

Vergaderjaar 1984-1985

18 479

Arbeidsvoorwaardenontwikkeling gepremieerde en gesubsidieerde sector

Nr. 5

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 24 januari 1985

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft op 5 december 1984 een besloten mondeling overleg gevoerd met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over **het wetsvoorstel regelende de arbeidsvoorwaardenontwikkeling in de gepremieerde en gesubsidieerde sector**. De commissie heeft besloten van dit overleg een openbaar verslag te doen verschijnen.

De Minister had te voren, naar aanleiding van een door de commissie gehouden openbare hoorzitting, een notitie toegezonden. Deze notitie is als bijlage bij dit verslag opgenomen.

De Minister was tijdens het overleg vergezeld van de heren S. T. Duursma, J. Schellart, G. den Dulk en J. Haasnoot.

De commissie heeft de eer van het aldus gevoerde overleg als volgt verslag te doen.

Artikel 4

De heer **Gerritse** (C.D.A.) had de indruk dat er volgens artikel 4 nogal wat moet gebeuren in de periode van de zomervakantie. Met de heer De Korte (V.V.D.) vroeg hij hoe de minister het tijdschema voor zich ziet van datgene wat volgens artikel 4 gebeuren moet. Daarnaast wilde dit lid weten wat nu precies de positie is van de vakminister.

De **Minister** zei dat de tijdschema's nogal wat problemen hebben opgeleverd. Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is namelijk de collectieve uitgaven beheersen ook ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden. Vandaar dat een totale ruimte wordt vastgesteld voor de arbeidsvoorwaarden. Binnen die ruimte worden de afzonderlijke arbeidsvoorwaarden niet beoordeeld. Met de bepaling dat uiterlijk twee maanden voor Prinsjesdag een indicatie van de ruimte moet worden gegeven wordt de regering gedwongen om die ruimte voor 15 juli aan te geven. Dat is niet zo bijzonder want normaal dient op 15 juli de uitgavenkant van de begroting vast te staan. De ruimte voor de hele collectieve sector moet dan zijn vastgelegd, nu de ruimte voor de *g + g* sector in principe identiek zal zijn aan de ruimte voor de ambtenaren. Het overleg over die ruimte kan dan na 15 juli starten.

In het voorjaarsoverleg met de Stichting van de Arbeid begint het kabinet te praten over haar plannen ten aanzien van het volgend jaar. Dat zal over

1 Samenstelling:

Leden: Scholten (de groep Scholten/Dijkman), Keja (VVD), Poppe (PvdA), Weijers (CDA), Kraaijeveld-Wouters (CDA), voorzitter, Beckers-de Bruijn (PPR), Spieker (PvdA), Moor (PvdA), De Korte (VVD), Gerritse (CDA), Buurmeijer (PvdA), ondervoorzitter, Toussaint (PvdA), Buikema (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Leerling (RPF), Schutte (GPV), Groenman (D'66), Van der Vlies (SGP), Willems (PSP), Brouwer (CPN), Oomen-Ruijten (CDA), Ter Veld (PvdA), Ubels-Veen (EVP), Dales (PvdA), Korthals (VVD), Linschoten (VVD), Paulis (CDA).

Plv.leden: De Grave (VVD), Worrell (PvdA), Hermesen (CDA), G. C. van Dam (CDA), Leijnse (PvdA), Kombrink (PvdA), Van Erp (VVD), Van Muiden (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Salomons (PvdA), vacature CDA, Hermans (VVD), Nypels (D'66), Eshuis (CPN), Wolters (CDA), Wöltgens (PvdA), Knol (PvdA), Kamp (VVD), Nijhuis (VVD), Evenhuis-van Essen (CDA).

het algemeen in betrekkelijk algemene termen gebeuren, of te wel een globale tamelijk macro-economisch ingestelde discussie met de sociale partners. Daarna kan een meer specifieke discussie worden gevoerd met de sociale partners op het terrein van de collectieve sector. Die discussie kan aansluiten bij het voorjaarsoverleg maar kan ook betrekking hebben op een grotere benodigde ruimte voor een bepaalde sector. Het overleg wordt gevoerd door de Minister van Sociale Zaken, in de regel in aanwezigheid van de betreffende vakminister, en de werkgevers en werknemers in de g + g sector.

