

Vergaderjaar 1986–1987

19401

Inkomens Vrije-Beroepsbeoefenaren

Nr. 6

EINDVERSLAG

Vastgesteld 5 november 1986

De vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft, na kennis genomen te hebben van de memorie van antwoord (19401, nr 5) op het voorlopig verslag inzake bovengenoemd wetsvoorstel, de navolgende vragen en opmerkingen naar vorengebracht.

Met een tijdige beantwoording hiervan acht de commissie de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Algemeen

De leden behorende tot de fractie van het **C.D.A.** hadden kennis genomen van de memorie van antwoord. Zij waren erkentelijk voor de beantwoording van de door hen gestelde vragen.

Zij bleven echter nog wel met een aantal problemen zitten. Het verheugde deze leden dat ook in de memorie van antwoord de al eerder voorop gestelde terughoudendheid ten aanzien van het voeren van een direct inkomensbeleid weer onderstreept werd.

Zij wilden naar aanleiding van kritiek van belanghebbenden daarbij opmerken dat in de specifieke situatie van de vrije-beroepsbeoefenaren naar hun mening deze grote terughoudendheid van de overheid op dit moment niet volledig kan worden betracht.

Wel waren deze leden van mening dat het aanwijzen van beroepsgroepen op grond van artikel 1 van het wetsvoorstel tot het uiterste beperkt zou moeten worden. Het bereiken van een aanvaardbaar inkomensniveau door onderhandelingen dient het eerste doel te zijn. Het verslag over 1985/1986 van het prijs-/inkomensbeleid vrije-beroepsbeoefenaren en van de uitvoering van de TWN toonde voor de leden van de C.D.A.-fractie echter aan dat het onderhandelen in belangrijke delen van deze sector een moeizaam proces is. Dit verslag zei hen tevens dat een regelingsmogelijkheid zoals het onderhavige wetsvoorstel biedt vooralsnog niet ontbeerd kan worden. Of de hier geboden mogelijkheid wel de beste zou zijn vonden zij moeilijk te beoordelen. Zij waren van mening dat het werken in de praktijk dit zou moeten leren.

Dat betekende voor hen dat pas na een goede verslaglegging de werking van deze wet en van het er onder liggende bronnenbeleid te volgen en te beoordelen zal zijn.

¹ Samenstelling:

Leden: Nypels (D66), Weijers (CDA), Kraaijeveld-Wouters (CDA), voorzitter, Beckers-de Bruijn (PPR), Spieker (PvdA), Moor (PvdA), Gerritse (CDA), Buurmeijer (PvdA), ondervoorzitter, Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Groenman (D66), Oomen-Ruijten (CDA), Ter Veld (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Dales (PvdA), Linschoten (VVD), Alders (PvdA), Kamp (VVD), Nijhuis (VVD), Leijnse (PvdA), Doelman-Pel (CDA), G. Terpstra (CDA), De Leeuw (CDA), Biesheuvel (CDA).

Plv. leden: Tommel (D66), Wolters (CDA), B. de Vries (CDA), Van Es (PSP), Worrell (PvdA), Kok (PvdA), Van Iersel (CDA), Vacature PvdA, Korthals (VVD), Engwirda (D66), Van Noord (CDA), Van der Vlies (SGP), Melkert (PvdA), Van Gelder (PvdA), De Grave (VVD), Wöltgens (PvdA), Franssen (VVD), Schutte (GPV), Knol (PvdA), Paulis (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Tuinstra (CDA), Leerling (RPF).

De leden van de C.D.A.-fractie stelden vervolgens vast dat ook voor de regering de vaststelling van wat een aanvaardbaar inkomensniveau is geen eenvoudige zaak is.

Dat bracht deze leden ertoe nogmaals de noodzaak van zorgvuldige procedures en een goede betrokkenheid van belanghebbenden erbij te onderstrepen.

Deze leden stelden met leedwezen vast dat uit de commentaren van belanghebbenden een groot wantrouwen spreekt ten opzichte van de IVB en de veronderstelde toepassing ervan.

Zij betreurden dat het kennelijk ontbreken van enig overleg met betrokkenen bij de voorbereiding van het wetsvoorstel hieraan naar hun mening belangrijk bijgedragen schijnt te hebben.

De aan het woord zijnde leden stelden eerder de vraag of in de geregeleerde sector bij het begrip «aanvaardbaar inkomen» de kosten ten laste van de algemene middelen een rol speelden. Zij vonden daarop geen reactie in de memorie van antwoord. Zij wezen vervolgens op de volgende passage uit de memorie van antwoord: «Het aanvaardbaar inkomensniveau op grond van artikel 2 is het uitgangspunt bij de vaststelling van prijzen en tarieven wat betreft het inkomens politieke aspect. Artikel 5 van het wetsvoorstel verzet zich er echter geenszins tegen dat op grond van andere dan inkomenspolitieke overwegingen maatregelen ingevolge de Prijzenwet en de WTG worden getroffen», en vroegen zich af of dit het antwoord op hun bovengenoemde vraag is.

De geciteerde passage riep bij de C.D.A.-fractieleden de vraag op of er een zodanige vaststelling van prijzen en tarieven (die hun neerslag vinden in inkomens) zou kunnen plaatsvinden dat een vastgesteld aanvaardbaar inkomensniveau niet bereikt wordt. De vraag rijst dan wat de waarde van een vastgesteld aanvaardbaar inkomensniveau is.

