig aandacht besteed. Het terrein vol voetangels en klemmen zal niet met een bulldozer moeten worden geëgaliseerd, doch er ligt voor de overheid wel een regulerende taak.

4. Procedure van overleg en beroepsmogelijkheden

Van verschillende zijden werden vragen gesteld over en kritische kanttekeningen geplaatst bij de in het wetsontwerp voorgestelde procedure om tot de vaststelling van een aanvaardbaar inkomensniveau te komen. Eveneens van verschillende zijden werd het daarbij als een gemis gevoeld dat geen goede mogelijkheid tot verweer openstaat indien het overleg over een aanvaardbaar inkomensniveau niet tot overeenstemming leidt.

Gaarne gaan wij daarop nader in.

In aansluiting op de memorie van toelichting merken wij daarbij allereerst op dat de bevoegdheid die in artikel 2, eerste lid, aan de overheid wordt gegeven er een van algemene aard is. De overheid krijgt hierdoor niet de bevoegdheid het inkomen van een individuele vrije-beroepsbeoefenaar vast te stellen, maar kan op grond van het wetsontwerp tarieven vaststellen die weliswaar van grote invloed kunnen zijn op de inkomens van betrokkenen, maar die aan hen toch enige speelruimte laten: de spreiding van inkomens binnen een categorie van vrije-beroepsbeoefenaars blijft daarmee in beginsel in stand.

Het overleg met de organisaties van vrije-beroepsbeoefenaars neemt vervolgens in het wetsontwerp een belangrijke plaats in. De leden van de C.D.A.-fractie merkten in dit verband op, dat het wetsontwerp geen duidelijke waarborgen bevat met betrekking tot het gehalte van het overleg dat voorzien is. Zij stelden dat voor de betrokken organisaties geen mogelijkheid tot verweer bestaat, indien deze van oordeel zijn dat er geen sprake is geweest van «open en reëel overleg, waarvan de uitkomst niet van te voren vaststaat». Het ontwerp is naar ons oordeel ten aanzien van dit punt niet zo mager als ook leden van andere fracties daaruit meenden te moeten opmaken. Het ontwerp schrijft voor dat de Ministers wie het aangaat overleg plegen. Van de betrokken Ministers mag en kan worden verwacht dat zij dit overleg «open en reëel» plegen; de uitkomst staat dan niet tevoren vast. De Ministers blijven daarbij onderworpen aan parlementaire controle. Naar onze mening geschiedt het overleg dat de onderscheiden departementen voeren volgens de eisen van procedurele en inhoudelijke aard, welke daaraan gesteld mogen worden. Vanzelfsprekend blijft de mogelijkheid bestaan in kort geding een voorlopige voorziening te vragen, indien betrokkenen van oordeel zijn dat het plaatsgevonden overleg geen reële betekenis heeft gehad. De beoordeling van de vraag of de inhoud van het door de overheid voorgenomen besluit – i.c. de hoogte van het aanvaardbare inkomensniveau – redelijk is te achten, is voorbehouden aan het parlement, dat zijn controlerende taak uiteraard ook op de gevolgde procedure van overleg kan uitoefenen. Deze bedachtengang is op zich niet zo uitzonderlijk, aangezien het vaststellen van een aanvaardbaar inkomensniveau, zoals hiervoor werd opgemerkt, géén individuele beschikking is maar een maatregel van algemene strekking. In dit verband is het antwoord relevant op de vraag van de leden van de fracties van de P.v.d.A. en van de P.P.R. die verzochten een overzicht te geven van procedures van beroep en/of arbitrage, zoals die voor andere categorieën van inkomensstrekking met betrekking tot de hoogte van hun inkomen bestaan.

De inkomens van werknemers in het particuliere bedrijfsleven komen in het algemeen tot stand door middel van individuele of collectieve onderhandelingen. De overheid beïnvloedt deze inkomens bij of krachtens wettelijke regelingen door het treffen van maatregelen van algemene strekking, zoals bepalingen met betrekking tot het minimumloon, algemene of beperkte loonmaatregelen en besluiten met betrekking tot niet-c.a.o.-inkomens. De maatregelen met betrekking tot werknemers in de collectieve sector (trendvolgers) zijn van een vergelijkbaar algemeen karakter. De mate, waarin de hier genoemde maatregelen de inkomens van betrokkenen beïnvloeden kan overigens sterk variëren (vergelijk bij voorbeeld een loonmaatregel met eenmalige korting op de prijscompensatie, de langer werkende maatregelen met betrekking tot de trendopvolgers of de verlaging van het minimumjeugdloon).

Tegen deze maatregelen is in algemene zin geen beroep mogelijk en is controle voorbehouden aan het parlement. Wel is uiteraard toetsing door de rechter in te roepen van de vraag of de overheid haar wettelijke bevoegdheden niet te buiten gaat. Met betrekking tot de toepassing van dispensatiemogelijkheden bestaan veelal wel beroepsmogelijkheden met betrekking tot de vraag of het algemene beleid te dien aanzien in individuele gevallen juist is toegepast. De maatregelen ten aanzien van de inkomens van ambtenaren staan eveneens ter beoordeling van het parlement. Tegen de toepassing van algemene regels in individuele gevallen is beroep mogelijk bij de ambtenarenrechter, niet tegen de algemene regel als zodanig.

De Minister van Binnenlandse Zaken dient door hen voorgenomen maatregelen in het Georganiseerd Overleg aan de orde te stellen evenals de Minister van Defensie dat dient te doen in het nevengeschikte overlegorgaan Georganiseerd Overleg Militairen. Voor ambtelijke inkomens boven schaal 154 van het BBRA is hij dat niet verplicht. Zoals bekend mag worden verondersteld heeft de Minister van Binnenlandse Zaken over de herziening van de salarissen van ambtelijke en politieke topfunctionarissen wel overleg gevoerd met betrokkenen. Tegen de ten slotte genomen algemene maatregelen, die soms grote inkomensconsequenties met zich meebrengen, is geen verweer mogelijk.

Voor de ontvangers van sociale uitkeringen staan geen beroepsmogelijkheden open tegen algemene maatregelen die de overheid bij of krachtens wet neemt met betrekking tot de hoogte van hun inkomen. Als bij voorbeeld de bijstandsnorm is vastgesteld, is daartegen als zodanig geen verweer mogelijk, wel tegen de toepassing ervan in individuele gevallen.

Met betrekking tot zelfstandigen (waaronder de vrije-beroepsbeoefenaars) heeft de overheid geen bevoegdheden de inkomenshoogte in de primaire sfeer rechtstreeks te beïnvloeden, anders dan via maatregelen met betrekking tot de prijs voor het geleverde produkt of de geleverde dienst. Met betrekking tot algemene maatregelen is geen beroepsmogelijkheid aanwezig. Ook voor andere categorieën zelfstandigen dan de vrije-beroepsbeoefenaars kunnen dergelijke algemene maatregelen echter van grote invloed zijn op de inkomens van betrokkenen. Daarbij kan bij voorbeeld worden gedacht aan de invloed van de vaststelling in EG-verband van de prijzen voor landbouwprodukten, waarbij inkomenspolitieke overwegingen een belangrijke rol kunnen spelen, aan de inkomenseffecten van het vaststellen van quota in de visserij of aan de gevolgen voor melkhandelaren van het loslaten van de minimummelkprijs.