Bepaling van de omvang van de financiële ruimte

De heer **Buurmeijer** (P.v.d.A.) meende dat de hele voorgenoemde procedure afhankelijk is van het feit of de ruimte is bepaald. Hoe is het mogelijk om die ruimte al in een zo vroeg stadium te bepalen? Dit lid vroeg dit omdat uit de memorie van toelichting blijkt dat de minister geen norm wenst te hanteren.

De heer **Nypels** (D'66) had in de brief van de minister van 4 december 1984 twee criteria gevonden voor de bepaling van de ruimte. De wet gaat uit van bepaling van de financiële ruimte door middel van de gemiddelde arbeidskosten per uur. Aan de andere kant wordt gesuggereerd dat de grondgedachte niet veel afwijkt van het procentenmodel. Daar is toch verschil tussen? Dit lid meende dat in de eerste gedachtengang het niveau van de arbeidsvoorwaarden vast ligt, terwijl in de tweede gedachtengang verschuiving mogelijk is tussen het volume van de voorzieningen en arbeidsprijs.

In principe is het uitgangspunt van het wetsvoorstel eenzelfde ontwikkeling voor de g + g sector te krijgen als voor de ambtenaren. Afwijking daarvan voor een deel van de g + g sector moet echter mogelijk zijn. Als dat gebeurt wordt er dan toch naar gestreefd om het gemiddelde van de g- + g-sector vast te houden aan dat van ambtenaren? Hoe vrij zijn partijen in de afwijking van dat gemiddelde?

De heer **Gerritse** (C.D.A.) constateerde dat de minister ingevolge artikel 5, uiterlijk 30 november de normen vaststelt. Tegelijkertijd moet rekening worden gehouden met de arbeidsprijsontwikkeling in het particuliere bedrijfsleven. Is dat dan de arbeidsprijsontwikkeling voor de komende periode? Zo ja, is het dan te veronderstellen dat op dat moment al inzicht bestaat in die ontwikkeling? Dit lid had de indruk dat de ervaring anders is.

De heer **De Korte** (V.V.D.) wilde weten of de normen die worden vastgesteld met betrekking tot de arbeidsprijsontwikkeling in de g- + g-sector, per deelsector worden vastgesteld. Deze woordvoerder achtte dat niet helemaal duidelijk omdat elders weer gesproken wordt over uniformering. Hij sloot zich aan bij de vraag van de heer Nypels of dan nog wel substitutie mogelijk is tussen arbeidsuren, dus volume, en arbeidsprijs. Als dat zo is, wordt dan niet iedere vooruitgang in de deelsectoren onmogelijk gemaakt?

De heer **Buurmeijer** (P.v.d.A.) voegde hier nog het volgende aan toe. Hij begreep dat de opzet van het wetsvoorstel is om vanuit de zorg voor de omvang van de collectieve sector te komen tot beheersing van de loonkosten. De omvang van de collectieve sector bestaat echter grofweg uit drie elementen, arbeidsvolume, arbeidsprijs en voorzieningenniveau. Hij vroeg waarom, wanneer het kabinet zelf voor een groot deel de omvang van de collectieve sector bepaalt, een van de drie elementen uit die bepaling wordt gehaald, met alle problemen van dien.

De **Minister** zei dat het ruimtemodel is gekozen en niet het procentenmodel. Met het ruimtemodel wordt een globale aanduiding gegeven hoeveel hoger de kostenvoor een volgend jaar moge zijn. Als zou blijken dat die

