

Vergaderjaar 1985–1986

19 028

## Wijziging van de Wet op de loonvorming (Stb. 1970, 69)

Nr. 5

## VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 19 september 1985

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek, brengt van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. De gedachte dat het ingrijpen van de overheid in de primaire arbeidsvoorwaarden tot welomschreven uitzonderingssituaties beperkt dient te worden vond bij deze leden steun. Zij overwogen daarbij vooral dat partijen in het arbeidsbestel een samenhangend systeem van collectieve arbeidsvoorwaardenregeling hebben ontwikkeld, dat voldoende waarborgen biedt voor een evenwichtige en rechtvaardige loonvorming. Om deze vorm van zelfregulering niet te schaden dient de overheid naar het oordeel van deze leden slechts in uiterste noodzaak tussenbeide te komen. In overeenstemming daarmee waren deze leden van mening dat, waar dergelijke vormen van collectieve regeling en coördinatie ontbreken, zoals bij de inkomens die niet onder een c.a.o. vallen, de overheid een veel wezenlijker regulerende taak heeft.

Om hun opstelling in een wat ruimer kader te plaatsen merkten deze leden nog op dat de overheid uiteraard een eigen verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van de inkomensontwikkeling van uitkeringsgerechtigden en de werkgelegenheidsontwikkeling in algemene zin. Zouden zich op deze punten belangrijke problemen voordoen, zoals momenteel ondubbelzinnig het geval is, dan mag de overheid haar verantwoordelijkheid in deze niet ontlopen met een verwijzing naar de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers. De overheid dient deze problematiek echter aan te vatten in het kader van een structureel meerjarenbeleid, waarin afspraken met werkgevers en werknemers overigens een belangrijke rol kunnen vervullen. De toepassing van de algemene loonmaatregel als beleidsinstrument dient in zo een structurele aanpak, naar het oordeel van de leden van de P.v.d.A.-fractie, geen centrale plaats in te nemen. Andere instrumenten, in de sfeer van het stimuleringsbeleid, de overheidsinvesteringen, herverdeling van arbeid, de belasting- en premiedruk etc. zijn hier een meer adequate invulling van de overheidsverantwoordelijkheid. De algemene loonmaatregel heeft daarentegen het karakter van een incidentele ingreep, welke slechts voor de afwending van de consequenties van acute noodsituaties

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Scholten, 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), Nijhuis (VVD).

Plv. leden: Worrell (PvdA), Hermsen (CDA), G. C. van Dam (CDA), Leijne (PvdA), Kombrink (PvdA), Van Erp (VVD), Van Muiden (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Salomons (PvdA), Van der Linden (CDA), Hermans (VVD), Nypels (D'66), Wolters (CDA), Wöltgens (PvdA), Evenhuis-van Essen (CDA), Knol (PvdA), Kamp (VVD), De Grave (VVD) en Metz (VVD).

toepasbaar is. Deze globale instemming weerhield deze leden er overigens niet van hun standpunt ten aanzien van het voorliggende wetsvoorstel op te schorten. Vooreerst zouden zij op een aantal punten nadere verduidelijking willen hebben.

In de memorie van toelichting verwijst het kabinet terloops naar een besluit om af te zien van indiening van een ontwerp Raamwet op de inkomensvorming. Dit kabinetsbesluit zou in dezelfde lijn liggen als het aan de orde zijnde wetsvoorstel. De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden er goed aan te doen nogmaals te benadrukken dat zij met dit besluit niet instemmen. Zoals reeds namens hun fractie in de UCV Inkomensontwikkeling en -verdeling van 4 juni 1984 werd aangeduid, achtten zij een Raamwet onontbeerlijk voor de samenhang van inkomenspolitieke maatregelen ten aanzien van verschillende categorieën. Waar op vele terreinen een vorm van collectieve zelfregulering als voor de c.a.o.-inkomens ontbreekt kan een Raamwet naar het oordeel van deze leden belangrijk bijdragen aan een evenwichtige ontwikkeling van de inkomensverhoudingen. Voorts merkten deze leden op dat overleg en overeenstemming tussen c.a.o.-partijen bijzonder gebaat is bij de beschikbaarheid van informatie ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden. In dit verband leek het hen goed nog eens te benadrukken dat zij niet kunnen instemmen met het feit dat het wetsvoorstel Openbaarheid van inkomens uit arbeid (14467) is ingetrokken.