Tegen deze achtergrond achten wij het redelijk om de toetsing – zowel qua inhoud als qua procedure – van de vaststelling van een aanvaardbaar inkomensniveau te leggen bij het parlement, dat het hier een maatregel van algemene aard betreft en sprake is van materiële wetgeving. Het anderszins in de procedure opnemen van beroepsmogelijkheden zou daarom het invoeren betekenen van de beroepsmogelijkheid tegen «onrechtmatig geachte wetgeving» hetgeen niet in de bedoeling kan liggen.

Naar aanleiding van hetgeen daaromtrent werd opgemerkt door de leden van de V.V.D.-fractie, achten wij het redelijk de zakelijke inhoud van een

voorgenomen besluit ook aan het parlement te doen toekomen en de termijn van 14 dagen, die in artikel 4 is opgenomen, te verlengen tot 30 dagen.

Een nota van wijziging wordt daartoe tegelijkertijd met deze memorie bij de Kamer ingediend.

Deze termijn van 14 dagen werd ook door de leden van de D'66-fractie aan de korte kant gevonden. Artikel 4 regelt overigens de formele afsluiting van het overleg dat in artikel 3 is voorgeschreven. Als dit overleg «open en reëel is», hetgeen zoals gesteld van de kant van de Ministers mag en kan worden verwacht, zal de inhoud van het voorgenomen besluit niet geheel onverwacht zijn, terwijl ook de betrokken organisaties reeds in het overleg in de gelegenheid zijn geweest hun zienswijze kenbaar te maken.

Verwijzend naar hetgeen hiervoor is opgemerkt over het algemene karakter van een besluit tot vaststelling van een aanvaardbaar inkomensniveau, achten wij de suggestie van de leden van de C.D.A.-fractie om de mogelijkheid in het ontwerp op te nemen een onpartijdige commissie om advies te vragen, ongebruikelijk in vergelijking met regelingen ten aanzien van andere categorieën inkomenstrekken en daarom ook niet gewenst. Ook zonder een dergelijke mogelijkheid zal het overleg zodanig van karakter kunnen en moeten zijn dat aan de eisen van zorgvuldigheid wordt voldaan. Wel lijkt het ons goed mogelijk om over algemene vraagstukken betreffende het prijs-/inkomensbeleid voor vrije-beroepsbeoefenaars te zijner tijd advies te vragen aan de Adviescommissie voor Inkomensvraagstukken (ook wel aangeduid als Raad voor de Inkomensvorming) zoals die is voorgesteld in de adviesaanvraag aan de SER met betrekking tot de Raamwet op de inkomensvorming.

Tegen de achtergrond van wat hiervoor is opgemerkt, moet de mening van de leden van de V.V.D.-fractie dat de voorgestane wettelijke regeling qua procedure en rechtswaarborgen een geheel andere (en slechtere) is dan hetgeen op alle andere inkomensgroepen momenteel van toepassing is, op een misverstand berusten.

5. Relatie met de Prijzenwet

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen zich af of het gebrek aan procedurele waarborgen er niet toe zou leiden dat betrokkenen wederom een beroep op de rechter zullen doen: «met de considerans van de conjuncturele Prijzenwet in de hand».

Los van de constatering hunnerzijds van een gebrek aan procedurele waarborgen, aan welke kwestie elders in deze memorie uitvoering aandacht is besteed, zij met betrekking tot het door deze leden gesignaleerde gevaar opgemerkt, dat een beroep op de rechter natuurlijk – en gelukkig – nooit kan worden uitgesloten, maar dat de considerans van de Prijzenwet die voor het voeren van het prijs-/inkomensbeleid met betrekking tot vrije-beroepsbeoefenaars vanaf nu niet meer los kan worden gezien van de considerans van het voorliggende ontwerp naar hun mening geen procedurele ingang zal bieden die tot succes voor betrokkenen zal leiden. Vooruitlopend op hetgeen hieromtrent in het onderstaande nader uiteengezet wordt, hechten wij eraan om ook op deze plaats op te merken dat naar de opvatting van de Regering onder de inmiddels sterk gewijzigde economische omstandigheden de Prijzenwet niet meer als een stuk conjuncturele wetgeving moet worden gezien, maar dat op basis van deze wet onder omstandigheden evenzeer maatregelen van meer structurele aard genomen kunnen worden. Er bestaat in onze ogen geen aanleiding voor de bezorgdheid die de S.G.P.-fractie heeft geuit met betrekking tot toepassing van artikel 2 van de Prijzenwet op de tarieven van vrije beroepsbeoefenaars, voor wie op grond van de voorgestelde regeling nog geen aanvaardbaar inkomensniveau is vastgesteld. De uitspraak van de president van de Haagse rechtbank in kort geding had betrekking op prijsmaatregelen voor zover die waren ingegeven door doelstellingen «van overwegend inkomenspolitieke aard». Naar de mening van de Regering mag hieruit niet geconcludeerd worden dat een prijsbeleid dat uitgaat van handhaving van de status quo met betrekking tot de verde-

ling van het nationaal inkomen (mutatie ondernemersloon gelijk aan loonmutatie voor «vergelijkbare» werknemer) niet langer mogelijk zou zijn.

Het «normale» prijsbeleid gaat ten algemene uit van deze vorm van inkomensbeleid. Hoewel hierover uiteraard geen zekerheid bestaat, mag worden aangenomen dat zo'n beleid door de rechter niet zou worden gekarakteriseerd als «van overwegend inkomenspolitieke aard». Zou dit immers wél het geval zijn dan zou het voeren van een prijsbeleid, onder andere betrekking hebbend op zelfstandigen, praktisch onmogelijk geworden zijn.

Door verschillende fracties zijn vragen gesteld over de vaststelling van tarieven op een lager niveau dan overeenkomt met het aanvaardbare inkomensniveau, de relatie met de bestaande Prijzenwet en de bevoegdheden op grond van die wet. Deze vragen hangen nauw met elkaar samen, terwijl zij tevens raken aan de geschilpunten die in de juridische procedures over de prijsmaatregelen met betrekking tot medische specialisten en notarissen naar voren zijn gekomen.

De eerste reden voor het voeren van een prijs-/inkomensbeleid ten aanzien van vrije-beroepsbeoefenaars was voor de Regering de bestrijding van inflatie. Daarbij werd uitgegaan van inzichten in het economisch proces, die pas na de totstandkoming van de Prijzenwet zijn verkregen dan wel meer algemeen ingang hebben gevonden. Sommige van die inzichten speelden echter reeds in de discussie bij de totstandkoming van de Prijzenwet een – zij het beperkte – rol.