kosten omlaag zouden moeten dan moet daar een apart wetsvoorstel voor worden ingediend. Bij de globale aanduiding wordt niet getreden in de invulling van die ruimte. Per deelsector wordt door werkgevers en werknemers bepaald hoe de ruimte voor verbetering van arbeidsvoorwaarden wordt ingevuld. Deze oplossing is gekozen juist om substitutie tussen arbeidsvolume en arbeidsprijs te voorkomen. Daarom wordt er een ruimte vastgesteld voor arbeidsvoorwaardenontwikkeling en daarnaast wordt een ruimte vastgesteld voor het voorzieningenniveau. Bij de bepaling van het voorzieningenniveau wordt rekening gehouden met de behoefte van de samenleving en de mogelijkheden van het Ministerie van Financiën. Bij de ruimte voor de arbeidsvoorwaarden wordt allereerst naar de markt gekeken en pas in de tweede plaats naar de mogelijkheden van de Minister van Financiën, terwijl ten derde wordt rekening gehouden met de eventuele behoefte tot herstructurering. Dat laatste is echter uitzondering op de regel van een gelijk percentage voor de gehele collectieve sector. Door voor deze oplossing te kiezen komen er twee gescheiden verantwoordelijkheden. Als er te weinig geld komt voor de voorzieningen kunnen de werkgevers zich tot de betreffende vakminister wenden. Voor wat betreft de arbeidsvoorwaardenontwikkeling wordt er overleg gevoerd met de vakorganisaties binnen de ruimte. Het procentenmodel heeft weliswaar ook alleen betrekking op de arbeidsvoorwaarden, maar betekent eigenlijk een herstel van het trendvolgerschap, waarbij alleen gekeken wordt naar de markt en niet naar de mogelijkheden van het Ministerie van Financiën. Ook in dit model is geen verschuiving mogelijk tussen volume en arbeidsprijs.

Wanneer wordt overgegaan tot herstructurering van een deelsector betekent dat niet dat een andere sector automatisch minder krijgt, omdat het gemiddelde van de $g + g$ -sector gelijk moet zijn aan het gemiddelde van de ambtenaren. Er wordt dan voor een deelsector een uitzondering gemaakt op het normale percentage voor ambtenaren en $g + g$ sector.

Op de vraag over de mogelijkheden voor vooruitgang in de verschillende deelsectoren antwoordde de minister dat er altijd prikkels moeten blijven voor vooruitgang. Daarbij spelen echter 3 elementen een rol: de kosten van de vooruitgang, de besparing op het totale aantal arbeidsplaatsen en de structuurverandering binnen het werknemersbestand. Deze drie elementen zullen hun weerspiegeling moeten krijgen in de financiële ruimte die zo'n sector ter beschikking krijgt. De heer **De Korte** merkte bij interruptie op dat dan dus naar het totale budget wordt gekeken. Hier worden toch ten behoeve van de toetsing twee elementen die aanvankelijk los zijn gekoppeld weer bij elkaar gevoegd. De **minister** antwoordde dat dat juist is. Het hoeft echter niet altijd zo te zijn dat de kosten gelijk zijn aan de besparing. Mogelijk is dat er als gevolg van bijvoorbeeld automatisering in een deelsector een mutatie optreedt met betrekking tot de gemiddelde arbeidskosten per uur ten opzichte van het jaar daarvoor. Differentiatie daarin is eventueel mogelijk mits dat gemotiveerd wordt. In het huidige systeem wordt volgens een bepaalde sleutel het totale beschikbare bedrag verdeeld over ambtenaren en trendvolgers. Het totale bedrag van de kosten, de loonkosten en de kosten voor de voorzieningen, staat op de begroting van de vakminister. Er is geen post $g + g$ -sector op de begroting van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Sociale Zaken en Werkgelegenheid zorgt voor een gecoördineerd arbeidsvoorwaardenoverleg tussen alle sectoren dus ook met de ambtenaren, zodat niet te grote verschillen tussen de sectoren optreden. Dat gecoördineerd overleg gebeurt op basis van de TWACS, in die zin dat voor ieder van de onderscheiden arbeidsvoorwaarden wordt vastgesteld wat er mag gebeuren en dat is gelijk aan wat er voor ambtenaren gebeurt. Dat laatste wordt als een onmogelijke betutteling beschouwd. Vandaar dat het de bedoeling is dat in het vervolg alleen de totale ruimte wordt gecoördineerd, terwijl de invulling van het beschikbare bedrag wordt overgelaten aan werkgevers en werknemers. De beschikbare positieve mutatie wordt aangegeven als percentage waarmee de gemiddelde arbeidskosten per uur kunnen verbeteren voor het volgende jaar ten opzichte van dit jaar. Daarbij is 1 uur het meetpunt. De minister onderstreepte nog eens dat voor een negatieve mutatie een apart wetsvoorstel nodig is.