De leden der P.v.d.A.-fractie hadden eveneens kennis genomen van de opvatting van de centrale ondernemersorganisaties dat het beginsel van maximale contractsvrijheid moet leiden tot algehele afschaffing van de mogelijkheid tot overheidsingrijpen (SER-advies 1983/01, blz. 49/50). Nopen de omstandigheden tot een beperkte ingreep in de primaire arbeidsvoorwaarden dan zou de overheid deze bevoegdheid steeds via een afzonderlijke maatregel van tijdelijke aard moeten verkrijgen. Hoewel de aan het woord zijnde leden deze opvatting op voorhand niet delen, zouden zij gaarne het oordeel van het kabinet hierover vernemen.

Het kwam de leden van de P.v.d.A.-fractie voor dat de gewijzigde formulering van artikel 10, eerste lid een aanzienlijke beperking van de mogelijkheid van overheidsingrijpen beoogt. In plaats van «het belang van de nationale economie» wordt «een zich plotseling voordoende noodsituatie van de nationale economie, veroorzaakt door schoksgewijs optredende factoren» toetssteen voor de onvermijdelijkheid van maatregelen in de primaire inkomenssfeer. Hoewel hier duidelijk van een beperking kan worden gesproken, blijft de formulering op essentiële punten voor meerdere uitleg vatbaar. Wat moet, zo vroegen deze leden, worden verstaan onder «zich plotseling voordoen»? Betekent deze woordkeus dat het Parlement een voorgenomen maatregel onder andere zal beoordelen op de vraag of het kabinet de ontstane noodsituatie had kunnen voorzien en in een eerder stadium met minder vergaande maatregelen had kunnen bestrijden? Zoals bekend wordt deze vraag bij vrijwel iedere economische ontwikkeling door sommige deskundigen bevestigend beantwoord (zij hadden het allang voorzien), zodat verwacht mag worden een beroep op «plotseling zich voordoende noodsituaties» in alle gevallen open is voor een kritische interpretatie. Is het denkbaar dat het kabinet, door voorbeelden of specificaties, een minder ambivalente invulling van het begrip «plotseling zich voordoen» geeft?

Een soortgelijke vraag stelden de leden van de P.v.d.A.-fractie ook ten aanzien van de begrippen «noodsituatie», «nationale economie» en «schoksgewijze optredende factoren». Zij zouden gaarne onderzocht zien of een scherpere formulering van deze begrippen mogelijk is. Bij voorbeeld zouden zij opgesomd willen zien welke factoren (die schoksgewijze optreden) wel, en welke niet in de beoordeling zullen worden betrokken. Tevens drongen zij er op aan duidelijker te omschrijven welke onderdelen van de nationale economie door noodsituaties moeten worden getroffen alvorens ingrijpen gelegitimeerd is. Ten slotte wezen deze leden erop dat het begrip

«noodsituatie» nadere invulling behoeft. Onder erkenning van het gegeven dat in algemene wetgeving als de onderhavige niet alle details exact kunnen worden omschreven, meenden zij dat de voorgestelde formuleringen, zeker waar zij uitdrukkelijk worden gekoppeld aan het oordeel van de minister, te weinig houvast bieden voor parlementaire toetsing en (dus) te weinig rechtszekerheid voor de betrokken burgers.