Overheersend in de discussie toentertijd was de gedachte dat de noodzaak tot overheidsingrijpen in de prijsvorming slechts aanwezig zou zijn in perioden van hoogconjunctuur. In zo'n situatie waarbij de vraag het aanbod overtreft is de kans op een sterke stijging van het algemene prijspeil het grootst (bestedingsinflatie).

Echter, ook zonder een verstoring van het economisch evenwicht in de vorm van een te grote relatieve omvang der bestedingen, zouden zich minder gewenste ontwikkelingen op het gebied van de prijzen kunnen voordoen. Deze kunnen met name hun oorsprong vinden in onvolkomen concurrentie, ook zonder dat er sprake is van aantoonbare machtsposities, waartegen kan worden opgetreden op grond van de mededingingswetgeving.

In samenhang met de willige afzet in een sector kan dan een verwijdering optreden tussen kosten en prijzen met alle gevolgen vandien (Kamerstukken II, zitting 1958–1959, 5349, nr. 3, memorie van toelichting blz. 4 en 5).

Een derde oorzaak van inflatie, die in de debatten een rol speelde is de strijd om de verdeling van het nationale inkomen (inkomensinflatie). De toenmalige Minister van Economische Zaken merkte hierover bij de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer het volgende op (Handelingen II, zitting 1960–1961, deel III, blz. 3113):

«... Wanneer nu, hetzij langs de kant van de kosten, hetzij langs de kant van de prijzen, een inkomensinflatoire ontwikkeling tot stand komt, bestaat het bekende gevaar, dat de ene beweging de andere versterkt. Geen enkele inkomensgroep wil relatief achterop komen....

Het algemeen sociaal-economisch belang brengt intussen mede, dat tegen deze ontwikkeling, die, zoals gezegd, met name in de hoogconjunctuur zich zal kunnen voltrekken, wordt opgetreden met adequate beleidsinstrumenten».

Ook uit andere delen van het debat tussen Regering en Staten-Generaal bleek dat verband werd gelegd tussen (onder meer) inkomens van zelfstandigen en prijsbeleid.

Toen kon men nog denken dat het verschijnsel van inkomensinflatie zich praktisch zou beperken tot tijden van hoogconjunctuur. Inmiddels heeft de ervaring geleerd dat de strijd om de verdeling van het nationale inkomen ook (en soms nog harder) wordt gevoerd in perioden van economische teruggang. Zo kan zonder meer worden gesteld dat de periode vanaf de eerste helft der zestiger jaren tot op heden mede gekenmerkt wordt door een bijna continue inkomensinflatie.

De hieraan ten grondslag liggende onvrede met de verdeling van het nationale inkomen heeft de Regering genoopt zich steeds nadrukkelijker bezig te houden met een (voorheen minder ontwikkelde) doelstelling van sociaal-economische politiek, te weten een aanvaardbare inkomensverdeling.

Behartenswaardig is ook wat de toenmalige minister van Economische Zaken zei in de inleiding op zijn antwoord aan de Tweede Kamer (Handelingen II, ter aangehaalde plaatse, blz. 3111):

«...willen herhalen, dat het de Regering ernst is met haar streven de prijzen zo stabiel mogelijk te houden, zowel met het oog op haar sociale beleid, gericht op het bevorderen van aanvaardbare inkomensverhoudingen, als ook met het oog op haar economisch beleid: onze open economie kan alleen haar export en een bevredigend niveau van werkgelegenheid handhaven, wanneer ons kosten- en prijspeil concurrerend blijft met dat van het buitenland».

Met dit streven is het de Regering nog steeds ernst. Tegenwoordig is vrijwel iedereen zich ervan bewust, dat de genoemde doelstellingen meer en meer interdependent zijn geworden; sommige doelstellingen zijn niet langer alleen nastrevenswaard op zich zelf, maar verwezenlijking van die doelstellingen vormt tevens een noodzakelijke voorwaarde voor het realiseren van andere doelstellingen.

Zo moet nu geconstateerd worden, dat o.a. het nastreven van prijsstabiliteit niet of weinig succesvol kan zijn als niet tevens op het terrein van de inkomensverdeling de doelstelling naderbij komt.

Zoals eerder aan het adres van de S.G.P.-fractie al is opgemerkt wordt ten algemene bij het prijsbeleid ten aanzien van het ondernemersloon uitgegaan van handhaving van relatieve status quo: het ondernemersloon mag even sterk stijgen als dat van werknemers met een vergelijkbaar arbeidsinkomen.

De zelfstandige doelstelling van een aanvaardbare inkomensverdeling heeft daarmee ook een indirect, zij het niet als zodanig te kwantifieren, macro-economisch belang. Mede om deze reden is de vraag van de G.P.V.-fractie naar het effect van de normering van inkomens en de daarvan afgeleide tariefvaststelling op het prijsindexcijfer niet te beantwoorden. Ook het directe effect kan op dit moment overigens nog niet gekwantificeerd worden.

Uit het bovenstaande zal duidelijk zijn dat het de Regering in eerste instantie ging en nog steeds gaat om het afbouwen van positieve restposten zowel in het belang van de inflatiebestrijding als in het belang van aanvaardbare inkomensverhoudingen. Deze belangen vallen tevens samen met dat van beheersing van de kosten van de collectieve sector. Dit laatste heeft naast een eigen waarde ook waarde voor de inflatiebestrijding (afwentelingsmechanismen met betrekking tot collectieve lasten).

In artikel 5 heeft de Regering de genoemde belangen tot uitdrukking willen brengen.

Hierop aansluitend willen we ten slotte nog een mogelijk misverstand bij de P.v.d.A.-fractie met betrekking tot de toepassing van artikel 5 wegnemen. Deze leden vragen, onder verwijzing naar in de memorie van toelichting genoemde overwegingen, of de situatie waarbij tarieven kunnen worden vastgesteld uitgaande van een inkomensniveau beneden het norminkomen zich thans daadwerkelijk voordoet.

Allereerst wordt in bedoelde passage niet gesproken van het norminkomen maar van het aanvaardbaar inkomensniveau, hetgeen tevens betrekking heeft op eventuele restpostafbouw.

Vervolgens zijn wij inderdaad van oordeel dat onder de huidige economische omstandigheden bedoelde overwegingen aan de orde zijn. Met deze omstandigheden dient echter reeds bij de vaststelling van het aanvaardbare inkomensniveau rekening gehouden te worden. Dit is ook bij het gevoerde c.q. voorgenomen beleid de laatste jaren het geval geweest getuige de voornemens met betrekking tot het afbouwtempo van positieve restposten, getuige ook het terughoudende beleid ten aanzien van negatieve restposten.