De leden van de C.D.A.-fractie constateerden dat de Stichting Contactcentrum het als een onrechtvaardigheid zegt te voelen dat niet bij te lage inkomens opgetreden wordt. Zij vroegen af of dit gevoel wel juist is. Immers, tarieven en prijzen worden volgens artikel 5 vastgesteld met als uitgangspunt het aanvaardbaar inkomensniveau dat vastgesteld is. Zal dat er niet toe leiden dat het gemiddeld feitelijk inkomen terecht komt op het aanvaardbaar inkomensniveau, wat dan een stijging van een feitelijk te laag inkomen inhoudt?

Deze leden hadden nog steeds de indruk dat het vaststellen van het aanvaardbare inkomensniveau zekere, niet te vermijden, arbitraire elementen kan bevatten.

Dit bracht hen ertoe, de noodzaak van zorgvuldige procedures nogmaals onderlijnend, tenslotte weer terug te komen op de Adviescommissie uit artikel 7. Zij waren niet gelukkig met de antwoorden die zij op hun eerdere opmerkingen kregen. Zij wilden te meer op deze Adviescommissie terugkomen omdat zij meenden dat deze Adviescommissie in samenstelling en functioneren zou kunnen bijdragen aan het wegnemen van het wantrouwen dat, zoals zij eerder constateerden, de beroepsgroepen tegen de voorgenomen wetgeving lijken te koesteren.

Zij meenden dat betrokkenen invloed op de samenstelling van de commissie zouden kunnen hebben, zonder dat deze daardoor tot partijeninstantie zou behoeven te worden.

Zij zouden zich kunnen voorstellen dat de vrije beroepsbeoefenaren via representatieve organisaties bij de samenstelling van de commissie de gelegenheid zouden krijgen hun oordeel te geven over de onpartijdigheid en deskundigheid ten aanzien van het vrije beroep van de te benoemen commissieleden.

Deze leden wilden zich nog beraden op de mogelijkheid om de commissie wellicht voor het ontstaan van meningsverschillen in te schakelen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden met interesse kennisgenomen van de reactie van de zijde van de regering op de in het voorlopig verslag gemaakte opmerking en kanttekeningen.

Gelet op de nadere argumentatie in de memorie van antwoord verklaarden zij in te kunnen stemmen met de opvatting van het kabinet om aanvaardbare inkomensverhouding bij vrije beroepsbeoefenaren primair door verbetering van de marktwerking na te streven. Dit vormde in hun ogen ook de kern van het SER-advies.

Een nadere beoordeling van de kabinetsvoorstellen bracht deze leden tot de conclusie dat er desalniettemin een aantal problemen rijzen. In de eerste plaats stelden zij de vraag of volledige marktwerking in alle sectoren het meest gewenst is. Zagen zij het goed dat naar het oordeel van het kabinet dit minder gewenst is voor de sector volksgezondheid, gelet op de daar noodzakelijke regulering? In dit verband vroegen deze leden om een nader oordeel van de regering over de positie van het notariaat en de accountancy. Ook hier gelden nadere regels, zoals bij voorbeeld het standplaatsenbeleid en de voorschriften inzake jaarrekeningen e.d. Deze leden stelden het op prijs indien het kabinet in precisie zou formuleren voor welke sectoren de marktwerking volgens haar oordeel toereikend is om te komen tot aanvaardbare inkomensverhoudingen en t.a.v. welke sectoren de marktwerking uit andere beleidsoverwegingen aan nadere regels moet worden onderworpen. Waarbij het niet primair hoeft te gaan om inkomensmaatregelen maar veeleer kwaliteit en omvang van de dienstverlening een rol speelt.

Welke criteria hanteert het kabinet hierbij? Kan een beredeneerde indeling worden gegeven van de beroepscategorieën die met dit wetsvoorstel onder de Wet Economische Mededinging worden gebracht? Deze leden waren met name benieuwd of de regering de door de SER gemaakte indeling onderschrijft. (SER-advies 85/02 pag. 31 en in de bijlage.)

Het had de leden van de P.v.d.A.-fractie getroffen dat in het SER-advies zonder argumentatie wordt gesteld dat naar de opvatting van de Raad sprake is van voldoende marktwerking voor de beroepsgroepen accountants, advocaten, architecten en stedenbouwkundigen. Haars inziens dient eerst nadere analyse plaats te vinden alsmede een bronnenbeleid te worden ontwikkeld voor de markten waarop deze beroepsgroepen werkzaam zijn en kan pas na een redelijke termijn worden vastgesteld of het bronnenbeleid tot de gewenste resultaten heeft geleid. Deelt het kabinet deze opvatting? Het brengen van de vrije beroepsbeoefenaren onder de Wet Economische Mededinging vatten deze leden niet op als het meest essentiële onderdeel van het bronnenbeleid. Wel geeft dit de mogelijkheid continu onderzoek te doen naar regelingen die de marktwerking beïnvloeden. Op welke wijze zal dit onderzoek gestalte worden gegeven en hoe zal het Parlement hierover worden geïnformeerd, zo vroegen deze leden. Welke garanties kunnen worden gegeven dat, indien mededingingspolitieke informatie bekend is bij het ministerie van Economische Zaken (gezien de verplichting aangegane regelingen betreffende de economische mededinging aan te melden) de verwerking hiervan adequaat zal plaatsvinden? Dit mede gezien de grote hoeveelheid regelingen en de beperkte beschikbaarheid van personeel. Valt niet te vrezen dat een groot aantal regelingen wel aangemeld wordt, waarmee vervolgens niets gebeurt in relatie tot de in het onderhavige wetsvoorstel aan de orde zijnde vraagstuk van de inkomensvorming? Welke voorziening is hiervoor getroffen en welke invloed kan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hierop uitoefenen?