De leden van de P.v.d.A.-fractie begrepen dat het maken van een onderscheid tussen «externe» en «interne» factoren, welke de economie in een noodsituatie kunnen brengen, zoals de SER voorstelt, niet eenvoudig is. Een strikte beperking tot factoren van externe oorsprong leek hun dan ook moeilijk in praktijk te brengen. Anderzijds zouden deze leden willen voorkomen dat een loonmaatregel op grond van artikel 10 zou kunnen worden genomen op grond van een noodsituatie welke uitsluitend het gevolg is van het kabinetsbeleid zelve. Ter bepaling van hun gedachten vroegen deze leden de bewindsman dan ook nader in te gaan op de mogelijkheid het geheel van factoren dat in ogenschouw wordt genomen scherper te omschrijven.

Voorts zouden deze leden geïnformeerd willen worden over de redenen die ten grondslag liggen aan de wijziging van artikel 10, eerste lid, betreffende het karakter van de loonmaatregel. De huidige omschrijving behelst naar hun inzicht de mogelijkheid van «bevrozing» van geldende arbeidsvoorwaarden. De gewijzigde formulering van het wetsvoorstel spreekt daarentegen van «regelen stellen», hetgeen aanzienlijk ruimer moet worden geacht. Wat is de reden hiervoor, zo vroegen zij, en welke varianten van ingrijpen zijn onder de nieuwe formulering denkbaar. De hier aan het woord zijnde leden van de P.v.d.A.-fractie konden instemmen met de vier voorwaarden welke de SER heeft geformuleerd betreffende het karakter van een loonmaatregel (memorie van toelichting, blz. 6, punten a t/m d). Zij konden echter niet vaststellen hoe deze vier voorwaarden in het wetsvoorstel zijn vastgelegd. Zij zouden daarover graag nader worden ingelicht. In dit verband vroegen zij zich met name af of het «niet verder reiken van de maatregel dan noodzakelijk is» bij de voorgestelde ruime omschrijving van het begrip «noodsituatie van de nationale economie» voldoende gewaarborgd is. Ook vroegen zij of een verlenging van de huidige werkingsduur van 6-12 maanden naar 1 jaar, zoals het wetsvoorstel behelst, zich verstaat met de door de SER genoemde «redelijke periode». Ten slotte konden zij niet direct zien waar in het wetsvoorstel de «adequate flankerende maatregelen ter bescherming van de levensstandaard van werknemers» verborgen zijn. Zij vroegen hierover dan ook opheldering.

De leden van de P.v.d.A.-fractie constateerden vervolgens dat het kabinet een ingreep in de primaire arbeidsvoorwaarden een strikt generiek karakter wil geven, zodanig dat geen inkomenspolitieke doeleinden langs deze weg worden verwezenlijkt. De vraag rees bij deze leden of het op grond van dit uitgangspunt niet verstandiger is een maatregel te richten op de ontwikkeling van de arbeidskosten. Dit geeft de werkgevers en werknemers enige ruimte om binnen de vastgestelde marges voor de arbeidskosten te onderhandelen over de arbeidsvoorwaarden, waarbij inkomenspolitieke overwegingen enige rol kunnen spelen, terwijl toch de doelstelling ten aanzien van de arbeidskostenontwikkeling kan worden verwezenlijkt. Graag zouden deze leden het voordeel van het kabinet over deze variant vernemen. Zo het kabinet in zijn antwoord aangeeft dat het een plafonnering van de arbeidskostenontwikkeling te globaal acht, zouden deze leden graag nader toegelicht zien welke doeleinden van een loonmaatregel door deze globale benadering in de knel komen. Immers, zij waren er tot nu toe steeds van uitgegaan dat loonmaatregelen uitsluitend gericht zijn op een beperking van de ontwikkeling in de arbeidskosten.