Bedoelde passage in de memorie van toelichting duidt daarentegen op de mogelijke situatie dat in deze omstandigheden in ongunstige zin verandering zou optreden nadat het aanvaardbare inkomensniveau is vastgesteld. Met andere woorden: met uitzondering van die gevallen waarvoor aanvaardbaar is bepaald dat een snellere afbraak van de positieve restpost niet aanvaardbaar wordt geacht – dan zal desgewenst opnieuw de procedure tot vaststelling worden gevolgd – kan op grond van artikel 5 naar beneden worden afgeweken van het inkomensniveau ex artikel 2 indien:

- ten algemene een verscherping van het prijsbeleid plaatsvindt, of
- bij het loonbeleid een verdere matiging wordt bewerkstelligd, of
- in het kader van de beheersing van collectieve lasten minder financiële ruimte ter beschikking komt,

een en ander in vergelijking tot de beschikbare informatie bij het vaststellen van het aanvaardbare inkomensniveau. Om onduidelijkheden te voorkomen over de juridische basis van een prijzenbeschikking heeft de Regering de voorkeur gegeven aan de constructie met artikel 5 van het onderhavige wetsontwerp boven het toepassen van verschillende wettelijke regelingen, afhankelijk van de specifieke situatie die zich op een bepaald moment voordoeft. Overigens wordt uiteraard over eventuele voornemens tot negatieve afwijking van het aanvaardbare inkomensniveau bij de vaststelling van tarieven overleg gepleegd met organisaties van vrije beroepsbeoefenaars.

Na het voorgaande mogelijk ten overvloede merken wij nog op dat kostenbewakingsoverwegingen niet altijd (uitsluitend) structureel van aard zijn, maar mede bepaald of soms zelfs geheel ingegeven kunnen worden door de conjuncturele situatie. Naast de overwegingen die genoemd zijn bij het verschijnsel van inkomensinflatie – dat zoals gezegd een meer permanent karakter vertoont – doelt de Regering op deze ambiguitet, wanneer zij stelt dat het onderscheid tussen economische politiek met een conjunctureel karakter en die met een structureel karakter vervaagd is.

Het hanteren van deze kwalificaties zonder expliciete begripsbepaling achten wij – ook gelet op het veelal veronachtzaamde verschil tussen permanent en structureel – daarom verhelderend noch zinvol.

De leden van de P.v.d.A.-fractie beschouwden de in artikel 8 voorgestelde wijziging van de Prijzenwet met betrekking tot het uitbreiden van het administratievoorschrift tot het door het voorgestelde nieuwe artikel 2a te bestrijken gebied, als een opheffing van een belangrijke lancune. Wij zijn evenwel van mening dat deze interpretatie van het voorstel op een misverstand berust.

In de huidige – nog ongewijzigde – Prijzenwet wordt aan de Minister(s) de bevoegdheid verleend om administratievoorschriften te geven met betrekking tot prijzen waarvoor artikel 2, eerste lid, onder a, toepassing heeft gevonden (artikel 2, eerste lid, onder b.)

In het voorliggende ontwerp is voorgesteld deze bevoegdheid ook van toepassing te doen zijn ingeval uitvoering zal zijn gegeven aan het nieuwe artikel 2a.

Ook is het naar de mening van de Regering een misvatting dat de Prijzenwet – in haar huidige vorm – niet de mogelijkheid kent vrije beroepsbeoefenaars te verplichten gegevens omtrent omzet, kosten en inkomens die nodig zijn voor het voeren van prijs-/inkomensbeleid, te verstrekken, indien dat beleid op basis van die wet kan worden gevoerd. Op de desbetreffende artikelen (4 en 5 Prijzenwet) kan namelijk een beroep worden gedaan als vaststaat dat zo nodig artikel 2, eerste lid, toepassing kan vinden. Dit laatste is echter door de bewuste rechterlijke uitspraken twijfelachtig geworden, voor zover het daarbij zou gaan om doelstellingen van overwegend inkomens-politieke aard, zodat in het ontwerp de artikelen 4 en 5 van de Prijzenwet ook gekoppeld zijn aan een mogelijke toepassing van artikel 2a (nieuw). Vervolgens zouden eerdergenoemde leden graag vernemen wat precies onder het «buiten werking stellen» van een Prijzenbeschikking moet worden verstaan, daar bij hun weten de wet daarin niet voorziet en ook zouden zij graag vernemen hoe de Regering zich voorstelt te zullen handelen wanneer zij in hoger be-

roep in het gelijk zal worden gesteld. Wij zijn weliswaar van oordeel dat de wet er niet in voorziet dat de rechter een algemeen verbindende prijzenbeschikking buiten werking stelt, maar wij menen dat, nu de rechter dit – zij het in kort geding – heeft gedaan, wij dit zo moeten verstaan dat de desbetreffende prijzenbeschikkingen wel zijn blijven bestaan – zij zijn immers niet onverbindend verklaard, noch vernietigd – doch dat het met de beschikking beoogde rechtsgevolg daaraan is ontnomen. In hoger beroep zal kunnen worden uitgemaakt welke de werkelijke juridische implicaties van de vonnissen van de President van de Haagse rechtbank zijn.

Als overigens in hoger beroep de Regering in het gelijk gesteld wordt, behoeft dat voor haar handelen geen gevolgen te hebben. Alsdan zou worden vastgesteld dat de betrokken bewindslieden terecht van artikel 2, eerste lid, gebruik hebben gemaakt ter realisering van het door hen gevoerde prijs-/inkomensbeleid. Dat zou echter niet betekenen dat het prijs-/inkomensbeleid ten aanzien van vrije beroepsbeoefenaars in het vervolg niet op basis van artikel 2a (nieuw) zal worden gevoerd. In dat artikel is de noodzakelijke bevoegdheid immers geëxpliciteerd, zodat het hanteren van dat artikel de voorkeur verdient.

6. Specifieke vragen

De leden van de fractie van de P.v.d.A. meenden dat de constructie met betrekking tot artikel 15 van de Wet tarieven gezondheidszorg in artikel 5 niet bijdraagt tot grotere duidelijkheid. Deze zou, volgens deze leden, waarschijnlijk kunnen vervallen.

Bij het opstellen van de Wet tarieven gezondheidszorg heeft het de Regering nooit voor ogen gestaan om in die wet een structuur te introduceren volgens welke een prijs-/inkomensbeleid gevoerd zou kunnen worden. Wel is het onontbeerlijk voor de beoordeling van tarieven in de gezondheidszorg dat rekening wordt gehouden met de inkomens van betrokkenen en, meer in het algemeen, met het inkomensbeleid. Derhalve was het noodzakelijk dat te dier zake een beoordelingscriterium in de wet zou worden vastgelegd. Daarbij is steeds tot uitdrukking gebracht dat die regeling zou wijken voor een structurele regeling. Omdat in het onderhavige wetsontwerp sprake is van een (tijdelijke) structurele regeling heeft de Regering gemeend de constructie van de Wet tarieven gezondheidszorg, artikel 15, in stand te moeten laten, zij het dat aan de totstandkoming van een aanwijzing inzake het norminkomen als bedoeld in artikel 15 ten grondslag zal liggen het aanvaardbaar inkomensniveau, zoals dat wordt vastgesteld overeenkomstig het onderhavige wetsontwerp. In de structuur van artikel 15 is een aldus tot stand gekomen inkomensniveau dus een gegeven, zodat niet in het kader van de uitvoering van de Wet tarieven gezondheidszorg een soort tweede ronde ontstaat.