Een tweede hoofdprobleem manifesteert zich volgens de leden van de P.v.d.A.-fractie inzake de vraag wanneer het bronnenbeleid niet toereikend is en de noodgreep van het directe inkomensbeleid moet worden toegepast. Naar hun oordeel bleef de regering met de tekst van de memorie van antwoord op dit punt toch in het vage. Het was hen niet duidelijk geworden

welke norm door de regering gehanteerd wordt wanneer een aanwijzing conform artikel 1 plaats vindt. Hadden zij het goed begrepen dat hierbij de hoogte van de inkomens niet maatgevend is, maar de situatie waardoor deze ontstaan? Maar zou de regering dan kunnen aangeven welke kenmerken een dergelijke marktsituatie heeft en hoe dit wordt vastgesteld? Wordt er in zijn geheel niet naar de inkomensomvang gekeken of wordt de marktverhouding wantrouwend beoordeeld als er sprake is van hoge, c.q. zeer hoge inkomens? Deze «waar rook is, is vuur» benadering maakt echter nodig dat wordt aangegeven welk alarmeringssysteem wordt toegepast en op welke indicaties dit in werking treedt. Op enige afstand wilden ook deze leden de beleidsconceptie waarop het voorstel berust, zoals hierboven gemeld, onderschrijven. Bij hen bleef echter twijfel bestaan of de theoretische grondslag de basis kan vormen voor een operationeel beleid dat invloed kan uitoefenen op de inkomensvorming van vrije beroepsbeoefenaren. Anders gezegd, zij wilden meer in precisie gedefinieerd hebben onder welke omstandigheden en volgens welke criteria de wet als ultimatum remedium gaat functioneren.

Het was deze leden opgevallen dat de informatie over de feitelijke inkomenspositie van vrije beroepsbeoefenaren naar het oordeel van het Kabinet nog veel te wensen overlaat. Moet hieruit de conclusie getrokken worden dat de regering over een onvoldoende instrumentarium beschikt om een oordeel te kunnen vellen over de marktwerking? Houdt dit ook in dat de regering op basis van deze wet geen nieuwe categorieën vrije beroepsbeoefenaren onder de directe werkingssfeer van deze wettelijke regeling kan brengen? Welke legitimatie kan dan worden gegeven aan de voortzetting van het directe inkomensbeleid ten aanzien van de categorieën waarop de TWN reeds van toepassing was? Deze leden tekenden hierbij aan dat zij hiermee niet wilden uitdrukken dat in het verleden ten onrechte ten aanzien van deze groepen een direct inkomensbeleid is gevoerd. Integendeel, wij willen voorkomen dat er een onrechtvaardige behandeling zou plaatsvinden in relatie tot die groepen die niet onder de TWN vielen en daardoor nu in een gevrijwaarde positie terecht kunnen komen.

Gelet op de toelichting die de regering geeft in de memorie van antwoord op de procedure tot vaststelling van het norminkomen, dit op verzoek van de leden van de C.D.A.-fractie, wilden de leden van de fractie van de P.v.d.A. gaarne weten of deze procedure onderdeel uitmaakt van deze wet. Of is de invulling hiervan een variabel gegeven dat uitsluitend zijn legitimatie vindt in het wetsvoorstel, met name artikel 2? Indien dit laatste het geval is betekent dit dan ook dat in iedere afzonderlijke situatie de wijze waarop het norminkomen wordt bepaald onderdeel is van onderhandelingen/overleg tussen de regering en de beroepsgroep die het aangaat? Houdt dit in dat eenzelfde situatie als onder de TWN zich voordeed, naar de woorden van de regering de langere duur van de overlegprocessen waardoor voor de meeste groepen de procedure nog niet konden worden afgewerkt bij de toepassing van deze wet opnieuw zal voordoen?

Zij wezen in dit verband op de gang van zaken met betrekking tot de toepassing van de TWN op de notarissen. Hoe is de stand van zaken momenteel? Is er al een uitspraak van de rechter, zo wilden zij graag weten, en indien dit het geval is welke inhoud heeft deze en op welke overwegingen is die gebaseerd. Kan de regering in precisie meedelen voor welke beroepsgroepen thans sprake is van een norminkomen en voor welke groepen nog een procedure loopt die hiertoe moet leiden? Tenslotte vernamen deze leden graag de argumentatie op grond waarvan ten aanzien van de groepen behorend tot de marktsector geen continuering van de aanwijzing plaatsvindt. Gelden voor deze groepen thans opeens aanvaardbare inkomensverhoudingen? Kan het Kabinet inzicht geven in de recente gemiddelde inkomens van registeraccountants, advocaten, raadgevend ingenieurs, stedenbouwkundigen en architecten. In hoeverre wijken deze af van de inkomens ten tijde van de aanwijzing van

deze groepen conform het regime van de TWN? Ten tijde van de aanwijzing waren de redenen hiertoe gelegen in de inkomensvorming; is er bij de beoordeling van deze groepen thans hiervan nog sprake? Of is er nu opeens sprake van een beoordeling van de marktwerking, welk bronnen-beleid heeft dan tot de conclusie geleid dat er sprake is van een even-wichtige situatie met aanvaardbare inkomensverhoudingen?