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden zich vinden in de gedachte dat een ingreep in de primaire arbeidsvoorwaarden in de geschetste uitzonderlijke omstandigheden niet aan een langdurige toetsingsprocedure kan worden onderworpen. Niettemin achtten zij het noodzakelijk dat een zo

groot mogelijke zorgvuldigheid in de afweging wordt nagestreefd. In dit verband waren zij niet geheel overtuigd van de redelijkheid van het achterwege laten van advisering door de SER. De argumentatie die het kabinet hiervoor geeft, als zou de SER hier zichzelf hebben uitgeschakeld, achtten deze leden niet houdbaar. De Raad van State vraag hier, huns inziens terecht om een vindplaats voor dit vermeende SER-standpunt. Het antwoord hierop in het Nader Rapport werd door de leden van de fractie van de P.v.d.A. als onvoldoende gekwalificeerd. Zij vroegen daarom nadere adstructie van de opvatting dat de SER niet behoeft te worden gehoord over een voorgenomen maatregel ingevolge artikel 10. Zo het kabinet een overlapping vreest met de (wel voorziene) advisering door de Stichting van de Arbeid, vroegen deze leden zich af of geen aanvullende taak zou zijn weggelegd voor de Commissie van Economische Deskundigen.

Met de in artikel 12, derde lid voorgestelde procedure van kennisgeving aan en (mogelijk) behandeling door het Parlement konden de leden van de P.v.d.A.-fractie in grote lijnen instemmen.

De leden, behorende tot de C.D.A.-fractie constateerden, na kennisneming van het wetsvoorstel, dat dit voorstel de bevestiging inhoudt van een fundamenteel andere visie op de rol van de overheid inzake de primaire inkomensverdeling. Met deze visie, die de overgrote meerderheid van de Sociaal-Economische Raad in zijn advies van 18 februari 1983 naar voren bracht, konden deze leden instemmen. Deze visie komt overeen met het uitgangspunt van de gespreide verantwoordelijkheid, die voor het gebied van de inkomensvorming voor hen betekent, dat werkgevers en werknemers de verantwoordelijkheid dienen te dragen voor de door hen overeen te komen arbeidsvoorwaarden. Dit houdt in, dat van de sociale partners wordt verwacht, dat zij bij het afsluiten van arbeidsovereenkomsten rekening houden met algemene sociale en economische belangen. De praktijk van vele jaren heeft aangetoond, dat beïnvloeding door de overheid van de primaire inkomensvorming niet het gewenste, soms zelfs een averechts effect opleverde voor het bereiken van de beoogde doelstellingen van het sociaal-economische beleid. Erkenning van de verantwoordelijkheid van de sociale partners voor de primaire inkomensvorming laat vanzelfsprekend onverlet de bevoegdheid van de overheid met behulp van andere haar ter beschikking staande instrumenten een evenwichtige inkomensvorming te bevorderen.

Dat het kabinet de visie van de sociale partners tot de zijne heeft gemaakt kon de instemming van de hier aan het woord zijnde leden hebben. Zij stemden er ook mee in dat het de voorkeur verdient het instrument om in te grijpen in noodsituaties in de Wet op de loonvorming voorhanden te hebben in plaats van in voorkomende omstandigheden tot afzonderlijke wetgeving te moeten overgaan. De doeleinden waarop het instrument is gericht zullen vaak met het verlies van tijd dat met afzonderlijke wetgeving is gemoeid, niet zijn gediend.

De leden van de C.D.A.-fractie, hier aan het woord, konden zich met strekking en inhoud van de meeste van de afzonderlijke wijzigingsvoorstellen verenigen. Ten aanzien van artikel 10 merkten zij op, dat in afwijking van de opvatting van de SER, het kabinet ten aanzien van de grond voor eventueel ingrijpen zich niet wenst te beperken tot «externe schoksgewijs optredende factoren», die leiden tot een acute noodsituatie van de nationale economie, omdat het geen onderscheid tussen externe en interne factoren meent te kunnen maken en omdat er situaties kunnen zijn, waarin het niet goed mogelijk is vast te stellen of sprake is van externe dan wel interne factoren.