Een en ander wil overigens niet zeggen dat, wanneer bij voorbeeld door rationalisatie, met minder werknemers eenzelfde voorzieningenniveau kan worden gerealiseerd, de daardoor bereikte besparing kan worden aangewend voor een verhoging van de beloning. De mutatie in de gehele g + g-sector wordt namelijk per jaar bepaald op grond van de loonkosten van het lopende jaar, terwijl de vakminister gelden ter beschikking stelt voor de omvang van de voorzieningen.

De heer **Buurmeijer** vroeg bij interruptie wat nu het voordeel zal zijn van dit nieuwe systeem. Hij voorzag grote problemen bij de toepassing ervan, bij voorbeeld ten aanzien van de ontwikkeling in het incidenteel. De **minister** was van mening dat dit nieuwe systeem ook veel problemen oplost, omdat de beschikbare ruimte zelf kan worden ingevuld. Het incidenteel blijft inderdaad en probleem.

De heer **Duursma** ging in op de problemen rond het incidenteel. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de financiële ruimte en de onderhandelingsruimte. De onderhandelingsruimte behelst datgene wat overeengekomen mag worden aan CAO-wijzigingen en datgene wat wordt getoetst. De toetsing van een CAO sluit per definitie het incidenteel uit. Het incidenteel is nl. datgene dat niet krachtens CAO is geregeld. Voor het incidenteel wordt in beginsel een forfaitair percentage ingeboekt voor de verschillende deelsectoren. Dat leidt tot een daarbij behorende financieringsstroom. Wordt er meer aan incidenteel uitgegeven dan komt dat ten laste van het budget, omdat er geen extra financiering tegenover wordt gezet. Daar is een stukje toezicht mogelijk. Het wetsvoorstel voorziet in artikel 5 lid 3, daarom behalve in de toetsing vooraf van de CAO in een verificatie achteraf, waarbij ook gekeken wordt naar het incidenteel. Blijken achteraf substantiële overschrijdingen, bij voorbeeld in de sfeer van het incidenteel, dan bestaat een correctiemogelijkheid in de ruimte voor het volgend jaar. Op deze manier kan een stukje substitutie, dat heeft plaatsgevonden, ongedaan worden gemaakt. Op de interruptie van de heer **Buurmeijer** dat het budgetstelsel veel eenvoudiger is, antwoordde de minister, dat het budgetstelsel inderdaad het eenvoudigste systeem is. Er wordt een lump sum uitgekeerd waarvan alles moet worden gedaan. Het systeem heeft echter een groot nadeel. Het betrokken vakministerie dat een bepaald voorzieningenniveau op het oog heeft is in dat systeem afhankelijk van de financiële middelen die overblijven nadat de arbeidsvoorwaarden zijn geregeld. De heer **Gerritse** merkte bij interruptie op dat dat niet hoeft omdat er voor voorzieningen ook bepaalde normen kunnen worden gesteld. De **minister** meende daarom dat de enige mogelijkheid is een lump sum verstrekken voor de voorzieningen en een aparte lump sum voor arbeidsvoorwaardenbeleid. Het doel moet echter ten ene male zijn om het evenwicht te bewaren voor allen die afhankelijk zijn van collectieve middelen.

Artikel 7

De heer **Gerritse** (C.D.A.) wilde weten wat er zal gebeuren als men over de CAO geen overeenstemming kan bereiken. En men betaalt toch uit wat men uit wil betalen.

De **minister** antwoordde daarop dat de CAO dan niet rechtsgeldig is. Er kan dan wel meer worden uitbetaald, maar daar zal geen financiering tegenover staan.

Personeelsbeleid

De heer **De Korte** (V.V.D.) hoorde graag een reactie van de minister op zijn indruk dat de Minister van Binnenlandse Zaken nog altijd de initiatieven neemt ten aanzien van het personeelsbeleid.

De **minister** was het daar niet mee eens. Het vaststellen van de ruimte is ten alle tijde een kwestie van kabinetsbeleid. Met de daar genomen beslissing wordt de onderhandelingsmarge gegeven.

De moeilijkheid is dat de onderhandelingen met de ambtenaren en die met de g + g-sector parallel lopen maar separaat. Voordeel daarvan is echter dat een deelsector van de g + g-sector meer ruimte kan bepleiten en krijgen.