De leden van de V.V.D.-fractie hadden kennis genomen van de memorie van antwoord van de regering met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden wensten hierbij alsnog een aantal fundamentele kritiekpunten naar voren te brengen.

Zo vroegen deze leden zich af hoe het voorliggende wetsvoorstel valt te rijmen met het regeerakkoord 1986 en het daarin aangekondigde beleid. Zij citeerden daarbij blz. 15 van dat akkoord: «.....dat niet uitsluitend en veelal ook niet in de eerste plaats van de overheid in Den Haag dé oplossing van de vraagstukken van onze tijd verwacht mogen worden. Maatschappelijke organisaties en mensen zelf zullen die zaken moeten aanpakken, die men even goed, zo niet beter, in eigen beheer en verantwoordelijkheid kan aanpakken»; blz. 17: «Verstarring als gevolg van niet noodzakelijke regelgeving op bijvoorbeeld het terrein van de arbeidsmarkt en de inkomensvorming wordt doorbroken», en blz. 37: «.....de eis van soberheid en eenvoud ten aanzien van nieuwe en bestaande wetgeving». Zou de regering hier uitvoerig op in willen gaan, zo vroegen zij.

De leden van de V.V.D.-fractie wilden ook graag een reactie van de regering ontvangen op de volgende passage uit een brief aan de Kamer van de Stichting Contactcentrum Vrije Beroepen, gedateerd 1 oktober 1986: «Blijkens het regeerakkoord kiest de regering gelukkig voor dat beleid, dat het meest recht doet aan de structurele taak en verantwoordelijkheid van de overheid. De overheid beperkt zich tot het stellen van randvoorwaarden, stimuleert waar nodig en laat zoveel mogelijk aan de eigen verantwoordelijkheid van de samenleving over.

Het direct inkomensbeleid van de WIVB, dat louter als een symptoombestrijdend instrument moet worden gekenschetst, is met dit beleid niet te rijmen; ook niet wanneer dit direct inkomensbeleid als ultimum remedium wordt gehanteerd. Direct inkomensbeleid is zeker niet op zijn plaats, wanneer het ten aanzien van een groot aantal beroepsgroepen (de medische sector en het notariaat) van meet af aan wordt toegepast; van de ultimum remedium gedachte blijft dan niets over.»

Naar aanleiding van de uiteenzetting van de regering op blz. 24 van de memorie van antwoord, dat bij vrije-beroepsbeoefenaren in het algemeen sprake is van professionele zelfstandigheid en de dienstverlening sterk vanuit eigen verantwoordelijkheid, deskundigheid en ervaring plaatsvindt, maar veelal wel gebonden is aan bepaalde beroeps- en gedragsregels, vroegen de leden van de V.V.D.-fractie of met een dergelijke omschrijving de reikwijdte van het wetsvoorstel zich ook zou kunnen uitstrekken tot bijvoorbeeld artiesten bij omroepen, beroepsmusici of prof-voetballers?

De leden van de V.V.D.-fractie zouden gaarne van de regering een reactie willen ontvangen op de stelling van de Stichting Contactcentrum Vrije Beroepen in haar brief van 1 oktober jl. op blz. 3: «Ervaringen in de praktijk leren dat met het voeren van direct inkomensbeleid krachtens de TWN, veel bureaucratiekosten zijn veroorzaakt, zowel bij de vrije beroepen als bij de overheid en dat het maar zeer de vraag is of het beoogde beleidsdoel wordt behaald; in elk geval is zeker dat dit bij lange na niet binnen de gestelde termijn geschiedt. Met de WIVB zal het niet anders zijn».

Zou de regering eens kunnen aangeven hoe hoog genoemde kosten bij de TWN waren en wat is de inschatting van de regering omtrent de hoogte van de kosten die uit de onderhavige wet voortvloeien?

De leden van de V.V.D.-fractie waren het eens met de kritiek van de Raad van State op het wetsvoorstel met betrekking tot het toekennen van het instrumentarium als bedoeld in artikel 1, waarbij de regering bij algemene maatregel van bestuur de bevoegdheid krijgt een aanvaardbaar inkomensniveau vast te stellen voor bij die maatregel aan te wijzen categorieën van vrije-beroepsbeoefenaren. Zou de regering nog eens uitvoerig in willen gaan op de constatering van de Raad van State op blz. 2 van het advies: «Naar de mening van de Raad druist het verlenen van een dergelijke bevoegdheid van zo algemene aard tot ingrijpen in de inkomensvorming van vrije-beroepsbeoefenaren in tegen het beperkte inkomensbeleid dat sinds enkele jaren door de overheid wordt gevoerd».

De leden van de V.V.D.-fractie zouden graag nader van de regering willen vernemen waarom zij ervan heeft afgezien om in artikel 1, vierde lid, een concrete tijdsbepaling op te nemen van bijvoorbeeld 1 of 2 jaar.