Voor de toepassing van het prijs-/inkomensbeleid werd in het verleden geen principieel onderscheid gemaakt tussen vrije beroepsbeoefenaars, die hun beroep uitoefenden als zelfstandige in de zin van de fiscale wetgeving en diegenen die dit beroep uitoefenden in een naamloze of besloten vennootschap. Ook voor de toekomst ligt zo'n onderscheid niet in het voornemen. Wel moeten bij de enquêtering enige technische correcties worden aangebracht om de inkomens met elkaar vergelijkbaar te maken. Zo wordt bij vrije beroepsbeoefenaars in vennootschappen gevraagd naar het salaris van de directeur-vrije beroepsbeoefenaar (incl. werkgeverspremies of -bijdragen voor pensioen- en andere sociale voorzieningen) en naar (zijn aandeel in) de bedrijfswinst.

Dit «aangeklede» inkomen van de BV-vrije beroepsbeoefenaar is vergelijkbaar met de winst uit beroep van de vrije beroepsbeoefenaar-zelfstandige vóór aftrek van eventuele premies voor pensioenvoorziening en verzekeringen tegen inkomensderving. Dat is tevens het inkomen dat vergeleken wordt met het norminkomen.

Fiscaal is er geen verschil tussen de BV-vorm en de «gewone» zelfstandige ten aanzien van de aftrekbaarheid van premies voor verzekering tegen in-

komensderving. Wel is er tussen de genoemde fiscale vormen verschil in de vrijheid van keuze: de één is verplicht deelnemer aan de specifieke werknemersverzekeringen, de ander behoeft zo'n verzekering niet af te sluiten, maar kan het meestal wel doen.

Uitzondering hierop vormt de WW.

Ten aanzien van de volksverzekeringen is er uiteraard geen verschil tussen de twee vormen: rechten en plichten en de fiscale behandeling daarvan zijn voor beide gelijk. Hetzelfde geldt ten aanzien van verzekeringen tegen inkomensderving, voor zover de rechten uitgaan boven die op grond van de werknemersverzekeringen.

Tot aan het maximumpeil van de werknemersverzekeringen kan er verschil zijn in de verhouding tussen uitkering en premie voor de vrije beroepsbeoefenaar-werknemer in de BV en de vrije beroepsbeoefenaar die als zelfstandige een adequate verzekering sluit. Dit hangt van verscheidene factoren af, zodat een éénduidige vergelijking tussen BV en zelfstandige voor alle vrije beroepsbeoefenaars niet mogelijk is.

Fiscaal zijn er twee duidelijke verschillen. De eerste betreft de premie voor pensioenvoorziening: deze is in de BV fiscaal aftrekbaar (excessen uiteraard uitgezonderd), terwijl de zelfstandige deze slechts kan aftrekken indien en voor zover het een premie aan een beroepspensioenfonds geldt. Verder kan de zelfstandige nog gebruik maken van de regeling voor fiscale-oudedag-reserve en (in de privésfeer) van de vrijstelling tot een bepaald maximum van premie voor een lijfrenteverzekering. Dit fiscale nadeel voor de zelfstandige kan echter door de beroepsgroep vermeden worden door het treffen van een (verplicht te stellen) beroepspensioenregeling (zie voor een uitvoeriger uiteenzetting bijlage III van het rapport van de Commissie Medische Specialisten).

Het tweede duidelijke verschil betreft de belastingheffing over de winst uitgaande boven het niveau van het salaris (incl. tantième etc.) van de vrije beroepsbeoefenaar in de BV. Voor de laatste is hier sprake van winst van de vennootschap die onderworpen is aan de vennootschapsbelasting, terwijl deze bij de zelfstandige een geheel vormt met het «salaris» en in zijn totaliteit in de inkomstenbelasting valt. Voor zover er in dit laatste geval sprake is van een marginaal belastingpercentage dat ligt boven het belastingpercentage voor de vennootschapsbelasting, geeft de BV in eerste instantie een liquiditeitsvoordeel bij inhouding van de winst (dus een voordeel bij de financiering van de onderneming). Indien het marginaal IB-tarief gemiddeld in de tijd boven de 50% ligt, bestaat er ook een voordeel ten aanzien van de in totaal betaalde belasting, indien steeds de winst wordt ingehouden. Bij (jaarlijkse) gehele (of gedeeltelijke) uitkering van de winst zal (of kan) een belastingnadeel ontstaan omdat er dan sprake is van «dubbele» belasting: eerst vennootschapsbelasting en daarna inkomstenbelasting.

De Regering overweegt geen maatregelen specifiek voor vrije beroepsbeoefenaars om eventuele verschillen in bruto-netto-verhoudingen te elimineren.

Over het aantal vrije beroepsbeoefenaars dat zijn beroep in BV-vorm uitoefent bestaan geen betrouwbare cijfers. Wel zijn er duidelijke verschillen tussen beroepsgroepen in het aandeel van de BV's in het totaal aantal «bedrijven». Met name voor de groepen in de technische sector en voor de makelaars bestaat de indruk dat de BV's rond 50% of meer van het totaal aantal bedrijven uitmaken. Bij de medici daarentegen is het aantal BV's relatief van weinig betekenis: van één tot enkele procenten van het aantal beroepsbeoefenaars per beroepsgroep.

Door de fractie van D'66 is de vraag gesteld op welke wijze norminkomens zullen worden bepaald in de gevallen waarin door vrije beroepsbeoefenaars werkzaamheden worden verricht, die onder verschillende in deze wet te onderscheiden categorieën vallen. In antwoord hierop kan worden meegedeeld, dat de norminkomens per beroepsgroep zullen worden vastgesteld, uitgaande van een normale wijze van functioneren, inhoudende onder meer het full-time werkzaam zijn in het betrokken beroep. Worden in bepaalde sa-

menwerkingsverbanden of bedrijven verschillende vrije beroepen in de zin van deze wet uitgeoefend, dan zullen de tarieven per «soort» van werkzaamheden op basis van het hiervoor bedoelde norminkomen worden vastgesteld. Het totale inkomen van een vrije beroepsbeoefenaar kan in dergelijke gevallen zijn opgebouwd uit (gedeelten van) verschillende norminkomens. Bij de enquêtering van omzetten, kosten en inkomens kan met dit aspect rekening worden gehouden door een uitsplitsing van deze gegevens per categorie te verlangen of door de mengvormen van beroepsuitoefening niet te betrekken in het bepalen van het gemiddelde inkomen van een categorie vrije beroepsbeoefenaars.