Internationale Arbeidsorganisaties (IAO)

De heer **De Korte** (V.V.D.) wilde weten of de bevoegdheden die de verdragen 87 en 98 van de IAO geven wel voldoende zijn.

De **minister** had ervaren dat het binnen de kringen van IAO moeilijk is begrip op te wekken voor de bijzondere positie van werkgevers en werknemers op een terrein waarvan de financiering geheel van overheidswege wordt veiliggesteld. In de hier bestaande vorm komt dat eigenlijk nergens anders voor. De in Nederland gekozen vorm staat eigenlijk op gespannen voet met wat de IAO wil.

Verdrag nr. 87 is bekrachtigd op het hoogtepunt van de geleidde loonpolitiek. Dat kon, wordt weleens gezegd, omdat daarover consensus bestaat. Dat feit op zich, zo meende de minister, brengt dat beleid niet in overeenstemming met verdrag nr. 87. Uit deze geschiedenis kan worden afgeleid dat verdrag nr. 87 toelaat dat er een financieel kader wordt gesteld waarbinnen onderhandelingen mogelijk zijn.

De voorzitter van de commissie,
Kraaijeveld-Wouters

De griffier voor dit verslag,
Hordijk

Aan de Voorzitter van de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

's-Gravenhage, 4 december 1984

Met het oog op het besloten technisch overleg met uw commissie over het voorstel van Wet Arbeidsvoorwaardenontwikkeling Gepremieerde en Gesubsidieerde Sector (18.479) heb ik een notitie opgesteld waarin een aantal onduidelijkheden en misverstanden waarvan de reacties van betrokken organisaties blijk geven, worden opgehelderd.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. de Koning

1. *Karakter van de wet*

De wet regelt de financiële ruimte voor de ontwikkeling van de arbeidsprijs (gemiddelde arbeidskosten per uur).

1.1. In sommige reacties wordt gesteld dat deze constructie een ont koppeling betekent van arbeidsprijs, arbeidsvolume en voorzieningennivo die een nauw met elkaar samenhangend geheel vormen.

Arbeidsprijs, arbeidsvolume en voorzieningennivo hangen inderdaad nauw samen. Het totale budget wordt bepaald door deze factoren tezamen. Die samenhang wordt in het wetsvoorstel niet miskend en evenmin aangetast. Het wetsvoorstel voorziet in essentie in het stellen van een randvoorwaarde met betrekking tot de ontwikkeling van een van de factoren die daarmee niet uit het geheel wordt gelicht. Voor een heldere en zuivere besluitvorming is het van wezenlijk belang te onderscheiden of een beslissing over arbeidsprijs aan de orde is, danwel over volume c.q. voorzieningennivo. Gebeurt dit niet dan is zeker in een periode van beperkte ruimte de kans groot dat werknemers vanuit hun natuurlijke rol met werkgevers afspraken maken over arbeidsvoorwaarden ten laste van volume c.q. voorzieningennivo. De daaruit voortvloeiende consequenties voor het voorzieningennivo zullen vragen aan en een beroep op de verantwoordelijkheid van de Kamer uitlokken.

1.2. In een aantal reacties wordt verondersteld dat sprake is/zal zijn van inhoudelijke bemoeienis met de arbeidsvoorwaarden.

Dit is een misverstand. De regeling heeft betrekking op de mutatie van de arbeidsprijs. De bedoelde mutatie is het kostensaldo van het totaal van de wijzigingen in het arbeidsvoorwaardenpakket.

De regeling geeft geen bevoegdheid tot bemoeienis met de inhoud van het arbeidsvoorwaardenpakket of onderdelen daarvan.

Een dergelijke bevoegdheid was voorzien in een eerste ontwerp maar is na het overleg met werkgevers en werknemers en het advies van de Raad van State geschrapt.

Ook de toetsing heeft alleen betrekking op het kostensaldo.

1.3. Kunnen subsidieverleners regelend optreden ten aanzien van (de inhoud van) de arbeidsvoorwaarden?

De wet verplicht niet tot het verlenen van subsidie. Een subsidieverlener kan beslissen of hij al of niet subsidie verleent en of hij volledig of gedeeltelijk subsidieert.

Wel verplicht de wet de subsidieverlener uit te gaan van de arbeidsprijs die vastgesteld is overeenkomstig de regels van deze wet. D.w.z. een subsidieverlener kan niet beslissen bepaalde arbeidsvoorwaarden wel en andere niet of slechts in beperkte mate te financieren.