Deze leden waren van mening dat het vierde lid een veel te vage aanduiding geeft en daarbij aanleiding kan zijn tot rechtsonzekerheid en rechtsongelijkheid. Tevens misten deze leden een verwijzing naar een termijn waarop een evaluatie van de genomen maatregelen zal dienen plaats te vinden.

De leden van de V.V.D.-fractie konden zich aansluiten bij de kritiek van de Raad van State, waar deze spreekt van een ongeclausuleerde wettelijke bevoegdheid met betrekking tot de vorming van het oordeel van de regering dat de desbetreffende inkomens uit het oogpunt van aanvaardbare inkomensverhoudingen te hoog zouden zijn. Deze leden vroegen zich dan ook af of het niet zeer wenselijk ware in de wet criteria aan te geven op grond waarvan de regering tot het oordeel zou moeten komen.

De leden van de V.V.D.-fractie misten een beschouwing over de door deze leden opgeworpen vraag of het aanpakken van de marktonvolkomenheden als gevolg waarvan onredelijke inkomensverhoudingen zouden zijn ontstaan, primair moet geschieden door het indienen van een wetsvoorstel dat gericht is op het inkomen. Deze leden vroegen zich hierbij tevens af waarom het begrip «te hoog inkomen» in de wettekst niet wordt gekoppeld aan de oorzaak die de regering redengevend acht voor ingrijpen: de onvoldoende marktwerking. Dit verbaasde deze leden des te meer, omdat juist (door een amendement van het lid De Korte) de TWN in artikel 1 lid 4, wel een dergelijke criterium bevat. De regering gaat hier voorbij aan zowel het advies van de SER, als het advies van de Raad van State, om niet de hoogte van het inkomen, maar de mate van de marktwerking als criterium voor de aanwijzing in de wettekst op te nemen. Zou de regering alsnog hierover enige duidelijkheid willen verschaffen.

Zou de regering voorts uiteen willen zetten, waaruit de weersbarstigheid van de marktperfecties, zoals door de regering aangegeven op blz. 2 van de memorie van antwoord, blijkt te bestaan, zo vroegen de leden van de V.V.D.-fractie.

De leden van de V.V.D.-fractie hadden kennis genomen van het oordeel van de regering in het nader rapport dat de invulling van de vele vaag geformuleerde begrippen, zoals «aanvaardbaar inkomensniveau», «onvoldoende marktwerking die leidt tot te hoge inkomens» en «redelijke termijn waarbinnen de inkomens tot een aanvaardbaar niveau moeten kunnen worden teruggebracht» nader in het beleid worden ingevuld. Met de Raad van State waren deze leden van mening dat dit in de praktijk wel moet leiden tot een reeks arbitraire oordelen. Zou de regering hier nog eens nader op in willen gaan en hoe denkt de regering deze nadere invulling in de praktijk te gaan brengen? Zou de regering ook nog eens willen uitleggen waarom het criterium «onvoldoende marktwerking» wordt gehanteerd in plaats van het door de SER aangereikte begrip «mate van marktwerking»? In dit verband zouden genoemde leden nog graag van de regering willen vernemen waarom ervan af is gezien een concrete rechtsgang

voor de betrokken groepen vrije beroepsbeoefenaren te creëren, dit vooral in het licht van de verhoogde kans op min of meer willekeurige beslissingen.

Zou de regering haar oordeel willen geven, zo vroegen deze leden, over de stelling dat het voorliggende wetsvoorstel een zo grote beleidsvrijheid aan de regering toekent, dat bij gewijzigde beleidsinzichten op het terrein van de gewenste inkomensverhoudingen er op veel uitgebreidere schaal van het instrumentarium uit artikel 1 gebruik zal kunnen worden gemaakt dan nu de bedoeling is volgens de memorie van toelichting.

Dit probleem is volgens genoemde leden des te klemmender, omdat de tekst van de wet geen enkele waarborg hiertegen biedt. Immers, waar de regering in de memorie van toelichting de nadruk legt op het primaat van het bronnenbeleid, valt dit uit de wet zelf niet af te leiden. Deze leden zouden gaarne een uitvoerige uiteenzetting ontvangen of de tekst van de wet voldoende waarborgen biedt dat ook in de toekomst het bronnenbeleid dit primaat zal behouden. In dit verband wilden de leden van de V.V.D.-fractie ook graag van de regering vernemen waarom in het voorliggende wetsvoorstel niet een horizonbepaling is opgenomen, teneinde de werkingsduur van de wet te beperken.

De leden van de V.V.D.-fractie zouden alsnog gaarne van de regering een nadere toelichting willen ontvangen waarom bij de rechtsbescherming de adviesaanvraag bij de adviescommissie als bedoeld in artikel 7, niet ongeclausuleerd kan zijn, waarom deze advisering aan de minister niet zowel op de aanwijzing zelf als op de vaststelling van het niveau betrekking zou mogen hebben en waarom niet wordt bepaald dat alleen bij uiterste noodzaak van het advies kan worden afgeweken. Naar de mening van deze leden waren de voorzieningen op het gebied van de rechtsbescherming in het wetsvoorstel wel erg mager uitgevallen.