De hier aan het woord zijnde leden vroegen zich af, of het kabinet hiermee niet een mogelijkheid schept om in de primaire inkomensvorming in te grijpen, die noch door de SER, noch, blijkens de strekking van de toelichting, door het kabinet wordt beoogd. Op blz. 8 van de memorie van toelichting betoogt de bewindsman, dat «het moet gaan om een acute – dus niet of nauwelijks voorzienbare – noodsituatie». Welnu, deze kan slechts

externe oorzaken hebben, omdat de interne oorzaken in een nationaal economisch beleid moeten worden voorzien en opgevangen. Elke verleiding om interne factoren door ingrijpen in de primaire inkomensvorming te bestrijden zagen de hier aan het woord zijnde leden gaarne op voorhand voorkomen. In de toelichting op artikel 10 wordt gesteld dat het gaat om maatregelen die tot doel hebben het algemene landelijke peil van de loonkosten te verlagen respectievelijk de verhoging daarvan te beperken en niet om het regelen van onderlinge beloningsverhoudingen. Mag ervan worden uitgegaan, zo vroegen de hier aan het woord zijnde leden, dat het gaat om maatregelen die een maximaal toelaatbare loonkostenwijziging aangeeft, waarbinnen partijen bij een arbeidsovereenkomst vervolgens zelf kunnen overeenkomen op welke wijze een eventueel toelaatbare loonkostenverhoging kan worden ingevuld? Het is deze uitleg die de hier aan het woord zijnde leden het meest in overeenstemming achtten met de door de wetwijziging beoogde strekking, om de vrijheid van betrokken partijen in het arbeidsvoorwaardenoverleg zoveel mogelijk te respecteren.

De vervolgens aan het woord zijnde leden van de V.V.D.-fractie stelden voorop dat de primaire verantwoordelijkheid voor de arbeidsvoorwaardenontwikkeling bij de sociale partners dient te liggen. De overheid dient alleen in noodsituaties de bevoegdheid te hebben om in te grijpen. Vanuit die filosofie konden zij het in principe eens zijn met de wijziging van artikel 10 van de Wet op de loonvorming, zoals voorgesteld bij het onderhavige wetsvoorstel.

Het Stichtingsaccord van 1982 heeft bewezen dat de sociale partners onder zeer moeilijke economische omstandigheden tot matiging van de loonkosten bereid zijn, en tevens in staat zijn die te realiseren. In het SER-advies van februari 1983 terzake kwam de SER vrijwel unaniem tot de conclusie, dat: «de overheid geen verantwoordelijkheid dient te hebben op het terrein van de primaire inkomensvorming, met uitzondering van die situaties waarin sprake is van een acute noodsituatie van de nationale economie, veroorzaakt door externe, schoksgewijze veranderingen». Het onderhavige wetsvoorstel sluit daar in algemene zin goed bij aan.

Ook vanuit het oogpunt van deregulering van de inkomensvorming en van de arbeidsmarkt is het wetsvoorstel gewenst.

De V.V.D.-fractieleiden vroegen zich wel af waarom de minister niet – evenals de SER – de formulering: «noodsituatie van de nationale economie, veroorzaakt door externe schoksgewijze veranderingen» wil hanteren? In het Nader Rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State maakt de minister immer duidelijk dat van «interne, schoksgewijze veranderingen» geen voorbeelden van «externe factoren» (naast een plotselinge stijging van de grondstoffenprijzen) die ingrijpen op basis van het wetsvoorstel zouden rechtvaardigen.

De leden vroegen voorts of de minister het eens is met de vier unaniem door de SER geformuleerde voorwaarden waaraan een maatregel moet voldoen, in het geval de overheid van haar bevoegdheid gebruik wil maken.

Ook vroegen deze leden of Verdrag nr. 98 van de IAO door Nederland bekrachtigd kan worden nu de overheidsbemoeienis met de resultaten van collectief onderhandelen verder zijn beperkt.

Zij waren het zeer eens met de opvatting van de minister dat dit wetsvoorstel geen wettelijk kader biedt om arbeidsduurverkorting verplicht op te leggen. Deze leden zagen trouwens helemaal niets in verplicht opgelegde arbeidsduurverkorting, zo het daar ooit van mocht komen. De leden van de V.V.D.-fractie waren het voorts eens met de opvatting van de minister dat eventuele maatregelen op basis van dit wetsvoorstel altijd een globaal karakter moeten dragen, geen inkomenspolitieke doeleinden mogen dienen, en onderdeel van een samenhangend pakket van maatregelen moeten zijn.