2. *Uitgangspunten/criteria voor het vaststellen van de ruimte voor de arbeidsprijs*

In de eerste fase van het proces van de ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden wordt de ruimte vastgesteld voor de arbeidsprijsontwikkeling (voor deze ruimte wordt in de wet het begrip «norm» gehanteerd). Aan de hand van welke criteria wordt de ruimte vastgesteld?

2.1. De arbeidsprijsontwikkeling in de marktsector kan geen rol spelen, zo wordt in enkele reacties gesteld, omdat die nog niet bekend is als de ruimte wordt vastgesteld.

De arbeidsontwikkeling in de marktsector is inderdaad niet zonder meer bepalend. Er is geen sprake van een automatische koppeling. Oriëntatie op het bedrijfsleven kan en zal echter daadwerkelijk plaatsvinden. Dit zal op dezelfde wijze plaatsvinden als waarop verschillende bedrijven en bedrijfstakken zich oriënteren op de rest van het bedrijfsleven alvorens aan het arbeidsvoorwaardenoverleg te beginnen. Daarbij wordt ook in aanmerking genomen hoe de feitelijke ontwikkeling in de eigen bedrijfstak zich houdt tot die in de rest van het bedrijfsleven in het voorafgaande jaar.

Naast de oriëntatie op de ontwikkeling in het bedrijfsleven zijn voor het bepalen van de ruimte ook van belang de financiële situatie en mogelijkheden van de collectieve sector.

2.2 Er wordt met voorbijgaan aan de verschillen in arbeidsvoorwaardenregimes tussen ambtenaren en werknemers in de g. en g.-sector, een koppeling gelegd tussen ambtenaren en «trendvolgers» volgens enige reacties.

Ten onrechte wordt er in deze reactie van uitgegaan dat de ontwikkeling in de g. en g.-sector eenzijdig afhankelijk zou zijn van die in de overheidssector. Anders dan in de huidige situatie gaat de regeling het W.O. consequent uit van het gelijkwaardig naast elkaar staan van overheidssector en g. en g.-sector. Dit mogelijk door de twee-fasenstructuur: in de tweede fase treedt de overheid in de g. en g.-sector geheel terug, terwijl in de overheidssector de overheid dan als werkgever verder overleg voert met de bonden over de besteding van de ruimte.

Die ruimte wordt vastgesteld in de eerste fase, gelijktijdig voor elk van beide sectoren en op basis van dezelfde uitgangspunten/criteria (beide sectoren worden immers gefinancierd uit de collectieve middelen). In beginsel zal de ruimte voor elk van beide sectoren gelijk zijn (die ruimte omvat voor elk van beide *alle* elementen van de arbeidsprijs voor de werkgever, waaronder de wettelijke en bovenwettelijke sociale zekerheid, pensioenen en incidenteel).

2.3. Een uniforme ruimte, waarin de constructie van het W.O. voorziet, doet geen recht aan de eigen situatie in elk van de zeer verschillende sectoren binnen de g. en g.-sector. De ruimte kan alleen per sector worden vastgesteld, aldus enige reacties.

Arbeidsvoorwaarden moeten zijn afgestemd op het werk in een sector. Van die gedachte gaat het W.O. uit. De concrete arbeidsvoorwaarden zijn een zaak van werkgevers en werknemers in een sector. De ruimte, d.w.z. het kostensaldo van het pakket van wijzigingen van de arbeidsvoorwaarden als geheel zal in beginsel gelijk moeten zijn voor de verschillende deelsectoren. Rekening is gehouden met de mogelijkheid dat er goede gronden zijn in een deelsector een ruimte vast te stellen die afwijkt van de ruimte voor de collectieve sector.

2.4. In een aantal reacties wordt gesteld dat het W.O. bepaalde sectoren zou dwingen «trendvolger» te worden terwijl men dat nooit geweest is.

Het wetsvoorstel dwingt op geen enkele manier een bepaald systeem te volgen bij de arbeidsvoorwaarden; het geeft slechts regels met betrekking tot de ruimte voor de arbeidsvoorwaardenontwikkeling.