Het ten algemene betrekken van gebruikers van de dienstverlening bij het overleg tussen overheid en organisaties van vrije beroepsbeoefenaren over de vaststelling van norminkomens zoals gevraagd door de leden van D'66 zou een zware druk leggen op de openheid en de voortgang van dit overleg en verantwoordelijkheden leggen waar deze naar de mening van de Regering niet thuishoren. Ten overvloede wordt opgemerkt dat consumentenorganisaties ook niet betrokken worden in het loonbeleid, dat toch mede van belang is voor de kostenstijgingen die in de prijzen worden doorberekend.

Overigens worden ook nu reeds organisaties van gebruikers in voorkomende gevallen geraadpleegd bij het te voeren (sector)prijsbeleid. Het voorkomen is deze lijn ook in de toekomst door te trekken.

Met betrekking tot belastingconsulenten staan geen recente gegevens inzake aantallen, omzetten en inkomens ter beschikking. Wel zullen in een binnenkort te publiceren rapport van het Centraal Bureau voor de Statistiek een aantal uit 1972 daterende inkomensgegevens van deze beroepsgroep worden vermeld.

Of de belastingconsulenten onder het prijs-/inkomensbeleid dienen te worden gebracht, zal eerst na verder onderzoek kunnen worden beslist. Een eerste verkenning heeft uitgewezen, dat er sprake is van een zeer heterogene samenstelling van de beroepsgroep, zowel voor wat betreft de wijze van bedrijfsvoering (gespecialiseerde kantoren naast afdelingen van bij voorbeeld accountantskantoren, grote samenwerkingsverbanden naast vele parttimers, etc.) als qua opleidingsniveau van de individuele beroepsbeoefenaars.

Aannemelijk is dat ook de inhoud en zwaarte van de verrichte werkzaamheden per beroepsbeoefenaar sterk verschillen. Vooralsnog wordt dan ook betwijfeld of het mogelijk en wenselijk is de belastingconsulenten onder het prijs-/inkomensbeleid te brengen. Alvorens nadere beslissingen kunnen worden genomen, dient het inzicht in de structuur van deze sector te worden verbreed en uitgediept. Over de wijze waarop dit kan geschieden zal binnen afzienbare tijd met de organisaties van betrokkenen overleg worden gepleegd.

De fractie van de P.v.d.A. heeft gevraagd, waarom de makelaars blijkens de memorie van toelichting wel als vrije beroepsbeoefenaars zijn aangemerkt, maar voor hen geen norminkomen is vastgesteld. Gelet op onder meer de hoge organisatiegraad van de makelaars in onroerend goed, de zeer belangrijke positie die door hen in de markt van bemiddeling in onroerend goed wordt ingenomen en het ontbreken van prijsconcurrentie (uniforme tariefsstelsels), is er op zich aanleiding deze beroepsgroep onder het prijs-/inkomensbeleid voor vrije beroepsbeoefenaars te laten vallen. Dat dit tot op heden niet heeft geleid tot vaststelling van een (voorlopig) norminkomen, is vooral een gevolg van de – in de jaren vóór 1978 – stormachtige ontwikkeling die de makelaardij heeft doorgemaakt. In deze «onrustige» situatie, waarin sprake was van een toestroom van zowel (beëdigde) makelaars als andere onroerendgoedbemiddelaars, was het vrijwel onmogelijk voor deze beroepsgroep in zijn totaliteit een norminkomen vast te stellen.

Zoals bekend is werd in 1977 de ten gevolge van stijgende huizenprijzen sterk toegenomen opbrengst per transactie (de prijs voor de door de makelaar verrichte dienst) door middel van een prijsmaatregel tot een meer aanvaardbaar niveau teruggebracht. Gezien de ook hier bestaande relatie tussen prijs en inkomen leidde deze ingreep impliciet tot een daling van het in-

komen van de makelaar. De daarna toegestane courtageverhogingen hadden slechts tot doel compensatie te geven voor opgetreden trendmatige kostenstijgingen (conform de normen die in het algemene prijsbeleid worden gehanteerd) en voor de daling van de opbrengst per transactie, ten gevolge van de daling van de prijzen van onroerend goed. Geen compensatie is gegeven voor de daling van de omzetten (en inkomens) ten gevolge van het teruglopen van het aantal transacties.

Blijkens het vorenstaande heeft het feitelijke inkomen van de makelaar (en dus ook het gemiddelde inkomen over een aantal jaren) slechts zijdelings een rol gespeeld bij de getroffen maatregelen. De voornaamste oorzaak hiervan was, dat naast het buitengewone verloop van de prijzen, ook ten aanzien van het omzetvolume sprake was van een ongewone ontwikkeling. Hierdoor moet betwijfeld worden of ook een benadering via voortschrijdende gemiddelden over de betrokken jaren een redelijke benadering inhoudt van wat zich bij een normale trendmatige ontwikkeling zou hebben voorgedaan.

Of binnen afzienbare tijd alsnog zal worden overgegaan tot het vaststellen van een norminkomen voor deze beroepsgroep, hangt ook af van de realisering van de plannen van de makelaarsorganisaties voor een nadere structurering van de makelaardij. Over de voortgang van het overleg over deze materie zal de Kamer binnenkort via de gebruikelijke brief over het in het afgelopen jaar gevoerde prijs-/inkomensbeleid worden geïnformeerd.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben naar aanleiding van het advies van de Commissie Medische Specialisten enkele vragen gesteld over de goodwill-problematiek. In de inleiding hebben wij reeds een afzonderlijke brief onzerzijds over dit advies aangekondigd zodat we hier slechts summier op het gestelde zullen ingaan.

Het advies van de Commissie Medische Specialisten onderschrijft de opvatting van de Staatssecretaris van Volksgezondheid en Milieuhygiëne dat het gebruik van praktijkoverdracht bij medische specialisten dient te verdwijnen. Verwezen zij onder meer naar punt 14 van het protocol, waarin maatregelen op korte termijn worden aangekondigd. Cruciaal in de redenering van de leden van de P.v.d.A.-fractie dat toename van het aantal specialisten de goodwill-som zal afnemen, is de veronderstelling «bij vrije vestiging».

Onder de huidige omstandigheden werken twee tegengestelde factoren op de ontwikkeling van de goodwill-waarde in. Enerzijds zal de inkomensverwachting – al of niet mede als gevolg van het prijs-/inkomensbeleid – voor de meeste specialismen minder zijn dan enkele jaren terug met een drukkend effect op de ontwikkeling van de goodwill-waarde. Anderzijds zal de toestroom van jonge specialisten onder de huidige vestigingsomstandigheden een opstuwend effect hebben op de goodwill-sommen. Ook de ontwikkeling van gedachten omtrent een vestigingsbeleid zal op het verschijnsel goodwill c.q. de omvang daarvan van invloed kunnen zijn.