De SER heeft zijn voorkeur indertijd uitgesproken voor een eventuele maatregel, die een maximaal toelaatbare kostenmutatie aangeeft (dat wil zeggen de totaal toelaatbare kostenstijging als gevolg van mutaties in arbeidsvoorwaarden), waarbinnen c.a.o.-onderhandelaars vervolgens eigen invullingen en differentiaties kunnen creëren. Deze leden vroegen of zij er vanuit mogen gaan dat de voorgestelde formulering van artikel 10, eerste lid, toepassing van deze door de SER bepleite mogelijkheid zonder meer mogelijk maakt. Dat leek hen gezien de doelstelling van een eventuele loonmaatregel (namelijk een relatieve verlaging van het algemene loonkostenpeil) zelfs de meest voor de hand liggende mogelijkheid.

Om redenen van deregulering en omdat een noodsituatie veelal geen lang uitstel van een eventuele maatregel gedooft wordt SER-advisering niet wenselijk geacht door het kabinet. Wel is advisering door de Stichting van de Arbeid voorzien. Zowel het Parlement als het centraal georganiseerde bedrijfsleven zal op deze wijze in de gelegenheid zijn invloed uit te oefenen op de totstandkoming en de inhoud van een eventuele maatregel. De V.V.D.-fractieleden vroegen of in artikel 12, derde lid, daarom niet volstaan moet worden met «de regeling wordt niet eerder vastgesteld dan nadat 10 dagen zijn verstreken na de schriftelijke mededeling van de zakelijke inhoud aan de beide Kamers der Staten-Generaal». Zij konden zich geen noodsituatie voorstellen, die onmiddellijke vaststelling door de minister noodzakelijk maakt. Zij hadden derhalve minder behoefte aan de optie in artikel 12, derde lid. Juist omdat SER-advisering achterwege blijft (ja zelfs tot consultatie achteraf van de sociale partners kan worden besloten) dient niet ook nog de goedkeuring achteraf – in plaats van vooraf – van de beide Kamers mogelijk te zijn, zo meenden zij.

De leden van de fractie van D'66 hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. De teneur uit de memorie van toelichting om vanuit de rijksoverheid zeer terughoudend op te treden voor wat betreft het nemen van wettelijke maatregelen konden deze leden onderschrijven. Zij stonden op het standpunt dat de rijksoverheid in het algemeen zeer terughoudend behoort te zijn bij ingrepen in het arbeidsvoorwaardenbeleid. Dit geldt zowel in de particuliere als in de trendvolgerssector. De primaire verantwoordelijkheid voor het arbeidsvoorwaardenbeleid behoort volgens deze leden te liggen bij de sociale partners. Zij konden zich evenwel een specifiek geval voorstellen waar het in ieder geval mogelijk moet blijven of mogelijk moet worden dat de rijksoverheid kan ingrijpen, te weten wanneer het gaat om arbeidsduurverkorting in het kader van bevordering van herverdeling van arbeid. Deze leden waren van mening dat er nagegaan dient te worden op welke wijze het voorliggende wetsvoorstel zou kunnen worden aangepast om de mogelijkheden te scheppen in te kunnen grijpen. De aan het woord zijnde leden achtten dit instrument voor de rijksoverheid gewenst ter bescherming van een belangrijk deel van de niet-actieve beroepsbevolking, namelijk de werklozen. De rijksoverheid moet sturend kunnen optreden wanneer de sociale partners bij het overleg over arbeidstijdverkorting en herverdeling van arbeid stelselmatig te kort schieten in het nemen van maatregelen. De rijksoverheid heeft, naar de mening van de hier aan het woord zijnde leden, de plicht op te komen voor de werklozen. Hiervoor dient dan een bevoegdheid te bestaan.