Genoemde leden zouden tevens graag van de regering vernemen of, gezien de vage normstelling in artikel 1, niet vaak een beroep zal worden gedaan op de afdeling rechtspraak van de Raad van State of de burgerlijke rechter, waarbij het gevaar dreigt dat de uiteindelijke toetsing steeds door de rechter zal geschieden.

In dit verband wilden de leden van de V.V.D.-fractie graag van de regering vernemen wat de werking zal zijn van het arrest van de Hoge Raad inzake de aansprakelijkheid van de staat voor de ingreep in de prijzen van Valium en Librium, waardoor het concern Hoffmann-La Roche een schade leed, die verhaalbaar bleek te zijn op de staat, zoals gewezen op 26 september 1986. Zal het volgens de regering straks mogelijke zijn langs deze weg voor vrije-beroepsbeoefenaren schadevergoeding te krijgen van de staat voor gedeerde inkomsten in het geval de overheid een direct inkomensbeleid op grond van de onderhavige wet gaat voeren. Genoemde leden vroegen zich tevens af of het arrest niet een stroom van processen op gang zal brengen. Zou de regering hier eens een uitvoerige beschouwing over kunnen geven?

De leden van de V.V.D.-fractie zouden gaarne alsnog van de regering een uitvoerige uiteenzetting willen ontvangen, waarom ervan is afgezien het voorliggende wetsvoorstel een beperktere opzet te geven, dat wil zeggen het wetsvoorstel alleen te laten gelden in de gepremieerde en gesubsidieerde sector, voor zover de onlangs aanvaardde Wet Arbeidsvoorwaarden Gepremieerde en Gesubsidieerde Sector hierop al niet van toepassing is. Naar de mening van deze leden zouden de opmerkingen van de Raad van State onder punt 1 en punt 3 van het advies hier alle aanleiding toe kunnen geven. Deze leden vroegen dan echter of een regeling via de Wet Tarieven Gezondheidszorg in dit verband niet al voldoende zou kunnen zijn. Zou de regering hier nog eens op in willen gaan?

De leden van V.V.D.-fractie zouden voorts gaarne van de regering willen vernemen waarom ervan af is gezien met betrekking tot de procedure in artikel 10 aansluiting te zoeken bij de regeling betreffende boekenonderzoek vervat in de Prijzenwet en de Wet op de Economische

Mededinging; te verwijzen valt naar artikel 5, tweede en derde lid en artikel 16 van de Prijzenwet en de artikelen 17 en 18 van de Wet op de Economische Mededinging. Dit geldt des te sterker nu de suggestie gewekt zou kunnen worden dat in het onderhavige wetsvoorstel sprake is van mindere rechtsbescherming op dit terrein. Overigens zouden genoemde leden nog van de regering willen vernemen hoe de informatieplicht valt te rijmen met de intrekking van het wetsvoorstel Openbaarheid van Inkomens uit Arbeid. Worden de vrije beroepen in het onderhavige wetsvoorstel niet in een uitzonderingspositie geplaatst, zo merkten deze leden op.

De aan het woord zijnde leden vroegen zich verder af waarom het noodzakelijk is, zoals de regering stelt in de memorie van antwoord, bij de bepaling van het norminkomen de functies in het vrije beroep in ieder geval met een of meer functies bij de rijksoverheid te vergelijken. Zou de regering hierop in willen gaan, mede in het licht van de pakketvergelijking, waarbij duidelijk is geworden dat met betrekking tot de salariering het ambtenarencorps sterk achterloopt bij het bedrijfsleven? Dit geldt vooral voor de hogere ambtenaren. Genoemde leden vroegen of het niet wenselijker ware om ook te vergelijken met functies in het bedrijfsleven, mede gezien het feit dat voor veel vrije beroepen het bedrijfsleven een aanzienlijk reëler «ijkpunt» is dan het ambtenarenapparaat.

Tot slot zouden de leden van de V.V.D.-fractie gaarne van de regering vernemen, waarom er bij de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel geen vooroverleg heeft plaatsgevonden met organisaties uit de wereld van de vrije beroepen.

Het bronnenbeleid

De leden van de C.D.A.-fractie hadden in het voorlopig verslag gevraagd naar de status van het Actieprogramma bronnenbeleid. Zij bedwongen toen hun neiging om op het Actieprogramma in te gaan. Nu wilden zij alsnog enige opmerkingen maken bij het stuk en bij de beantwoording van de door hen gestelde vragen. Uit de beantwoording kregen zij de indruk dat het Actieprogramma een verzameling is van beleid dat reeds gevoerd wordt en van beleid dat nog slechts voorgenomen is. In het Actieprogramma zelf wordt de indruk gewekt dat het nog niet vastgesteld is. Zie daarvoor par. 2 op blz. 5: «Na vaststelling van het Actieprogramma zal verder aan de inventarisatie worden gewerkt en aan de ontwikkeling van criteria voor het operationaliseren van het bronnenbeleid, om te komen tot een nadere prioriteitsstelling». Dit bracht deze leden in de eerste plaats tot de volgende vraag: wie stelt dit Actieprogramma vast en wanneer?