Genoemde leden zijn tevens van mening dat de overheid zich zou dienen te beperken tot het geven van een redelijke tegemoetkoming in het risico van hen die de afgelopen 5 jaar een praktijk hebben gekocht. Een dergelijke stellingname kan de Regering niet onderschrijven. Zoals in bovengenoemde brief is opgemerkt verdient de uitwerking van de voorstellen van de commissie nadere bestudering.

Bij de uiteindelijke liquidatie zal een evenwicht moeten worden gevonden tussen vaak contractueel vastgelegde rechten op goodwill en de aanwezige financiële middelen.

In zijn algemeenheid geldt overigens dat aanvaarde risico's afhankelijk van de marktwerking al dan niet «beloond» kunnen worden door de markt. Waar de overheid echter in zo duidelijke zin als bij de medisch specialisten (zowel ten aanzien van de goodwill-problematiek als ten aanzien van normen voor inkomens) in de markt wenst in te grijpen, laadt zij daartegenover een zekere verantwoordelijkheid op zich, met de daaruit voortvloeiende morele verplichtingen.

In het kader van andere economische beleidsdoelstellingen, zoals het innovatiebeleid en exportbeleid kent de overheid overigens wel degelijk regelingen waarmee zij in bepaalde mate en onder voorwaarden garant staat voor investeringsrisico's.

De Minister van Sociale Zaken,
W. Albeda

De Minister van Economische Zaken,
G. M. V. van Aardenne

Bij Kabinetsmissive van 20 november 1980, nr. 47, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een wetsontwerp met memorie van toelichting tot wijziging van de Prijzenwet.

1. Het onderhavige wetsontwerp beoogt de onzekerheid weg te nemen die naar aanleiding van het op 7 november 1980 door de President van de Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage gewezen vonnis is ontstaan over de vraag of het door de regering te voeren prijs/inkomensbeleid ten aanzien van de vrije-beroepsbeoefenaren in de Prijzenwet een voldoende grondslag kan vinden.

2. De Raad van State heeft begrip voor de noodzaak en de urgentie om als onderdeel van het algemene beleid inzake inkomensmatiging ook in de sector van de vrije beroepen de noodzakelijke ingrijpende maatregelen te nemen. De door de minister gekozen weg, die eruit bestaat een enigszins aangepaste Prijzenwet als basis te gebruiken – en wel door vast te leggen dat onder algemeen sociaal-economisch belang mede het belang van aanvaardbare inkomensverhoudingen wordt verstaan – stuit echter naar het oordeel van de Raad op ernstige bezwaren.

3. De Raad stelt voorop dat, naar zijn mening, de Prijzenwet een voor het beoogde doel niet passende strekking heeft.

Uit de parlementaire behandeling van de ontwerp-Prijzenwet komt overtuigend naar voren, dat deze wet uitdrukkelijk is bedoeld als instrument ter handhaving van het conjuncturele evenwicht, indien kosten- of inkomensinflatie dreigt, en tot het tegengaan van een asymmetrische prijsvorming op de markt, waarbij kostenverhogingen wel, naar kostenverlagingen niet in de prijzen worden doorberekend (memorie van toelichting, zitting 1958–1959, 5349, nr. 3, blz. 4-5).

De ruime bevoegdheden die ingevolge de Prijzenwet aan de ministers zijn toegekend, vinden aldus hun begrenzing in de conjunctuurpolitieke doelstellingen van deze wet. Zij beoogt een optreden van de overheid mogelijk te maken om een prijsontwikkeling tegen te gaan of te voorkomen die de doeleinden van de overheidspolitiek op sociaal en economisch terrein doorkruist en daarmee de nationale welvaart bedreigt. Hoezeer het daarbij gaat om een optreden uit hoofde van conjunctuurpolitieke overwegingen, blijkt ook uit de beperkte geldingsduur van prijsmaatregelen: zij vervallen, behoudens eerdere intrekking, één jaar na inwerkingtreding (artikel 2, vijfde lid).

De uitoefening van deze bevoegdheden is daarbij gebonden aan de voorwaarde dat het algemeen sociaal-economisch belang een optreden vereist. Uit de parlementaire behandeling blijkt dat onder dit begrip met name wordt verstaan het handhaven van een stabiel prijspeil. Het begrip «algemeen sociaal-economisch belang», aldus het verslag van het mondeling overleg (zitting 1959–1960, 5349, nr. 12 blz. 1), «dient dan ook in de eerste plaats te worden gezien als een aanduiding van de doelstellingen van het conjunctuurbeleid». Met andere doelstellingen van sociaal-economisch beleid, zoals onder andere «de verdeling van het nationaal inkomen» moet weliswaar eveneens rekening worden gehouden, maar ook op dergelijke doeleinden heeft het begrip «algemeen sociaal-economisch belang» betrekking, «namelijk voor zover zij medebepalend zijn voor de aard van de te voeren conjunctuurpolitiek». «Structurele of buiteneconomische – niet economische – overwegingen kunnen als zodanig nimmer leiden tot het uitvaardigen van een maximumprijsvoorschrift op grond van deze wet».

De Raad wijst in dit verband ook op de considerans van de Prijzenwet, welke spreekt over de wenselijkheid maatregelen mogelijk te maken «ingeval de ontwikkeling dier prijzen daartoe aanleiding geeft». Een dergelijke overweging laat zich moeilijk rijmen met de in de considerans van het onderhavige

wetsontwerp uitgesproken wens zeker te stellen dat op basis van de Prijzenwet «Maatregelen genomen kunnen worden in het belang van aanvaardbare inkomensverhoudingen».

4. In het licht van het bovenstaande is het betoog in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsontwerp over het niet meer relevant zijn van het onderscheid tussen conjunctuurbeleid en structuurbeleid bij inflatiebestrijding weinig overtuigend. Bepalend voor het karakter van de wet is immers niet dat bij de totstandkoming voornamelijk werd gedacht aan inflatoire ontwikkelingen in tijden van hoogconjunctuur, doch dat zij bedoeld was om maximum-prijsvoorschriften mogelijk te maken ten einde een ongewenste prijsontwikkeling op korte termijn te voorkomen of tegen te gaan.

Niet betwist kan voorts worden dat de overheid, zoals de memorie van toelichting stelt, naarmate het marktmechanisme minder werkt respectievelijk de inkomensvorming bij bepaalde vrije beroepen bepaald wordt vanuit de collectieve sector, een grotere verantwoordelijkheid draagt voor een juiste prijsvorming. Aan ernstige twijfel onderhevig is echter of de Prijzenwet naar zijn strekking en opzet mag worden gebruikt om een dergelijke «juiste» prijsvorming te bewerkstelligen. Deze wet sluit niet uit dat bij het optreden tegen ongewenste prijsontwikkelingen tevens rekening wordt gehouden met het gevoerde inkomensbeleid. Dat is echter wat anders dan het door middel van prijsmaatregelen aanbrengen in een fors tempo van structurele wijzigingen in inkomensverhoudingen die in het verleden in een bepaalde sector geleidelijk zijn gegroeid.