De leden van de fractie van D'66 vroegen voorts of het niet wenselijk is om in Artikel I, onderdeel E, de formulering van het gewijzigde artikel 12, eerste lid, te wijzigen. Zij gaven in overweging om aan de formulering van degenen, die in aanmerking komen voor het adviesrecht toe te voegen de passage: «Alsmede niet in de Stichting van de Arbeid vertegenwoordigde organisaties van werkgevers en van werknemers, welke naar zijn oordeel op centraal niveau hiervoor in aanmerking komen». Deze leden verwezen in dit verband naar het bestaande artikel 2, derde lid, artikel 5, tweede lid, en artikel 6, tweede lid, van de Wet op de loonvorming, waarin bovengenoemde toevoeging wel voorkomt.

Door de voorgestelde beperkte formulering van artikel 12, eerste lid, worden op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel geen organisaties van werkgevers en van werknemers van het adviesrecht uitgesloten. Wanneer er in de toekomst evenwel nieuwe representatieve organisaties opgericht zouden worden, heeft de beperkte formulering tot gevolg dat zij ten onrechte buiten het adviesrecht blijven. Op grond van deze overweging, alsmede op grond van de analogie met de eerder genoemde artikelen pleitten deze leden er voor de door hen voorgestelde toevoeging op te nemen in het voorstel van wet.

Het lid van de R.P.F.-fractie had met grote belangstelling kennis genomen van het regeringsvoorstel om de mogelijkheid te beperken een loonmaatregel te treffen. Gelet op het belang, dat zijn fractie in het algemeen hecht aan een decentraal gevoerd arbeidsvoorwaardenbeleid kon dit lid zich met de strekking van het wetsvoorstel verenigen. Wel rezen enkele vragen. De minister acht wijziging van de Wet op de loonvorming wenselijk, omdat verandering op het tijdstip, dat ingrijpen in de arbeidsvoorwaarden ontwikkeling noodzakelijk is, tot problemen kan leiden. In de desbetreffende passage van de memorie van toelichting wordt gesproken van een structurele wijziging van de wet. Heeft dit ook betrekking op het onderhavige wetsvoorstel of zijn er nog andere wijzigingen te verwachten?

Een specifieke invulling van het begrip «een zich plotseling voordoende noodsituatie» is moeilijk te geven. De minister tracht dit te verduidelijken met een enkel voorbeeld: een plotselinge stijging van de grondstoffenprijzen op de wereldmarkten. Het zal dan vermoedelijk gaan om de strategische grondstoffen: olie, graan, metalen. Is dit een juiste conclusie, zo vroeg dit lid.

Er wordt in de wettekst geen onderscheid gemaakt tussen interne en externe factoren. Toch doet zich de vraag voor of bij voorbeeld een «spontane» loonsomstijging van 10% aanleiding kan zijn tot het treffen van een loonmaatregel. Wil de minister nader ingaan op het doel van de loonmaatregel, te weten het algemeen landelijk peil van de loonkosten te verlagen respectievelijk de verhoging daarvan te beperken? In dit kader stemde het lid van de R.P.F.-fractie in met de opmerking dat op grond van artikel 10 geen inkomensherverdeling en evenmin verplichte arbeidstijdverkorting kan worden nagestreefd. Het gaat er toch veeleer om de concurrentiepositie van Nederland zoveel mogelijk te handhaven dan wel een eventuele loon- en prijsspiraal te voorkomen c.q. te beteugelen? Wat moet worden verstaan onder het «algemeen landelijk peil»: arbeidsvoorwaarden van tenminste 51% van de werknemers in Nederland? In hoeverre zijn er bij de beoordeling van dit algemeen landelijke peil problemen te verwachten, gelet op de steeds meer plaatsvindende centrale onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden?