Op blz. 8 van het Actieprogramma is sprake van een prioriteitsstelling die heeft plaatsgevonden. Eén zin later wordt gesteld dat thans nog niet zodanige criteria voorhanden zijn «dat tot een afgewogen prioriteitsstelling kan worden gekomen». Deze leden vroegen of er nu wel of niet een prioriteitsstelling is. Wat houdt deze in en wat is de aard van de criteria die de genoemde interdepartementale coördinatiecommissie bronnenbeleid moet ontwikkelen? Als een van de taken van deze commissie noemt het Actieprogramma het voorbereiden van algemene adviezen. Voor 1986 zouden adviezen worden voorbereid over vestiging en vestigingsbeleid en over reclame door vrije-beroepsbeoefenaren. Zijn deze adviezen er en voor wie zijn ze bestemd?

Deze leden lazen dat over de voortgang van het bronnenbeleid gerapporteerd zal gaan worden door de voor het desbetreffende onderdeel van het bronnenbeleid verantwoordelijke bewindspersonen, via reguliere beleidsstukken. Dat riep bij deze leden, die al eerder zeiden veel waarde te hechten aan een goede verslaggeving over de werking van de IVB en het er onder liggende bronnenbeleid, de vrees op dat deze rapportage versnipperd en mogelijk zelfs niet als zodanig herkenbaar zou kunnen zijn.

Zij vroegen de bewindslieden te overwegen deze rapportage in één stuk op een jaarlijks vast tijdstip te doen plaatsvinden.

De leden van de C.D.A.-fractie deelden de mening van de bewindslieden dat goede informatie over feitelijke inkomenssituaties nodig is. Zij vroegen zich af of het niet mogelijk is ook voor de niet-medische beroepsgroepen de gegevens sneller te krijgen dan met een time-lag van (voor de hanteerbaarheid de facto) twee jaar.

Als laatste opmerking bij het Actieprogramma wilden deze leden verwijzen naar de beschouwingen van de Stichting Contactcentrum Vrije Beroepen over de medische beroepsbeoefenaren en het bronnenbeleid. Kan het bronnenbeleid daar meer zijn dan een voortdurend zelfonderzoek van de overheid betreffende haar eigen wet- en regelgeving die in deze sector de «marktwerking» in belangrijke mate bepaalt?

Ten aanzien van het onder de Wet Economische Mededinging brengen van de medische beroepsbeoefenaren stelt deze Stichting dat dit het toezicht op plm. 40.000 samenwerkingsovereenkomsten zou inhouden, hetgeen tot een grote bureaucratie zou leiden volgens deze Stichting. Delen de bewindslieden deze opvatting?

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden uit de memorie van antwoord begrepen dat het actieprogramma Bronnenbeleid een belangrijke rol speelt in het beleid ten aanzien van de vrije-beroepsbeoefenaren. Deze leden onderschreven deze opmerking, maar betreurden het dat zo relatief weinig voortgang lijkt te worden geboekt met de voortgang hiervan. Zij zouden graag nader geïnformeerd willen worden over de fasering in de tijd van het programma en het gewicht dat het nieuw aangetreden kabinet aan het actieprogramma hecht. Gaarne zagen zij een concretisering tegemoet van het programma naar beroepsgroep, waarbij tevens een schets werd gemaakt van de wijze waarop vraag- en aanbodfactoren in de relevante markten ten behoeve van de adequate marktwerking moeten worden beïnvloed.

Deze leden waren enigszins verontrust door een aan de Kamer gerichte brief van 8 juli 1986 van de Stichting Contactcentrum Vrije Beroepen over het Actieprogramma Bronnenbeleid. In deze brief werd vermeld dat naar aanleiding van een bespreking met de interdepartementale coördinatiecommissie bronnenbeleid één van de meest concrete onderdelen van het actieprogramma, te weten het schema met marktimperfecties, uit het activiteitenprogramma verwijderd was. Dit verwonderde deze leden temeer gezien het feit dat het schema in sterke mate berust op de unanieme opvattingen van de SER. Graag zouden zij willen vernemen welke concrete kritiekpunten naar aanleiding van het schema zijn geuit, en wat de reactie van de ICC daarop is geweest.

Hoe vaak heeft de ICC het afgelopen jaar vergaderd, en wie maakt van deze commissie deel uit, zo vroegen deze leden verder.

Naar het oordeel van de leden van de fractie van de P.v.d.A. is de wijziging van de Wet Economische Mededinging die door het onderhavige wetsvoorstel wordt beoogd in een ander licht komen te staan door een tweetal zaken. Allereerst heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel met betrekking tot de invoering van een Openbaar Kartelregister verworpen. Een inhoudelijke discussie met betrekking tot het Openbaar Kartelregister is in het kader van dit wetsvoorstel minder opportuun. Het verwerpen van het wetsvoorstel impliceert huns inziens echter wel dat de overheid verplicht blijft tot geheimhouding ten aanzien van de kartelmatige regelingen die haar ter kennis worden gebracht. Voor de Kamer betekent dit dat controle op het te voeren mededingsbeleid met betrekking tot de vrije beroepsbeoefenaren (als essentieel onderdeel van het bronnenbeleid) vrijwel onmogelijk wordt. De verslaglegging in het kader van het prijs/inkomensbeleid wint hiermee wel aan betekenis, maar de primaire betekenis die het kabinet hecht aan verbetering van de marktwerking, zou, zo meenden deze leden, hierdoor wellicht in gevaar komen. De instrumenten

die thans in de wet zijn opgenomen blijven weliswaar gehandhaafd (het onverbindend verklaren van mededingingsbeperkende regelingen en het optreden door de minister indien het algemeen belang door mededingingsbeperkende regelingen in gevaar wordt gebracht), maar bleken immers in het verleden niet erg effectief.