Criterium voor al of niet onder de wet vallen is overigens de vraag of sprake is van financiering uit de collectieve middelen.

3. Alternatieven

3.1. Als alternatief voor het W.O. is door een aantal organisaties nogmaals gepresenteerd een gedachtengang, die eerder is voorgelegd als het procentenmodel.

De grondgedachten van dat model: het vaststellen van een ruimte voor de arbeidsvoorwaardenontwikkeling is eveneens het uitgangspunt van de regeling in het W.O.

Kenmerkend voor het procentenmodel is voorts dat:

- a. de ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden in de marktsector uitsluitend en automatisch bepalend is voor de ruimte voor de arbeidsvoorwaardenontwikkeling in de g. en g.-sector;
- b. het beslag op ruimte van de overeengekomen arbeidsvoorwaarden wordt niet vooraf getoetst en evenmin vindt achteraf enigerlei verificatie plaats; partijen kunnen beslissen wat aan arbeidsvoorwaarden wordt besteed uit het totale budget.

Dit alternatief betekent daarom dat de ruimte voor de arbeidsprijs buiten de financierer om wordt bepaald en dat door partijen in het arbeidsvoorwaardenoverleg beslissingen kunnen worden genomen welke het voorzieningenniveau raken.

3.2. In verschillende reacties wordt verwezen naar de constructie waarvoor de meerderheid van de SER in zijn advies pleit.

Hier is op een belangrijk punt sprake van een misverstand. In het SER-advies worden conceptueel drie mogelijke situaties onderscheiden:

- a. de overheid is juridisch en materieel werkgever;
- b. de overheid is juridisch niet maar materieel wel werkgever;
- c. de overheid is noch juridisch noch materieel werkgever.

Over dit theoretisch onderscheid bestaat geen verschil van mening. Evenmin over het feit dat de overheid in de g. en g.-sector juridisch geen werkgever is.

Binnen de SER wordt echter verschillend gedacht over de vraag of de overheid materieel werkgever is c.q. kan zijn. De werkgevers+enkele kroonleden zijn van oordeel dat de overheid materieel als werkgever kan optreden wanneer sprake is van financiering in overwegende mate ten laste van het overheidsbudget. In deze visie beslist de financierer. Met vergaande consequenties, omdat bij het optreden van de overheid als materieel werkgever de juridische werkgever buiten spel wordt gezet. De werknemers+enkele kroonleden menen dat de overheid alleen als materieel werkgever kan optreden indien daarover overeenstemming bestaat met werkgevers en werknemers.

De bijzonder-onderwijsconstructie (materieel als werkgever optreden) is zeer ingrijpend. Het lijdt geen twijfel dat een dergelijke aanpak op gespannen voet staat met de internationale verdragen.

De weg die de SER aangeeft in geval de overheid niet materieel als werkgever optreedt is die van het hanteren van subsidie- c.q. financieringsinstrumenten. Dit wordt in het advies niet nader uitgewerkt. Wel wordt in het advies benadrukt dat het hanteren van het subsidie-instrument niet mag leiden tot inhoudelijke bemoeienis met de arbeidsvoorwaarden.

De constructie van het W.O. heeft zoals hiervoor aangegeven een financieringskarakter: de financiële ruimte wordt vastgesteld, de toetsing heeft uitsluitend betrekking op de daarvan afgeleide onderhandelingsruimte, er is geen bevoegdheid tot inhoudelijke bemoeienis met arbeidsvoorwaarden ook niet door andere subsidiënten (lagere overheden).

4. De toetsing

De toetsing heeft zoals hierboven aangegeven uitsluitend betrekking op de mutatie van de arbeidsprijs d.w.z. het saldo van de kosten van de wijzigingen van het totale arbeidsvoorwaardenpakket.

Aan dat saldo liggen berekeningen ten grondslag. Het maken van die berekeningen is voor verschillende onderdelen van het arbeidsvoorwaardenpakket een gecompliceerde zaak. De «spelregels» die zullen worden gehanteerd bij die berekeningen zijn niet in de wet zelf neergelegd om pragmatische redenen; zij zullen wel zoveel mogelijk in overleg met betrokkenen worden opgesteld en vooraf worden gegeven.

De toetsing is aan strikte in de wet vastgelegde termijnen gebonden.