Het lid van de G.P.V.-fractie kon voor de voorgestelde wijziging van de Wet op de loonvorming weinig enthousiasme opbrengen. Hij was van oordeel dat de tekst van de Wet op de loonvorming zoals deze was komen te luiden na de tijdelijke wijziging gedurende het jaar 1980 in hoofdlijnen aanvaardbaar is. De bezwaren tegen de ongelijke werkingsduur van de effecten van een loonmaatregel konden hiermee worden ondervangen. De tekst van de Wet is, afgezien van deze onvolkomenheid, toereikend voor het doel waarvoor de Wet is bedoeld. Weliswaar is frequent gebruik gemaakt van de mogelijkheden van de Wet op de loonvorming, maar dat was toch steeds een politieke keuze, die ook anders had kunnen uitvallen. De tekst van de Wet doet daaraan toch weinig toe of af? Het politieke klimaat is thans veel meer gericht op onthouding van de overheid bij de loonvorming dan in de jaren zeventig. Ook al zou de Wet ruimere mogelijkheden bevatten om in te grijpen in de loonvorming dan men zelf politiek wenselijk acht, dan wordt daarmee toch geen enkele schade toegebracht?

Er bestaat toch geen verplichting tot ingrijpen? Als men niet wil ingrijpen, behoeft het niet te gebeuren. Welke betekenis heeft de voorgestelde wetswijziging daarom afgezien van de voorgestelde verbeteringen met een technisch karakter?

Het G.P.V.-fractielid wees er voorts op dat aan ingrijpen in de loonvorming op dit moment ook veel minder behoefte bestaat vanwege de gematigde inkomensontwikkeling, mede tengevolge van de zeer ontspannen arbeidsmarkt. Dit hoeft echter noodzakelijkerwijs niet zo te blijven. Binnen enkele jaren kunnen weer nieuwe spanningen op de arbeidsmarkt ontstaan, met een sterke opwaartse druk op het loonpeil. Dan zou de behoefte aan een centraal ingrijpen wel weer eens gevoeld kunnen worden en dan heeft men deze weg inmiddels afgesneden indien de voorgestelde tekst kracht van wet zou krijgen. Hoe oordeelt het kabinet over dit bezwaar?

Het lid van de G.P.V.-fractie wees er vervolgens op dat de behoefte aan ingrijpen in de loonontwikkeling in de tweede helft van de jaren zeventig veelal ontstond door de gevreesde doorwerking van de loonstijgingen op het overheidsbudget. Immers, steeds meer inkomens in de collectieve sector, zowel van actieven als niet-actieven werden direct of indirect gekoppeld aan de ontwikkeling van de lonen in de marktsector. Het bestaan van al deze koppelingen maakte centraal overheidsingrijpen vaak noodzakelijk. Is een voorwaarde voor de gewenste vrijheid van de sociale partners niet dat de belangrijkste koppelingen buiten werking blijven, willen de overheidsfinanciën niet opnieuw in het ongerede raken? Met andere woorden, betekent een keuze voor het thans voorgestelde regime niet impliciet tevens het definitieve einde van enig trendbeleid ten behoeve van ambtenaren, werkers in de semi-collectieve sector en de uitkeringsgerechtigden? Is het gevolg hiervan niet dat de ontwikkeling van de overheidsfinanciën steeds prominenter als norm zal gaan fungeren voor de ontwikkeling van de inkomens in de collectieve en de semi-collectieve sector, en dat de loonontwikkeling in de marktsector volkomen autonoom zal zijn en fundamenteel kan afwijken van de ontwikkeling in de collectieve sector? Indien het kabinet een dergelijke afwijking niet wil betekent dit dan niet dat er toch op een of andere wijze een mogelijkheid tot ingrijpen in de marktsector moet zijn, en biedt de thans voorgestelde wettekst daarvoor dan wel voldoende mogelijkheden? Het G.P.V.-fractielid zag derhalve verschillende redenen om toch te komen tot een wat ruimere formulering dan thans wordt voorgesteld. Welke mogelijkheden ziet het kabinet daartoe?

De voorzitter van de commissie,  
Kraaijeveld-Wouters

De griffier van de commissie,  
Van der Windt