Wat zijn de voornemens van de regering nu het wetsvoorstel Openbaar Kartelregister is verworpen?

Ten tweede wezen deze leden op een artikel over het mededingingsbeleid in ESB van 27 augustus 1986, geschreven – op persoonlijke titel – door het hoofd van de afdeling Mededinging van het ministerie van Economische Zaken.

De leden van de P.v.d.A.-fractie deelden veel van de opvattingen die worden ontvouwd in dit artikel. De auteur concludeert dat aanpassing van de wet Economische Mededinging gewenst is teneinde te komen tot een effectiever mededingingsbeleid. Ook met deze conclusie konden genoemde leden instemmen. De auteur verwijst onder andere naar het feit dat op basis van de WEM geen optreden mogelijk is tegen mededingingsbeperkingen (niet zijnde economische machtsposities) die niet juridisch bindend zijn en die «slechts» op een advies berusten of waar «slechts» sprake is van parallel gedrag. Dergelijke marktimperfecties komen echter bij de groep vrije-beroepsbeoefenaren, waarvan thans wordt voorgesteld deze onder de WEM te brengen, relatief vaak voor. Van een economische machtspositie waarbij één van de vrije-beroepsbeoefenaren), een overwegende positie op de markt inneemt is juist bij deze groep veelal geen sprake. Deelt het kabinet de conclusie van deze leden dat optreden hiertegen op grond van de WEM niet mogelijk is? Wordt overwogen, zo wilden zij weten, de WEM in dit opzicht zodanig aan te passen dat deze greep op de markt indien gewenst wel is te krijgen? Indien dit niet het geval is welke logica ligt er dan nog in het voorstel om in wezen het inkomensbeleid vrije-beroepsbeoefenaren nog te baseren op de WEM vroegen zij de regering.

Samenvattend vroegen deze leden om een andere beoordeling van situaties waarin wel en waarin niet een volledige marktwerking wordt nagestreefd. In aansluiting daarop wierpen zij de vraag op of inzake de min of meer op andere gronden gereguleerde sectoren de WEM wel geëigend is om de marktwerking na te kunnen streven. Gelet op de betekenis die wordt toegekend aan het mededingings-/bronnenbeleid stelden zij een uitvoerige reactie van de regering op prijs.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen hoe de regering het bronnenbeleid denkt te kunnen toepassen op de (para)-medische sector. Dit gezien het feit dat er in de gezondheidszorg sprake is van een bijna volledig wetgevingsstelsel en vraag en aanbod in deze sector per definitie niet vrij is. Deze leden konden zich niet voorstellen op welke wijze het bronnenbeleid aan de regelgeving die de gezondheidszorg bijna geheel beheerst een nieuwe dimensie kan toevoegen, zonder dat tegelijkertijd het systeem dat in die gezondheidszorg is ontstaan geweld wordt aangedaan, met alle gevaar voor kwaliteitsverlies dat daaraan verbonden is. Daar komt nog bij dat geen alternatief voor de huidige situatie wordt geboden, dit mede omdat het niet duidelijk is in hoeverre sectorspecifieke overwegingen, op het terrein van de gezondheidszorg, (kwaliteit, verstrekkingen, kostenbeheersing) zullen meewegen in beleidsafwegingen in het kader van het bronnenbeleid. Uit het Actieprogramma bronnenbeleid kan ook reeds worden gedestilleerd dat, hoewel uit de memorie van antwoord blijkt dat de markt in de gezondheidszorg een specifieke is, het leeuwedeel van de actiepunten zich op deze sector richt, een sector die per definitie altijd een imperfecte markt zal blijken te zijn.

De leden van de V.V.D.-fractie zouden gaarne van de regering een uitvoerige uiteenzetting ontvangen naar aanleiding van het voorstel van de regering de (para)-medische beroepsgroepen onder de werkingsfeer

te brengen van de Wet Economische Mededinging. Deze leden wilden hierbij vooral wijzen op de bijzondere positie van de gezondheidszorg en de grote hoeveelheid contracten en regelingen daarin met mededingingsaspecten, die in de toekomst meldingsplichtig zouden worden. Als voorbeelden kunnen daarbij genoemd worden de intercollegiale waarneemregelingen, tijdelijke waarneemcontracten, maatschapscontracten en medewerkerscontracten met het ziekenfonds. Genoemde leden hadden sterk de indruk dat de voorstellen op dit terrein zullen leiden tot overregulering en veel extra (onnodige) administratie.

Waarom, zo vroegen de leden van de V.V.D.-fractie, beperkt de regering haar voorstel ten aanzien van niet-medische beroepsgroepen niet tot het bronnenbeleid, zonder daarbij de stok achter de deur van het direct inkomensbeleid te hanteren? Zij wezen er hierbij op dat een dergelijke opzet door de betrokken beroepsgroepen niet wordt afgewezen en in dit kader ook volstaan zou kunnen worden met slechts een wetswijziging, die de Wet Economische Mededinging van toepassing verklaart op genoemde niet-medische beroepen.

De voorzitter van de commissie,
Kraaijeveld-Wouters

De griffier voor dit verslag,
Van Overbeeke