Het in de toelichting, blz. 2, verwoorde uitgangspunt dat niets in de weg staat aan het hanteren van het door de Prijzenwet geboden instrumentarium ten behoeve van het door de regering gevoerde prijs/inkomensbeleid met betrekking tot beoefenaren van vrije beroepen, alsmede de in de toelichting uitgesproken overtuiging dat letter noch strekking van de wet zich verzet tegen het beleid zoals dat zich tot op heden heeft geëvolueerd, vinden naar het oordeel van de Raad zeker geen steun in de parlementaire geschiedenis van de Prijzenwet en behoeven derhalve een nadere motivering.

5. Naar het oordeel van de Raad is de Prijzenwet geen stevige grondslag voor maatregelen die er toe strekken de prijzen van diensten structureel op een lager niveau te brengen.

Aanleiding tot het uitvaardigen van een prijzenbeschikking is, volgens het eerste lid van artikel 2, dat voor goederen of diensten op de binnenlandse markt «zo hoge» prijzen in rekening worden gebracht of waarschijnlijk zullen worden gebracht, dat naar het oordeel van de betrokken Ministers het sociaal-economisch belang het nemen van een maatregel vereist. Dit wijs er op dat de maatregel moet dienen om het (verder) omhoog gaan van de prijzen tegen te gaan. Dit is ook onmiskenbaar de strekking van het meldingsgebod op grond van het derde lid van artikel 2. Daarin wordt de mogelijkheid geschapen te verbieden de prijzen eerder «te verhogen» dan nadat een bepaalde termijn is verstreken sedert welke het voornemen tot prijsverhoging is medegedeeld. Hierbij sluit ook aan hetgeen over het juridische karakter van het beëindigen of, door het verstrijken van één jaar, vervallen van een prijzenbeschikking is gesteld. In de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer is opgemerkt dat die beëindiging of dat vervallen niet moet worden beschouwd als een wijziging in de rechtsopvattingen doch «als een normale consequentie van het feit, dat de omstandigheden, die tot het treffen van de prijsmaatregel aanleiding hadden gegeven, hebben opgehouden te bestaan.»

Uit deze samenhang valt af te leiden, dat de wetgever prijzenbeschikkingen voor ogen heeft gehad die een stijging of een dreigende stijging van de prijzen van alle of bepaalde goederen of diensten zouden tegengaan, totdat – na enige tijd – de omstandigheden zouden toelaten dat de vrije prijsvorming haar werk weer doet.

De Raad acht het tegen deze achtergrond aan ernstige twijfel onderhevig of, ook al zou de voorgestelde aanvulling op artikel 1 doorgang vinden, een beschikking verbindend zou worden geacht waarbij de maximumprijzen worden bepaald op een niveau dat aanmerkelijk lager is dan dat van een tijdstip, waarop van «zo hoge prijzen» als in artikel 2 bedoeld, nog geen sprake was. De wet maakt geen onderscheid tussen goederen en diensten. In de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer is over de positie van de vrije beroepen ten opzichte van de Prijzenwet nog gesteld, dat de prijsbeheersing van hun diensten niet van die van goederen of van andere diensten afwijkt. Dit positie dient te worden gezien in het licht van de doelstelling van deze wet, te weten het voorkomen en zo nodig keren van «een opwaartse ontwikkeling van de prijzen, die de doelstellingen van het sociaal-economisch beleid in gevaar dreigen te brengen».

Bij zoveel twijfel is het, naar de Raad oordeelt, een verstandig beleid om niet nogmaals te riskeren, dat de rechter moet oordelen, dat een prijzenbeschikking geen steun in de wet kan vinden.

6. Het inbouwen in de Prijzenwet van een duidelijke grondslag voor het voorgenomen prijs/inkomensbeleid ten aanzien van vrije-beroepsbeoefenaars, zoals de Minister beoogt, is naar de mening van de Raad ook overigens niet wenselijk. Daarmee wordt immers de Prijzenwet met één slag, zonder dat de daartoe noodzakelijke voorzieningen zijn getroffen, van een beleidsinstrument om, op grond van overwegingen van hoofdzakelijk conjuncturele aard, op te treden tegen prijsverhogingen omgevormd tot een permanent instrument van inkomensbeleid ten opzichte van het bedrijfsleven, inclusief de vrije beroepen voorzover althans inkomens door prijsmaatregelen kunnen worden beheerst. Daartegen bestaan overwegende bezwaren.

In de eerste plaats wordt de bevoegdheid prijsmaatregelen te treffen voortaan naar haar strekking, respectievelijk effect aanzienlijk verruimd, respectievelijk verscherpt, niet alleen ten opzichte van de vrije-beroepsbeoefenaars, maar ook ten opzichte van ondernemers in het algemeen. De uitoefening van deze bevoegdheid blijft echter plaatsvinden bij ministeriële beschikking, terwijl criteria waaraan de ministers bij dit optreden gebonden zijn geheel ontbreken.

In de tweede plaats past bij inkomens-politieke maatregelen niet een beperking van de tijdsduur daarvan tot maximaal een jaar.

In de derde plaats zijn in de Prijzenwet in onvoldoende mate garanties opgenomen ten aanzien van inspraak en rechtsbescherming welke juist in het kader van een te voeren inkomenspolitiek onontbeerlijk zijn.

In de vierde plaats is coördinatie van het in de toekomst te voeren inkomensbeleid onder de Prijzenwet met het overige inkomensbeleid onvoldoende gewaarborgd. In dit verband verdient het de aandacht dat de taak van de Minister van Sociale Zaken als coördinerend bewindsman voor het inkomensbeleid bij de uitvoering van de Prijzenwet niet als zodanig is vastgelegd.

7. De Raad meent dan ook dat er de voorkeur aan moet worden gegeven om, in afwachting van de totstandkoming van een Raamwet op de inkomensvorming, de grondslag voor het voorgenomen prijs/inkomensbeleid met betrekking tot de vrije beroepen neer te leggen in een tijdelijke wet. In de toelichting bij een dergelijk wetsontwerp zou tevens kunnen worden aangegeven, ten aanzien van welke groepen vrije-beroepsbeoefenaars en op welke wijze een dergelijke beleid voorshands zal worden gevoerd. Het is het college opgevallen dat in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsontwerp elke aanduiding daaromtrent ontbreekt ten aanzien van andere groepen dan notarissen en medische specialisten.

De Raad van State kan instemmen met een wettelijke maatregel om inkomensmatiging in de sector van de vrije beroepen te kunnen bewerkstelligen, doch heeft blijkens het vorenstaande bezwaar tegen een aanpassing van de Prijzenwet met de voorgestelde strekking en geeft U derhalve in overweging dit wetsontwerp niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten