

Vergaderjaar 1986–1987

19401

Inkomens Vrije-Beroepsbeoefenaren

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 16 februari 1987

1. Algemeen

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het eindverslag inzake het wetsvoorstel inkomens vrije-beroepsbeoefenaren. Wij willen hierbij graag de door de leden van de verschillende fracties gestelde vragen beantwoorden.

De leden van de fractie van het CDA waren verheugd, 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 stelden zich evenwel op het standpunt, dat een regeringsmogelijkheid zoals het onderhavige wetsvoorstel biedt vooralsnog niet ontbeerd kan worden. Zij wilden via een goede verslaglegging het werken van de wet en van het bronnenbeleid kunnen volgen en beoordelen, om te bezien of de hier geboden regeringsmogelijkheid wel de beste is.

De leden van de PvdA-fractie stemden in met de opvatting van het kabinet om aanvaardbare inkomensverhoudingen bij vrije-beroepsbeoefenaren primair door verbetering van de marktwerking na te streven. Desalniettemin signaleerden deze leden een aantal problemen. Deze betroffen met name de beoordeling van situaties waarin wèl en waarin niet een volledige marktwerking wordt nagestreefd, de effectiviteit van de Wet economische mededinging voor het beleid ten aanzien van vrije-beroepsbeoefenaren en de normen en criteria, die gehanteerd zullen worden bij toepassing van de Wet inkomens vrije-beroepsbeoefenaren.

De leden van de fractie van de VVD wensten een aantal fundamentele kritiekpunten naar voren te brengen. Zij vroegen zich af hoe het voorliggende wetsvoorstel valt te rijmen met het regeerakkoord 1986 en het daarin aangekondigde beleid. Zij citeerden daarbij enkele passages uit het regeerakkoord. Verder meenden zij, dat de rechtsbescherming van de vrije-beroepsbeoefenaren onvoldoende is en dat de regering in een aantal opzichten voorbij gaat aan de adviezen van de SER en de Raad van State. Tevens wilden deze leden graag een reactie van de regering ontvangen op een passage uit een brief aan de Tweede Kamer van het Contactcentrum Vrije Beroepen waarin twijfel wordt uitgesproken over de ultimatum-remedie-gedachte achter het wetsvoorstel.

De door de leden van de VVD-fractie geciteerde passages uit het regeerakkoord weerspiegelen het beeld van een overheid die waar mogelijk zich terughoudend wil opstellen ten aanzien van regelgeving op maatschappelijke terreinen, in het besef dat er grenzen zijn aan hetgeen zij daarmee vermag te bereiken. Bovendien bestaat het reële gevaar van een verstikkende werking van teveel overheidsregulering. Daarnaast is het kabinet er meer en meer van overtuigd geraakt dat veel zaken kunnen worden overgelaten aan maatschappelijke organisaties en mensen zelf. Gebleken is dat organisaties en mensen, aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheid, bereid zijn deze ook te dragen.

Deze lijn trekt het kabinet ook door op het terrein van de arbeidsmarkt en de inkomensvorming. In de afgelopen kabinetsperiode zijn reeds verschillende voorstellen in deze richting ter beoordeling aan het parlement voorgelegd. Te denken valt aan de wijziging van de Wet op de loonvorming, de wijzigingen die zijn aangebracht in het oorspronkelijke wetsvoorstel arbeid gehandicapte werknemers, het afzien van een wettelijke regeling van de informatie over inkomens uit arbeid en het niet-verlengen van de Wet op de niet-c.a.o.-inkomens.

Ook het voorliggende wetsvoorstel inkomens vrije-beroepsbeoefenaren past in deze benadering. Het wetsvoorstel gaat uit van een terughoudende opstelling van de overheid ten aanzien van de directe beïnvloeding van de primaire inkomensvorming. Het beleid richt zich in eerste aanleg op verbetering van de marktwerking om zodoende de oorzaken van een ongewenste inkomensvorming te bestrijden. Dit kan door het voeren van een bronnenbeleid als uiteengezet in de memorie van toelichting. In dit verband zij ook verwezen naar het actieprogramma bronnenbeleid. Het beleid betekent waar nodig deregulering, hetzij van regelgeving van de overheid, hetzij van regelingen van de beroepsgroep zelf door toepassing van de Wet economische mededinging.

Ook kan in het geheel de inbreng van maatschappelijke organisaties en de mensen zelf niet worden gemist. Met name valt hierbij te denken aan de volksgezondheidssector, waar de financiers (ziekenfondsen en particuliere verzekeraars) een belangrijke rol vervullen. Tevens is nodig een mondige consument die zich meer bewust is van kosten en kwaliteit van gezondheidszorg.

Het kabinet verwacht dat dit beleid, indien ook politiek gedragen, op termijn zijn vruchten zal afwerpen. Hier moet sprake zijn van een proces. Dit betekent echter ook dat resultaten niet van de ene dag op de andere kunnen worden geboekt.

Daar waar sprake is van een scheefgroei in het maatschappelijke krachtenspel kan het onontkoombaar worden dat de overheid – in de tussentijd – corrigerend optreedt. In die situaties moet zij in laatste instantie kunnen beschikken over de nodige instrumenten. Het wetsvoorstel strekt daartoe. Het kabinet meent dat de daarin vervatte maatregelen voldoen aan de eisen van soberheid en eenvoud ten aanzien van nieuwe wetgeving. In dit verband zij verder verwezen naar de memorie van toelichting, paragraaf 11 (toetsing inzake terughoudendheid met regelgeving).

Met het bovenstaande is naar onze mening ook antwoord gegeven op de vraag van de leden van de VVD-fractie om nog eens in te gaan op de kritiek van de Raad van State dat het verlenen van de bevoegdheid van artikel 1 van het wetsvoorstel zou indruisen tegen het beperkte inkomensbeleid van de overheid van de laatste jaren. In dit verband menen wij overigens te mogen verwijzen naar hetgeen naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State in het nader rapport is gesteld.

De leden van de VVD-fractie vroegen, waarom ervan is afgezien het voorliggende wetsvoorstel een beperktere opzet te geven, d.w.z. het wetsvoorstel te laten gelden in de gepremieerde en gesubsidieerde sector. De Raad van State heeft in zijn advies eveneens een dergelijke

beperking bepleit, wijzend op de relatie met de Wet arbeidsvoorwaardenontwikkeling gepremieerde en gesubsidieerde sector.

Daarbij wordt in algemene zin een onderscheid gemaakt tussen beroepen die (in belangrijke mate) uit publieke middelen worden gefinancierd en beroepen waarvoor dat niet of nauwelijks geldt. Voor de tweede categorie zou ingrijpen van de overheid in de inkomensvorming (hetzij direct, hetzij indirect) minder goed passen in het door het kabinet voorgestane beleid ten aanzien van inkomens.

Naar aanleiding hiervan heeft het kabinet zich nogmaals beraden over de vraag of direct inkomensbeleid – als ultimum remedium – voor *alle* vrije beroepen mogelijk dient te zijn.

Naar de mening van het kabinet moet die mogelijkheid in ieder geval blijven bestaan voor de beroepen, waar niet (alleen) door het verbeteren van de marktwerking evenwichtige vraag-/aanbodverhoudingen tot stand kunnen komen. Dit betreft de zgn. gereguleerde sector, waartoe de beroepsgroepen in de volksgezondheid en de notarissen worden gerekend. Het kabinet ziet voor deze beroepsgroepen geen andere mogelijkheid om, als dat nodig is, aanvaardbare inkomens en tarieven tot stand te brengen.

Zo kan naar het oordeel van het kabinet in de volksgezondheidssector niet worden volstaan met een regeling via de Wet tarieven gezondheidszorg (WTG). Wijziging van de WTG, om bedoelde mogelijkheid te creëren, acht het kabinet ongewenst, omdat het de WTG daarvoor een oneigenlijk instrument vindt. Dit in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie.

Voor de overige beroepsgroepen (de marktsector) wordt het in beginsel mogelijk geacht om – waar nodig – door verbetering van de marktwerking aanvaardbare tarieven en inkomens te bereiken. Dat betekent dat daar met bronnenbeleid volstaan zou kunnen worden, zoals ook de leden van de VVD-fractie bepleitten.

Het kabinet heeft daarom alsnog besloten om, – in lijn met deze filosofie, het onderhavige wetsvoorstel, waar het betreft het directe inkomensbeleid, te beperken tot de gereguleerde sector. De hiertoe nodige aanpassing van het wetsvoorstel is in een bij deze nota gevoegde nota van wijziging neergelegd.

Uit het voorafgaande mag blijken dat wij – dit in antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie – de door de SER gemaakte indeling (marktsector vs. gereguleerde sector) onderschrijven. Ook de door de SER gehanteerde criteria nemen wij over; het kabinet acht in de volksgezondheidssector en bij de notarissen althans op dit moment een bepaalde mate van regulering noodzakelijk, met name om de kwaliteit en beschikbaarheid van de desbetreffende diensten te garanderen.

Daarmee is in feite ook een antwoord gegeven op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of volledige marktwerking in *alle* sectoren het meest gewenst is.

De leden van de PvdA-fractie vroegen in dit verband ook naar de positie van de accountancy. Het kabinet onderschrijft de opvatting van de SER, dat er bij deze beroepsgroep niet sprake is van een cumulatie van factoren die de marktwerking belemmeren en dat in deze sector in beginsel via de marktwerking aanvaardbare inkomensverhoudingen tot stand kunnen komen. Dat betekent niet dat in het kader van het bronnenbeleid niet gekeken hoeft te worden naar de regelgeving, die op het terrein van de accountancy bestaat, en de daaruit voortvloeiende beperking van de marktwerking. Dat geldt – ingaand op een andere vraag van de leden van de PvdA-fractie – eveneens voor advocaten, architecten en stedenbouwkundigen. Het kabinet deelt derhalve de opvatting van genoemde leden.

Deze opvatting kan, menen wij, ook worden aangetroffen in het actieprogramma bronnenbeleid, waar overigens tevens is gesteld, dat

prioriteitstelling en fasering in het kader van het bronnenbeleid noodzakelijk is en dat de vier genoemde beroepsgroepen daarbij geen hoge prioriteit is gegeven.

De gesignaleerde verschillen tussen de marktsector en de gereguleerde sector leiden ertoe, dat ook een verschillend gebruik wordt gemaakt van de instrumenten, die de overheid ten dienste staan. In beide gevallen wordt bij beroepsgroepen, waar een gebrekkige marktwerking wordt geconstateerd, gekeken naar de mogelijkheden van het bronnenbeleid.

Voor de marktsector wordt daarbij in belangrijke mate gebruik gemaakt van de Wet economische mededinging, waar het regelgeving door de beroepsgroep betreft. Daarnaast staat voor sommige beroepsgroepen ook regelgeving van de overheid zelf ter discussie.

In de gereguleerde sector betreft het bronnenbeleid overwegend een, zoals de leden van de CDA-fractie dit in een vraag stelden, «voortdurend zelfonderzoek van de overheid betreffende haar eigen wet- en regelgeving». Het gaat dan, zoals het actieprogramma bronnenbeleid stelt (pag. 6), in de regel om een afweging van de sectorspecifieke overwegingen tegenover de nadelen van de bestaande marktimperfecties. Hiermee is tevens ingegaan op een vraag van de leden van de fractie van de VVD naar de mogelijkheden van het bronnenbeleid in de volksgezondheidssector. Deze leden vroegen zich af hoe dit beleid vorm gegeven zou kunnen worden, zonder het bestaande systeem in de volksgezondheid geweld aan te doen, met alle gevaar voor kwaliteitsverlies dat daaraan verbonden is.

Het kabinet is van mening dat in de gereguleerde sector *volledige* marktwerking weliswaar niet nagestreefd dient te worden, maar dat dit niet betekent dat van marktwerking helemaal geen sprake zou kunnen zijn. Wij onderschrijven in dit verband het van de zijde van de VVD-fractie bij de behandeling van de begroting volksgezondheid 1987 gehouden pleidooi voor een «gezonde middenweg: nl. meer marktconform handelen, maar wel binnen een zekere doch bescheiden regelgeving en een overheid op gepaste afstand. Een situatie die kan worden aangeduid met: «gereguleerde competitie».» In dit verband zij erop gewezen dat het beleid van het kabinet is gericht op vergroting van de effectiviteit van de countervailing power van financiers.

Uit het voorafgaande betoog over het bronnenbeleid in de volksgezondheidssector kan worden afgeleid dat de mogelijkheden om de Wet economische mededinging in deze sector toe te passen beperkt zijn, omdat er overwegend van overheidsregelingen sprake is. Bij de toepassing van de Wet economische mededinging denkt het kabinet vooral aan regelingen van beroepsorganisaties, zoals die bijvoorbeeld op het punt van vestiging bestaan.

Het Contactcentrum Vrije Beroepen doet het, blijkens de door de leden van de VVD-fractie geciteerde passage, voorkomen alsof van de ultimatum remedium-gedachte niets overblijft. Wij bestrijden dit. De redactie van artikel 1 van het wetsvoorstel is zodanig gekozen dat toepassing van het directe inkomensbeleid pas mogelijk wordt onder stringente voorwaarden. Bovendien moet de stelling van het Contactcentrum dat de nieuwe wet van meet af aan zal worden toegepast ten aanzien van een groot aantal beroepsgroepen (medische sector en het notariaat) in belangrijke mate worden genuanceerd.

Van de categorieën vrije-beroepsbeoefenaren, die zijn aangewezen onder de Tijdelijke Wet normering inkomens vrije-beroepsbeoefenaars (TWN), zullen elf niet meer worden aangewezen in het kader van de nieuwe wet.

Allereerst betreft dit de categorieën in de marktsector (bouwkundige architecten, stedenbouwkundigen, raadgevend ingenieurs, advocaten, registeraccountants, dierenartsen).

Voor deze categorieën behoort direct inkomensbeleid op basis van de nieuwe wet niet meer tot de mogelijkheden.

Ten tweede zullen niet meer worden aangewezen de categorieën waarvoor inmiddels definitieve norminkomens zijn vastgesteld. Dit geldt voor: huisartsen, fysiotherapeuten, oefentherapeuten Cesar/Mensendieck en verloskundigen.

Ook wordt voorgesteld de apotheekhoudende huisartsen, waarmee het overleg op basis van de TWN niet is gestart, niet meer aan te wijzen.

In voorbereiding is een algemene maatregel van bestuur, gebaseerd op de TWN, waarbij de aanwijzing van bovengenoemde groepen wordt opgeheven nog vóór 1 mei 1987.

Met de overige groepen in de medische sector (medisch specialisten, tandartsspecialisten, tandartsen, apothekers en logopedisten), alsmede met de notarissen zal het overleg, zonodig onder de nieuwe wet, worden afgerond. Daarna is ook voor deze groepen de fase van direct inkomensbeleid in beginsel geëindigd.

De leden van de VVD-fractie vroegen, waarom er bij de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel geen vooroverleg heeft plaatsgevonden met organisaties uit de wereld van de vrije beroepen.

Wij betreuren het, met de leden van de CDA-fractie, dat het ontbreken van formeel overleg kennelijk heeft bijgedragen tot het wantrouwen, dat bijvoorbeeld uit het commentaar van de Stichting Contactcentrum Vrije Beroepen spreekt. Bij nader inzien had vooroverleg met de beroepsgroepen dit wellicht kunnen voorkomen. Het kabinet was ervan uitgegaan dat vooroverleg niet noodzakelijk zou zijn, omdat in de voorbereidingsfase van het SER-advies reeds uitgebreid kennis was genomen van de opvattingen van de betrokken organisaties van vrije-beroepsbeoefenaren.

Het kabinet is van mening, dat bij de uitvoering van het bronnenbeleid – evenals bij de toepassing van de Wet inkomens vrije-beroepsbeoefenaren – overleg met de beroepsorganisaties niet alleen wenselijk, maar ook noodzakelijk is om resultaten te bereiken. Wij spreken de hoop en verwachting uit dat in de loop van dat overleg het bestaande wantrouwen zal verdwijnen, ook als zakelijke meningsverschillen mochten blijven bestaan.

In antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie naar de reikwijdte van het begrip vrije-beroepsbeoefenaren, kan het volgende worden opgemerkt.

Reeds in de memorie van toelichting is erkend dat het begrip vrije-beroepsbeoefenaren in zijn algemeenheid juridisch niet scherp kan worden afgegrensd. Getracht is door middel van een algemene karakterisering de potentiële kring van beroepsgroepen te duiden. Dit kan naar de mening van het kabinet ook niet anders, aangezien het begrip vrije-beroepsbeoefenaren geen statisch begrip is. Het is onderhevig aan veranderingen in de maatschappelijke opvattingen.

In theorie is het denkbaar dat ook de door de leden van de VVD-fractie genoemde groepen (artiesten bij omroepen, beroepsmusici, prof-voetballers) worden aangemerkt als vrije-beroepsbeoefenaren, althans voorzover er geen sprake is van dienstverband. Naar onze mening zou dit echter een te ruime uitleg betekenen van het begrip en ook niet in overeenstemming zijn met de huidige maatschappelijke opvattingen over wat een vrije-beroepsbeoefenaar is.

In het algemene spraakgebruik zal veelal genoegzaam duidelijk zijn welke vormen van beroepsuitoefening men op het oog heeft bij vrije beroepen.

Een voorbeeld is het beroep van belastingconsulent. Aanvankelijk was ook beoogd deze categorie onder de TWN te brengen.

Uiteindelijk is dit niet gebeurd, omdat er sprake is van een zeer heterogene groep. Daardoor bestonden twijfels over de mogelijkheid en

wenselijkheid om deze categorie aan te wijzen. Dat de belastingconsulenten zich zelf als vrije-beroepsbeoefenaren zien, moge blijken uit het feit dat zij zich hebben aangesloten bij de Stichting Contactcentrum Vrije Beroepen.

Dat er niettemin grensgevallen kunnen zijn, ontkennen wij niet. Dat hangt nauw samen met de genoemde maatschappelijke ontwikkelingen.

Een hiermee verwante discussie betreft de vraag of het voor de toepassing van de economische wetgeving nog zinvol is de destijds gemaakte onderscheiding tussen vrij beroep en onderneming te handhaven. De praktijk laat zien dat de activiteiten van sommige categorieën vrije-beroepsbeoefenaren steeds meer een bedrijfsmatig karakter vertonen. Gedacht kan bijv. worden aan de accountants. Daarnaast verdwijnt door de grotere eenheden niet zelden het persoonlijk karakter van de dienstverlening.

Het is echter naar de mening van het kabinet prematuur om het onderscheid te laten vallen. Wel onderstreept de geschetste ontwikkeling naar de mening van het kabinet de wenselijkheid om ten aanzien van vrije-beroepsbeoefenaren een mededingingsbeleid te kunnen voeren.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de regering zou kunnen aangeven hoe hoog de bureaucratiekosten bij de TWN waren en wat de inschatting van de regering is omtrent de hoogte van de kosten die uit de onderhavige wet voortvloeien. Deze leden wilden graag een reactie op de stelling van het Contactcentrum Vrije Beroepen terzake.

Dit betreft de vraag naar de bestuurlijke lasten. Daarover is al het een en ander opgemerkt in de memorie van toelichting (paragraaf 11). Naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA-fractie is hierop in de memorie van antwoord nader ingegaan (pag. 19-20). Daar is de verwachting uitgesproken dat de uit het directe inkomensbeleid voortvloeiende bestuurlijke lasten aanzienlijk zullen worden beperkt. Het inkomensoverleg met de groepen in de marktsector wordt, vooruitlopend op de nieuwe wetgeving, al geruime tijd niet meer gevoerd. Daarnaast zal tegen de tijd dat de nieuwe wet volgens plan in werking treedt, het overleg met de meeste van de groepen in de gereguleerde sector waarschijnlijk zijn afgerond.

De kosten die voor de overheid gemoeid zijn met de uitvoering van de TWN bestaan voornamelijk uit personeelslasten. Hoe groot deze kosten waren is niet exact aan te geven.

Het aantal medewerkers dat bij de uitvoering van het beleid was betrokken, is na de totstandkoming van de TWN aanvankelijk vrij sterk toegenomen. Inmiddels is de hiervoor ingezette personele capaciteit weer gedaald. Wat de ingezette personeelscapaciteit van enkele jaren geleden betreft valt bij wijze van indicatie te denken aan circa 10 full-time equivalenten (incl. leidinggevend en ondersteunend personeel) verdeeld over de drie betrokken departementen tezamen (Economische Zaken, Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en Sociale Zaken en Werkgelegenheid). Deze capaciteit is thans, eveneens ruw geschat, tot circa de helft teruggebracht. Een verdere vermindering, zeker nadat de laatste definitieve norminkomens zijn vastgesteld, ligt in de rede.

De bestuurlijke lasten die voortvloeien uit het bronnenbeleid nemen toe. Dit geldt in het bijzonder voor het ministerie van Economische Zaken als coördinerend departement en als uitvoerder van de Wet economische mededinging. Voor de overige betrokken departementen vallen de werkzaamheden binnen de bestaande taken.

De opmerking van het Contactcentrum Vrije Beroepen dat het maar zeer de vraag is of het beoogde beleidsdoel wordt behaald, is het kabinet niet duidelijk. Het beleidsdoel van de TWN is de totstandkoming van evenwichtige inkomensverhoudingen. Door de vaststelling van norminkomens wordt dit beleid ook in de praktijk uitgevoerd. Als de opmerking van het Contactcentrum zou doelen op de verbetering van de marktwerking

om zodoende aanvaardbare inkomens tot stand te brengen, komt het ons rijkelijk vroeg voor om dit nu al in twijfel te trekken.

Wat betreft de opmerking dat het beleidsdoel bij lange na niet binnen de gestelde termijn is gehaald, merken wij allereerst op dat aan overheidszijde de bewuste keus is gemaakt om uiterste pogingen te doen om tot overeenstemming te komen. Bovendien mag de vertraging niet enkel aan de overheid worden toegeschreven.

2. Bronnenbeleid

De leden van de CDA-fractie hebben een aantal vragen gesteld over het actieprogramma bronnenbeleid.

In de eerste plaats wilden zij weten wie het actieprogramma vaststelt en wanneer. Verder hadden zij vragen over de prioriteitstelling, de algemene adviezen over reclame en vestiging en de rapportage over de voortgang van het bronnenbeleid.

Het actieprogramma bronnenbeleid is op 31 januari 1986 door de ministerraad vastgesteld. In afwachting van de behandeling door de Kamer is inmiddels een voorzichtige start met het bronnenbeleid gemaakt. Hierop komen wij nog terug bij het antwoord op desbetreffende vragen van de leden van de PvdA-fractie.

De in het actieprogramma bronnenbeleid aangekondigde activiteiten vloeien voort uit een prioriteitstelling, die mede is gebaseerd op een eerste inventarisatie van marktperfecties bij de vrije beroepen. Daarbij is voortgebouwd op de in bijlage 2 van het SER-advies inzake inkomensvorming bij vrije beroepen opgenomen schetsen van een aantal vrije beroepen en gebruik gemaakt van de door de SER aangedragen criteria. In een volgend stadium dienen er echter ook criteria ontwikkeld te worden die van dienst kunnen zijn bij het maken van een afgewogen prioriteitstelling tussen de doelstelling van het bronnenbeleid en andere – sectorspecifieke – overwegingen die ten aanzien van de door een bepaalde beroepsgroep geleverde diensten gelden. Dit is één van de taken van de interdepartementale coördinatiecommissie bronnenbeleid.

Zo is het secretariaat van de interdepartementale coördinatiecommissie bronnenbeleid in het kader van bovengenoemde taak op dit moment bezig met de voorbereiding van algemene adviezen op het punt van vestiging en vestigingsbeleid en van reclame door vrije-beroepsbeoefenaars. Deze adviezen, die door de interdepartementale coördinatiecommissie bronnenbeleid worden vastgesteld, zijn in eerste instantie bestemd voor de betrokken departementen ter ondersteuning van het te voeren beleid ten aanzien van de onderscheiden beroepsgroepen.

Wat de rapportage over de voortgang van het bronnenbeleid betreft, deze zal in de toekomst verlopen via de reguliere beleidsstukken van de voor het desbetreffende onderdeel van het bronnenbeleid verantwoordelijke bewindspersoon. Echter in de te continueren een- of twee-jaarlijkse verslaggeving van het prijs-/inkomensbeleid zal tevens een overzicht voor *alle* beroepsgroepen over het verslagjaar op het punt van het bronnenbeleid worden opgenomen. Tevens zullen daarbij de beleidsvoornemens voor de toekomst worden gepresenteerd.

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

Wij merken het volgende op. De leden van de CDA-fractie maken hun opmerkingen naar aanleiding van het gestelde in paragraaf 3 van het actieprogramma bronnenbeleid. In dit verband zij ook verwezen naar

paragraaf 9.1. van de memorie van toelichting, waarin eveneens een beschouwing is gewijd aan de informatievoorziening in het kader van het bronnenbeleid. De nota n.a.v. het eindverslag grijpen wij aan om een bijstelling van de voornemens van het kabinet op dit terrein kenbaar te maken.

Aanvankelijk lag het in de bedoeling dat het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) belast zou worden met het verzamelen van statistische informatie over inkomens van de categorieën vrije-beroepsbeoefenaren in de marktsector. Hierover heeft overleg plaatsgevonden met het CBS. Daarbij is gebleken dat een enquêtering, welke in beginsel alle beroepsgroepen in de marktsector zou omvatten, niet onaanzienlijke kosten voor de overheid met zich brengt. Gedacht kan worden aan een orde van grootte van de kosten tussen de 1,2 en 2,6 miljoen voor het eerste jaar en tussen de 1 en 2 miljoen voor volgende jaren. Tegen de achtergrond van deze kosten heeft het kabinet zich de vraag gesteld naar de meerwaarde van de hier bedoelde informatie, gegeven het inzicht dat via andere weg wordt verkregen in de bestaande vraag- en aanbodverhoudingen. Daarbij heeft tevens een rol gespeeld de beslissing van het kabinet om de mogelijkheid tot het voeren van direct inkomensbeleid ten aanzien van de categorieën vrije-beroepsbeoefenaren in de marktsector te laten vervallen. Het kabinet is tot de conclusie gekomen dat vooralsnog van de systematische informatievoorziening via het CBS moet worden afgezien.

Dit behoeft naar onze mening een verantwoorde uitvoering van het bronnenbeleid niet in de weg te staan. Allereerst wijzen wij erop dat voor de beoordeling van de marktwerking andere criteria maatgevend zijn dan de hoogte van de inkomens. Bovendien zullen ons bij een scheefgroei in het maatschappelijke krachtenveld, met mogelijkerwijs ongewenste inkomenseffecten, naar verwachting al gauw signalen uit de samenleving bereiken. Ingeval van vermoeden van strijd met het algemeen belang biedt de Wet economische mededinging adequate onderzoeksbevoegdheden.

Voor de volledigheid merken wij op dat, zoals in het actieprogramma bronnenbeleid (paragraaf 3) is aangekondigd, met betrekking tot de medische sector er van wordt uitgegaan dat de door het Centraal orgaan tarieven gezondheidszorg – op grond van de WTG – verzamelde gegevens voldoende inzicht zullen verschaffen in de gemiddelde inkomensituatie.

De leden van de PvdA-fractie onderschreven de opmerking in de memorie van antwoord dat het actieprogramma bronnenbeleid een belangrijke rol speelt in het beleid ten aanzien van de vrije-beroepsbeoefenaren. Deze leden betreurden echter dat zo weinig voortgang lijkt te zijn geboekt met de verdere uitwerking van het actieprogramma. 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. Verder zagen zij gaarne een concretisering tegemoet van het programma naar beroepsgroep.

In antwoord op deze vragen merken wij in de eerste plaats op dat ook het huidige kabinet de belangrijke rol van het actieprogramma bronnenbeleid in het kader van het beleid ten aanzien van vrije-beroepsbeoefenaren onderschrijft.

In de aanbiedingsbrief bij het actieprogramma bronnenbeleid aan de voorzitter van de Tweede Kamer (kenmerk 786/VI/89 d.d. 10-2-1986) is gesuggereerd om actieprogramma en onderhavig wetsvoorstel in samenhang in het parlement te bespreken. Vooruitlopend op de verdere behandeling van dit wetsvoorstel en gegeven het feit dat sommige fracties in het voorlopig verslag te kennen hadden gegeven nog te willen reageren op het actieprogramma, is slechts een voorzichtige start met de uitvoering van het bronnenbeleid gemaakt. De in het actieprogramma aangekondigde activiteiten voor 1986 zijn overigens voor een belangrijk

deel inmiddels in gang gezet dan wel, waar het lopende activiteiten betrof, voortgezet. Nu de Kamer in het algemeen blijk geeft te kunnen instemmen met het bronnenbeleid kan versnelde uitvoering aan het bronnenbeleid worden gegeven.

Hieraan kan worden toegevoegd, in aanvulling op andere vragen van de leden van de PvdA-fractie, dat de instellingsbeschikking van de interdepartementale coördinatiecommissie bronnenbeleid naar verwachting binnenkort in de Staatscourant zal worden gepubliceerd. In de coördinatiecommissie zullen vertegenwoordigers zitting hebben van de departementen van Economische Zaken, van Financiën, van Justitie, van Landbouw en Visserij, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieuhygiëne, van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, van Binnenlandse Zaken en van Onderwijs en Wetenschappen.

De interdepartementale coördinatiecommissie bronnenbeleid is de opvolger van de interdepartementale werkgroep bronnenbeleid, die het afgelopen jaar tweemaal heeft vergaderd.

De leden van de PvdA-fractie waren verder enigszins ongerust door een aan de Kamer gerichte brief d.d. 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 het schema met marktimperfecties uit het actieprogramma verwijderd was.

Naar aanleiding hiervan merken wij op dat de genoemde bespreking een voorlichtingsbijeenkomst van de interdepartementale coördinatiecommissie bronnenbeleid in oprichting was, waarvoor de diverse beroepsgroepen waren uitgenodigd.

Tijdens de bijeenkomst zijn van de zijde van de beroepsgroepen vragen gesteld over het actieprogramma bronnenbeleid. Er was van de zijde van de beroepsgroepen kritiek op het schema van marktimperfecties. Bij wijze van voorbeeld werd gesteld dat de eisen die aan de opleiding, stage e.d. worden gesteld, gebaseerd zijn op de kwaliteiten, die voor de beroepsuitoefening noodzakelijk worden geacht en derhalve nooit een marktimperfectie kunnen worden genoemd. Van overheidszijde is hierop geantwoord dat de wijze waarop de opleiding geregeld is aanleiding zou kunnen geven tot een beperking van de toetreding c.q. een marktimperfectie, hetgeen overigens in de praktijk niet noodzakelijkerwijs het geval behoeft te zijn.

Omdat de meningen over het schema van marktimperfecties verdeeld bleven, is van overheidszijde gesteld dat aan het schema geen absolute betekenis moet worden gegeven. Het betreft, zoals in het actieprogramma bronnenbeleid is vermeld, een eerste inventarisatie van een aantal marktimperfecties, hetgeen voor de primair verantwoordelijke departementen een handleiding biedt voor het (bronnen)beleid ten aanzien van de desbetreffende beroepsgroep. In dat kader zal uiteraard met de betrokken beroepsgroepen overleg worden gevoerd, waarbij nagegaan wordt in hoeverre er uitgaande van de feitelijke situatie sprake zou zijn van marktimperfecties.

3. Wet economische mededinging

De leden van de PvdA-fractie wierpen de vraag op of de Wet economische mededinging wel een geëigend instrument is, om marktwerking bij de vrije beroepen na te streven. In dit verband wilden zij o.a. weten op welke wijze het onderzoek op basis van de Wet economische mededinging gestalte wordt gegeven en hoe het parlement daarover zal worden geïnformeerd.

In reactie daarop merken wij het volgende op.

Onderzoek naar door ondernemingen gehanteerde mededingingsregelingen vindt plaats naar aanleiding van de melding van of een klacht

tegen een zodanige regeling. Ook in het geval van de beoordeling van een mededingingsregeling van vrije-beroepsbeoefenaren zal de tot dusverre gebruikelijke en hieronder in het kort uiteengezette procedure worden gevolgd. Zoals onder meer in de memorie van toelichting bij de begroting van het ministerie van Economische Zaken voor 1985 staat vermeld, wordt thans bij het onderzoek het accent gelegd op de vraag of een mededingingsregeling als zodanig reeds in strijd met het algemeen belang is. Het beleidsoordeel of een mededingingsregeling strijdigheid met het algemeen belang oplevert berust altijd op een afweging. Tegenover de nadelige effecten van de belemmering van de concurrentie kunnen immers ook voordelen staan. Wegen de voordelen niet tegen de nadelen op, dan kan worden geconcludeerd, dat in dat geval de mededingingsbeperking in strijd is met het algemeen belang. Eerst als een regeling als zodanig niet in strijd met het algemeen belang is te achten, zal aandacht worden besteed aan de beoordeling van de afzonderlijke elementen daarvan.

Op welke wijze een onderzoek gestalte wordt gegeven is in hoge mate afhankelijk van de onderzochte regeling. In de regel zullen degenen die de mededingingsregeling hebben gemeld dan wel de eventuele klagers een toelichting geven op hun regeling respectievelijk klacht. Vervolgens wordt aan de hand van de dan bekende informatie bezien welke specifieke gegevens nog verder noodzakelijk zijn voor de beoordeling van de regeling. Soms kunnen de betrokkenen die gegevens leveren, doch soms ook wordt de Economische Controledienst daartoe ingeschakeld, op grond van de in artikelen 16 en 17 van de Wet economische mededinging gelegen bevoegdheden. Indien dan naar het voorlopig oordeel van de bewindspersonen de regeling in strijd met het algemeen belang is te achten, wordt advies gevraagd aan de Commissie economische mededinging. Na het advies van deze Commissie beslissen de bewindslieden over een eventueel formeel optreden tegen de regeling.

Over de voortgang en de resultaten van de onderzoeken wordt jaarlijks op grond van artikel 43 van de Wet economische mededinging verslag gedaan aan de Staten-Generaal.

De in dit kader geplaatste opmerking over de gebleken ineffectiviteit van de instrumenten die in de Wet economische mededinging zijn opgenomen, wordt door het kabinet niet onderschreven.

Uit het beperkte aantal maatregelen dat op grond van die wet is genomen, mag niet worden afgeleid dat het wettelijke instrumentarium niet toereikend is. In het verleden is het mededingingsbeleid veelal gevoerd door middel van overleg met de kartels, het informele beleid. Bij dit overleg speelde altijd een rol de mogelijkheid om – indien noodzakelijk – gebruik te kunnen maken van het wettelijke instrumentarium.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de PvdA-fractie of de verwerking van de mededingingspolitieke informatie adequaat zal plaatsvinden gezien de grote hoeveelheid regelingen en de beperkte beschikbaarheid van personeel zij het volgende opgemerkt. In de memorie van antwoord is reeds gezegd dat de bestuurlijke lasten die voortvloeien uit het bronnenbeleid – met inbegrip van het mededingingsbeleid – zullen toenemen, maar dat de bestuurlijke lasten die voortvloeien uit het overleg in het kader van het directe inkomensbeleid aanzienlijk zullen worden beperkt. Wij mogen verder verwijzen naar hetgeen hiervoor in antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar de hoogte van de bureaucratiekosten is gesteld.

Bovendien ligt het, zoals in de memorie van toelichting op pag. 23 uiteen is gezet, in ons voornemen mededingingsregelingen met betrekking tot vrije-beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg van de meldingsplicht vrij te stellen, wanneer de centrale overheid daar krachtens de bestaande wettelijke regelingen al toezicht op uitoefent. De vrijstelling van de meldingsplicht leidt ertoe, dat de desbetreffende samenwerkingsovereen-

komsten slechts beoordeeld zullen worden indien daar in een concreet geval redenen voor aanwezig zijn, bijvoorbeeld naar aanleiding van een klacht. Nadere voorzieningen worden thans niet noodzakelijk geacht. Overigens zij opgemerkt dat niet iedere samenwerkingsovereenkomst de mededinging behoeft te regelen. De vrees voor «grote bureaucratie» of «overregulering» lijkt ons derhalve niet gegrond.

Hiermee zijn we tevens ingegaan op de desbetreffende vragen van de leden van de fracties van CDA en van VVD naar het onder de Wet economische mededinging brengen van de medische vrije-beroepsbeoefenaren.

De leden van de fractie van de PvdA informeerden verder naar de voornemens van het kabinet, nu het wetsvoorstel openbaar kartelregister is verworpen.

De verwerping door de Eerste Kamer van dit wetsvoorstel houdt onder meer in dat de gemelde regelingen van de vrije-beroepsbeoefenaren niet openbaar zullen worden gemaakt.

Wat de controle van de Kamer betreft is eerder reeds opgemerkt dat jaarlijks verslag over de toepassing van het mededingingsbeleid aan het parlement wordt uitgebracht. Ook indien de betrokken ministers overwegen tot de onverbindendverklaring van een mededingingsregeling over te gaan, vindt mededeling daarvan plaats in de Nederlandse Staatscourant bij de publicatie van de mededeling over de adviesaanvraag met betrekking tot die onverbindendverklaring.

Bij het kabinet bestaan thans geen voornemens om een nieuw wetsvoorstel in te dienen ter invoering van een openbaar kartelregister. De Tweede Kamer is hieromtrent schriftelijk geïnformeerd bij de begroting van Economische Zaken (Kamerstuk 19 700, hfd. stuk XIII, nr. 75).

Het kabinet deelt de conclusie van de leden van de PvdA-fractie dat op grond van de Wet economische mededinging geen optreden mogelijk is tegen niet bindende regelingen, waarbij geen economische machtspositie is betrokken. Hierbij moet wel het volgende aangetekend worden.

In de eerste plaats wordt van afspraken slechts aangenomen dat zij niet bindend zijn, indien uitdrukkelijk wordt vermeld dat de afspraak niet bindend is.

Voorts is, indien vrije-beroepsbeoefenaren zouden trachten een onverbindend verklaarde regeling te ontgaan door gedragingen welke strekken tot het naleven of doen naleven van die onverbindendverklaarde regeling een dergelijke gedraging strafrechtelijk gesanctioneerd.

Verder kan parallelgedrag van de aanbieders – al of niet onderling samenhangend – leiden tot een feitelijke verhouding op de markt, waardoor die aanbieders tezamen een overwegende invloed op de markt uitoefenen. Ook in die situatie is dan sprake van een economische machtspositie. Het is derhalve voor het vaststellen van een economische machtspositie niet noodzakelijk dat, zoals de leden van de PvdA-fractie veronderstellen, één van de vrije-beroepsbeoefenaren een overwegende invloed op de markt inneemt.

Gelet op het bovenstaande wordt een verandering op dit punt van de Wet economische mededinging thans niet noodzakelijk geacht.

Het doel om het beleid ten aanzien van vrije-beroepsbeoefenaren mede te baseren op de Wet economische mededinging is het scheppen van de mogelijkheid om regelingen die door de beroepsgroep zelf zijn getroffen en die een goede marktwerking belemmeren kritisch te kunnen bezien.

Die belemmeringen kunnen zijn gelegen in bindende afspraken of in een overwegende invloed op de markt van één aanbieder of een groep van aanbieders. In beide gevallen kan tegen die marktbelemmering worden opgetreden op basis van de Wet economische mededinging.

4. Het directe inkomensbeleid

Het was de leden van de PvdA-fractie niet duidelijk geworden welke norm door de regering gehanteerd wordt wanneer een aanwijzing conform artikel 1 plaatsvindt. 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, zo vroegen deze leden. Zij wilden meer in precisie gedefinieerd hebben onder welke omstandigheden en volgens welke criteria de wet als ultimum remedium gaat functioneren.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich in dit verband 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 dat de desbetreffende inkomens uit een oogpunt van aanvaardbare inkomensverhoudingen te hoog zouden zijn.

Bij de beantwoording van deze vragen willen wij vooraf herhalen, dat een aanwijzing op grond van artikel 1 slechts voor beroepsgroepen in de gereuleerde sector kan plaatsvinden. Om daartoe over te gaan moet aan elk van de drie volgende voorwaarden zijn voldaan:

- a. onvoldoende marktwerking, met als gevolg
- b. te hoge inkomens, welke
- c. niet op andere wijze binnen een redelijke termijn tot een aanvaardbaar niveau terug zijn te brengen.

Met betrekking tot punt a. zijn in de memorie van toelichting de criteria vermeld die de SER in zijn advies geeft:

- prijsflexibiliteit
- afzetfluctuaties
- beperking van de toetreding tot de uitoefening van het beroep
- concurrentie van derden
- countervailing power van de kant van de afnemers.

Zoals ook vermeld in de memorie van antwoord (pag. 15), sluit de regering voor de beoordeling van de mate van marktwerking bij de vrije beroepen aan bij deze criteria. De SER merkt op dat een cumulatie van negatieve scores op deze criteria aanwezig moet zijn om tot de conclusie te kunnen komen dat van een gebrekkige marktwerking sprake is.

Een criterium voor «te hoge» inkomens (punt b.) is niet op voorhand exact aan te geven. In algemene zin is in de memorie van toelichting aangegeven wat de regering onder aanvaardbare inkomensverschillen verstaat (pag. 2). Het gaat daarbij om doelmatigheids- en rechtvaardigheidsoverwegingen, die, zeker op langere termijn bezien, kunnen samenvallen. Zo'n samenvallen wordt bevordert door goede marktwerking.

Het zal bij het al of niet aanwijzen van een beroepsgroep (op grond van artikel 1) gaan om een globale beoordeling. Het wetsvoorstel voorziet er juist in dat de norm pas dan exact is vast te stellen als, na de aanwijzing van de beroepsgroep, aan zorgvuldige procedure-eisen voor de vaststelling van een norminkomen (op grond van artikel 2) is voldaan.

Als van onvoldoende marktwerking, gemeten naar de hiervoor genoemde criteria, geen sprake is, zijn, zo neemt het kabinet aan, de inkomens uit een oogpunt van aanvaardbare inkomensverhoudingen niet te hoog, althans komt in de praktijk aanwijzing op grond van artikel 1 niet in aanmerking.

Is wel sprake van onvoldoende marktwerking in de gereuleerde sector, dan zal ook kritisch (maar globaal) de inkomenshoogte worden bezien. Een vergelijking met de beloningsverhoudingen bij de overheid ligt dan in de rede. Als (negatief) criterium denkt het kabinet dit gegeven zo toe te passen dat, als een groep niet een hoger inkomensniveau heeft dan vergelijkbare functies bij de overheid kennen, geen aanwijzing zal

plaatsvinden. Op de rol van de beloningsverhoudingen bij de overheid bij de toepassing van artikel 2 wordt elders in deze nota ingegaan.

Of al of niet wordt voldaan aan de derde voorwaarde (punt c.) vergt een beoordeling van de aard en veranderbaarheid van de markt-imperfecties, alsmede ingeval van door de overheid getroffen maatregelen, beantwoording van de vraag of er overwegingen zijn de daardoor ontstane marktbelemmeringen blijvend te accepteren.

De voorwaarden a. en b. hebben betrekking op de *analyse* van de situatie van een bepaalde beroepsgroep. Voorwaarde c. heeft betrekking op een *beleidsfase*.

Het voorgaande is te beschouwen als de algemene beleidslijn. In de praktijk zullen markt-imperfecties en te hoge inkomens al gauw enigszins met elkaar interacteren: als duidelijk is dat markt-imperfecties aanwezig zijn, zal (extra) kritisch worden gekeken naar de inkomens. Omgekeerd, indien de globale indruk bestaat dat er binnen een beroepsgroep gemiddeld sprake is van relatief hoge inkomens, zal met meer nadruk gekeken worden naar markt-imperfecties.

Concluderend: een beroepsgroep wordt slechts dan aangewezen indien de analyse (voorwaarden a. en b.) positief uitpakt en de beleidsconclusies (voorwaarde c.) zijn dat herstel van de marktwerking te lang duurt, dan wel onwenselijk is.

De leden van de VVD-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 onvoldoende marktwerking.

Er is geen sprake van dat wij het aanpakken van marktonvolkomenheden primair willen doen geschieden door indiening van een op het inkomen gericht wetsvoorstel. Primair in de nieuwe opzet staat immers het voeren respectievelijk intensiveren van het zogenaamde bronnenbeleid, gericht op wegneming van in de marktwerking gelegen *oorzaken* van ongewenste inkomensvorming.

Uit de considerans en de memorie van toelichting blijkt naar onze mening duidelijk dat tot direct inkomensbeleid uitsluitend besloten kan worden op basis van ongewenste inkomensverhoudingen die hun oorzaak vinden in een onvoldoende marktwerking. In dat licht hebben wij er echter geen bezwaar tegen om, zoals de leden van de VVD-fractie voorstelden, dit voor alle duidelijkheid alsnog in de wettekst onder artikel 1, tweede lid, op te nemen. In de nota van wijziging is een verandering op dit punt opgenomen.

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering uiteen te willen zetten, waaruit de weerbaarheid van de markt-imperfecties, zoals aangegeven op pag. 2 van de memorie van antwoord, blijkt te bestaan.

Met de bedoelde passage in de memorie van antwoord werd beoogd – in de context van de desbetreffende alinea – kort de problematiek aan te duiden, zoals die zich kan voordoen in de gereguleerde sector, waar volledige marktwerking niet mogelijk of zelfs niet wenselijk is en waarbij bronnenbeleid onvoldoende (perspectief op) resultaten oplevert. Mocht in dit verband het woord weerbaarstig in de ogen van deze leden een (extra) negatieve kleuring aan het geheel geven, dan kan ter geruststelling worden opgemerkt dat dit niet de bedoeling van het kabinet is geweest.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of uit de gebrekkige informatie over de feitelijke inkomenspositie van vrije-beroepsbeoefenaren de

conclusie getrokken moet worden dat het kabinet over onvoldoende instrumentarium beschikt om een oordeel te kunnen vellen over de marktwerking. Verder vroegen zij of dit ook inhoudt dat het kabinet op basis van deze wet geen nieuwe categorieën vrije-beroepsbeoefenaren onder de directe werkingssfeer van deze wettelijke regeling kan brengen.

Naar de mening van het kabinet kan op basis van de Wet economische mededinging, alsmede door eigen analyse van de overheid en gesprekken met betrokken beroepsgroepen, voldoende informatie worden vergaard over de mate van marktwerking. Dit houdt tevens in – dit in antwoord op de tweede vraag van de leden van de PvdA-fractie – dat een beslissing omtrent het onder de werkingssfeer van deze wettelijke regeling brengen van nieuwe categorieën van vrije-beroepsbeoefenaren zeer wel mogelijk is, met dien verstande dat een aanwijzing op basis van artikel 1 alleen groepen in de gereguleerde sector kan betreffen. In de marktsector zal de constatering van een onvoldoende marktwerking moeten leiden tot (een intensivering van het) bronnenbeleid c.q. toepassing van de Wet economische mededinging.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de stand 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.

De Raad van State heeft op 7 augustus 1986 uitspraak gedaan in het geschil tussen de Koninklijke Notariële Broederschap en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De Broederschap was, zoals bekend, in beroep gegaan tegen de weigering van de overheid om een geldelijke tegemoetkoming te verlenen in de kosten van de door de notarissen ingeschakelde externe deskundigheid op het gebied van functiewaardering en gegevensverzameling. De overheid had haar diensten op deze gebieden aangeboden. De notarissen wensten daarvan geen gebruik te maken.

De Raad van State heeft de Broederschap niet-ontvankelijk verklaard in haar beroep. De Raad overwoog daartoe dat het besluit van de Minister niet het karakter heeft van een beschikking in de zin van de Wet Arob, aangezien het niet is gericht op enig rechtsgevolg. Het beroep van de notarissen is dus gestrand op formele gronden.

De praktische betekenis van het totstandkomen van de uitspraak is dat de draad van het overleg weer kan worden opgepakt. Over de uitvoering van een inkomensenquête waren met de beroepsgroep reeds afspraken gemaakt.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het kabinet in precisie kan medelen voor welke beroepsgroepen thans sprake is van een norminkomen en voor welke groepen nog een procedure loopt die hiertoe moet leiden.

De volgende categorieën van vrije-beroepsbeoefenaren kennen een definitief norminkomen: huisartsen, fysiotherapeuten, oefentherapeuten Cesar/Mensendieck en verloskundigen.

Met de volgende categorieën loopt het overleg nog: medisch specialisten, tandartsspecialisten, tandartsen, apothekers, logopedisten en notarissen. Het kabinet is van plan het overleg met deze groepen ook af te ronden. Via de overgangsregeling van artikel 15 zullen zij direct onder de nieuwe wet vallen. Naar de mening van het kabinet behoeft ten aanzien van deze categorieën de aanwijzingsprocedure van artikel 1 niet geheel volledig van voren af aan te worden doorlopen. Volstaan kan worden met een minder zware toets.

De leden van de PvdA-fractie vernamen graag de argumentatie op grond waarvan ten aanzien van de groepen behorend tot de marktsector

geen continuering van de aanwijzing plaatsvindt. Zij vroegen of het kabinet inzicht kan geven in de recente gemiddelde inkomens van registeraccountants, advocaten, raadgevende 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, zo wilden deze leden weten.

Het kabinet stelt voor, zoals eerder in deze nota is opgemerkt, om de beroepsgroepen behorende tot de marktsector niet onder de werkingssfeer van dit wetsvoorstel te brengen, althans voorzover dit het directe inkomensbeleid betreft. De belangrijkste argumentatie hiervoor is gelegen in het feit dat in de marktsector in beginsel door verbetering van de marktwerking, dus door het bronnenbeleid aanvaardbare vraag-/aanbodverhoudingen tot stand kunnen komen. In de nieuwe beleidsvisie is er dan geen aanleiding voor de overheid om direct inkomensbeleid te voeren. Daarbij komt dat zich sinds de aanwijzing op grond van de TWN ontwikkelingen hebben voorgedaan op de verschillende markten. Onder meer kan gewezen worden op de ingestorte markt voor stedenbouwkundigen, bouwkundige architecten en raadgevend ingenieurs, de sterke groei van de aantallen advocaten waardoor ook de onderlinge concurrentie is aangewakkerd en de internationale concurrentie met name op het gebied van de accountancy.

Anders dan de SER voorstelt, worden de marktgroepen wel betrokken in het bronnenbeleid. Nadere analyse en onderzoek naar de effecten van marktbelemmeringen is gewenst.

Het kabinet kan geen inzicht geven in de recente gemiddelde inkomens van de door de leden van de PvdA-fractie genoemde groepen. Evenmin kan zij aangeven in hoeverre deze afwijken van de inkomens ten tijde van de aanwijzing op grond van de TWN. Bij de beoordeling van deze groepen staat de hoogte van de inkomens niet meer voorop; de groepen worden benaderd in hun marktgedrag. Dit in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie. Daar waar sprake is van onevenwichtige vraag- en aanbodverhoudingen zal via bevordering van de marktwerking getracht worden deze scheefgroei te verhelpen. Relatief hoge inkomens kunnen in dit verband een indicatie zijn dat de markt gebrekkig functioneert.

De leden van de VVD-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. Tevens misten deze leden een verwijzing naar een termijn waarop een evaluatie van de genomen maatregelen zal dienen plaats te vinden.

Het vierde lid van artikel 1 strekt ertoe – zoals ook reeds in de memorie van antwoord is opgemerkt – de tijdelijkheid van het directe inkomensbeleid te accentueren en de intentie van het kabinet om de periode van direct inkomensbeleid zo kort mogelijk te houden te onderstrepen.

De bepaling draagt op zichzelf geen vaag karakter. Duidelijk is dat intrekking van de aanwijzing volgt *zodra* de gronden voor aanwijzing zijn komen te vervallen. Wij achten het echter niet doenlijk aan de intrekking een concrete tijdsbepaling te verbinden. Het tijdstip waarop de situatie van het wegvallen van de aanwijzingsgronden intreedt is immers afhankelijk van diverse factoren, zoals het verloop van het overleg over het aanvaardbaar inkomensniveau en de omvang van de weg te werken restposten. Deze factoren verschillen uiteraard per beroepsgroep en laten zich ook moeilijk vooraf inschatten. Opname van een vaste, beperkte termijn in artikel 1, vierde lid, zou derhalve betekenen dat onvoldoende rekening kan worden gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval. Zulks zou naar ons oordeel niet in het belang van de beroepsgroepen zijn.

Dat de bepaling aanleiding kan vormen tot rechtsonzekerheid en rechtsongelijkheid, zoals de leden van de VVD-fractie stelden, bestrijden

wij. Wat betreft het punt van de rechtsongelijkheid wijzen wij erop dat het ontbreken van bedoelde tijdsbepaling juist de mogelijkheid biedt recht te doen aan de tussen de gevallen bestaande verschillen. De rechtszekerheid van betrokkenen wordt naar wij menen voldoende gewaarborgd via de in het wetsvoorstel vervatte procedure-voorschriften (overleg met de beroepsgroepen, inschakeling parlement en de inschakeling van de adviescommissie bij verschil van mening).

Ten aanzien van de evaluatie van de maatregelen zij verwezen naar de in artikel 8 van het wetsvoorstel voorziene verslaglegging aan het parlement betreffende de uitvoering van het directe inkomensbeleid.

De leden van de CDA-fractie stelden eerder de vraag of in de gereguleerde sector bij het begrip «aanvaardbaar inkomen» de kosten ten laste van de algemene middelen een rol speelden. Zij vonden daarop geen duidelijk antwoord.

Bij de vaststelling van het aanvaardbaar inkomensniveau voor een categorie in de gereguleerde sector speelt in de eerste plaats de functie-zwaarte een rol, maar kunnen ook zaken als de situatie op de arbeidsmarkt en de financieel-economische positie van de sector in de beschouwingen worden betrokken. Dit geldt in het bijzonder voor de volksgezondheidssector. Een verantwoorde besteding van publieke middelen en het gebrek aan marktwerking in deze sector maken dat extra kritisch gekeken wordt naar de inkomensniveaus. Op deze wijze kunnen de kosten ten laste van de algemene middelen tot uiting komen en zo ook doorwerken in het aanvaardbaar inkomensniveau.

Het aanvaardbaar inkomensniveau is vervolgens het uitgangspunt voor de vaststelling van prijzen en tarieven (artikel 5 van het wetsvoorstel). Indien voor notarissen een aanvaardbaar inkomensniveau wordt vastgesteld, wordt het tariefniveau met behulp van een prijzenbeschikking op grond van de Prijzenwet zodanig verlaagd dat het feitelijke inkomen op het niveau van het aanvaardbaar inkomensniveau wordt gebracht (eventueel met tussenstappen). In de volksgezondheidssector wordt het aanvaardbaar inkomensniveau door middel van een aanwijzing van de overheid op grond van de Wet tarieven gezondheidszorg kenbaar gemaakt aan het Centraal orgaan tarieven gezondheidszorg. Dit orgaan neemt het aanvaardbaar inkomensniveau op in zijn richtlijnen en toetst daaraan de tariefvoorstellen van partijen.

Het gaat bij dit alles om voorgeschreven tariefmutaties op inkomenspolitieke gronden. Artikel 5 verzet zich er daarnaast niet tegen dat op grond van *andere* dan inkomenspolitieke overwegingen maatregelen worden getroffen die niettemin effect hebben op de inkomens. Daarop heeft ook de door de leden van de CDA-fractie geciteerde passage uit de memorie van antwoord betrekking. Gedacht kan worden aan een algemene prijsmaatregel op grond van overwegingen van anti-inflatiebeleid. In de volksgezondheidssector kunnen latere overwegingen van kostenbeheersing een rol spelen.

De vaststelling van een aanvaardbaar inkomensniveau biedt de betrokken categorieën geen garantie dat dit niveau steeds bereikt zal worden, ongeacht maatregelen op grond van andere dan inkomenspolitieke maatregelen.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af wat dan de waarde van een vastgesteld aanvaardbaar inkomensniveau is.

Naar de mening van het kabinet ligt in de volksgezondheidssector de waarde ervan hierin dat het – bij afwezigheid van de markt als indicator – een duidelijke inkomensnorm oplevert, mede ter normering van het budget. In die zin biedt het de vrije-beroepsbeoefenaars ook zekerheid. Ook na beëindiging van de fase van het directe inkomensbeleid vormt het aanvaardbaar inkomensniveau een richtsnoer voor de tariefvorming en een element voor de onderbouwing van het budget.

De leden van de CDA-fractie constateerden dat de Stichting Contactcentrum Vrije Beroepen zegt het als een onrechtvaardigheid te voelen dat niet bij te lage inkomens opgetreden wordt. Deze leden vroegen zich af of dit gevoel wel juist is.

Het Contactcentrum heeft in zoverre gelijk dat bij te lage inkomens de wet geen toepassing zal vinden. Er wordt in die gevallen dus ook geen aanvaardbaar inkomensniveau vastgesteld. De nieuwe wet ziet alleen op situaties van onvoldoende marktwerking met daaruit resulterende te hoge inkomens.

Overigens geldt, dat bij een goede marktwerking per definitie geen te lage inkomens voorkomen, aangezien in die situatie vraag- en aanbodverhoudingen met elkaar in evenwicht zijn.

In de volkgezondheidssector, waar volledige marktwerking niet wordt nagestreefd, kunnen zich – bij het ontbreken van een corrigerend mechanisme – in beginsel wel situaties voordoen van te lage inkomens. Een kritiek punt wordt bereikt als hierdoor de kwaliteit van de zorg in gevaar komt. Onder omstandigheden is dan te overwegen het inkomensniveau om kwaliteitsredenen te verhogen. Daarmee verband houdende tariefsverhoging kan niet op grond van de Wet inkomens vrije-beroepsbeoefenaars, maar zal in voorkomende gevallen gebaseerd moeten worden op de Wet tarieven gezondheidszorg.

De leden van de fractie van de PvdA wilden gaarne weten of de procedure tot vaststelling van het norminkomen onderdeel uitmaakt van deze wet of is de invulling hiervan een variabel gegeven dat uitsluitend zijn legitimatie vindt in het wetvoorstel, 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 kabinet en de beroepsgroep die het aangaat, zo vroegen deze leden.

De procedure, zoals kort uiteengezet in de memorie van antwoord, maakt geen deel uit van de wettelijke regeling zelf. Zij betreft de uitwerking van de wettelijke overlegverplichting met betrekking tot de vaststelling van een aanvaardbaar inkomensniveau. Een en ander is verwoord in de twee genoemde rapporten, het WUN-rapport en het WIVB-rapport. Daarvan behandelt het WUN-rapport in het bijzonder de procedurele kanten van de vaststelling van norminkomens. De overheid heeft de inhoud van deze rapporten als uitgangspunt voor beleidspraktijk genomen. De beroepsgroepen krijgen zodoende optimale duidelijkheid. Uit het rapport «Evaluatie TWN» van het Instituut voor Sociaal-Wetenschappelijk onderzoek (IVA) is ook gebleken dat een duidelijke infrastructuur van het overleg door de beroepsgroepen sterk wordt gewaardeerd.

De vastgelegde procedure is geen wet van Meden en Perzen. In overleg met de betrokken beroepsgroep kunnen nadere of eventueel afwijkende procedure-afspraken worden gemaakt. Dit gebeurt ook in de praktijk. Dergelijke afspraken hoeven op zich geen vertraging in te houden, integendeel zelfs; dit in reactie op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of de situatie onder de TWN zich bij de toepassing van de nieuwe wet opnieuw zal voordoen. Dat onder de TWN overlegprocessen lang hebben geduurd, komt door de bewuste keus van de overheid om uiterste pogingen te doen om tot overeenstemming te komen, alsmede door de nagestreefde zorgvuldigheid. Het kabinet ziet geen reden om de procedure fundamenteel anders te structureren.

Wat het WIVB-rapport betreft, heeft het kabinet destijds conclusies getrokken ten aanzien van de aankledingsproblematiek. Hieromtrent heeft de Voorlopige Adviescommissie enkele adviezen uitgebracht. Naar aanleiding daarvan wordt thans bezien of het WIVB-rapport op bepaalde punten aanpassing behoeft.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af waarom het noodzakelijk is 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. Zij wezen in dit verband op de uitkomsten van de pakketvergelijking. Deze leden vroegen zich verder af of het niet wenselijker ware om ook te vergelijken met functies in het bedrijfsleven.

Door in ieder geval met een of meer functies bij de rijksoverheid te vergelijken, wordt gewaarborgd dat ook in de onderlinge verhoudingen tussen de verschillende categorieën vrije-beroepsbeoefenaren de waarden op elkaar zijn afgestemd. Ook de SER koos, weliswaar om pragmatische redenen (openbaarheid van de salariering), voor vergelijkbare functies in overheidsdienst. De informatie over inkomens in het bedrijfsleven is niet openbaar, althans niet op een systematische wijze naar functie opgebouwd.

Het ligt naar de mening van het kabinet voor de hand om voor vrije beroepen waarvan de verleende diensten in belangrijke mate gefinancierd worden uit de collectieve middelen (volksgezondheidssector), uit te gaan van de inkomens in die sector en in het bijzonder de salariering van functies bij de rijksoverheid. Niet te ontkennen valt dat uit de pakketvergelijking in algemene zin een achterstand in beloning blijkt van ambtenaren. Het kabinet is van mening dat dit gegeven op zich geen gevolgen hoeft te hebben voor de geldelijke waardering van de functies van de vrije-beroepsbeoefenaren in deze sector. Zeker gelet op de budgettaire situatie in deze sector en de arbeidsmarktpositie van betrokkenen acht het kabinet het goed verdedigbaar dat de beloningsverhoudingen bij de overheid richtinggevend blijven.

Voor de goede orde zij opgemerkt, dat het kabinet onder de TWN altijd al het standpunt heeft ingenomen dat, naast vergelijking met een overheidsfunctie, vergelijking met functies buiten de rijksoverheid, dus ook in het bedrijfsleven, in beginsel mogelijk is. In de nu voorgestelde wettelijke regeling, waarin niet meer is voorzien in de mogelijkheid van direct inkomensbeleid ten aanzien van groepen in de marktsector, heeft deze discussie zijn wezenlijke betekenis verloren.

De leden van de fractie van de VVD vroegen de regering nog eens nader in te gaan op het gebruik van begrippen die nader in het beleid worden ingevuld en aan te geven hoe gedacht wordt deze nadere invulling in de praktijk te brengen. In dit verband zouden deze leden nog graag vernemen waarom ervan is afgezien een concrete rechtsgang voor de betrokken groepen vrije-beroepsbeoefenaren te creëren.

Voor hantering van begrippen die een nadere invulling in het beleid behoeven is – zoals ook in het nader rapport gesteld – bewust gekozen. Niet omdat dit de overheid de ruimte verschaft om arbitrair, in de zin van willekeurig, te oordelen en te handelen, maar omdat alleen dan de mogelijkheid bestaat om keuzes te maken waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke situaties en omstandigheden van de praktijk. De concrete beleidsinvulling zal derhalve ook afhangen van die situaties en omstandigheden. De voorziene informatieverzameling moet daarbij een goede feitelijke, d.w.z. op adequate gegevens berustende, grondslag voor het beleid waarborgen. De in het wetsvoorstel vervatte procedurevoorschriften betreffende overleg, advisering, voorlegging en verslaglegging waarborgen een zorgvuldige, niet-willekeurige beleidsinvulling naar vorm en inhoud waarbij ook voldoende recht aan de belangen van de betrokken beroepsgroep wordt gedaan.

Het creëren van een bijzondere rechtsgang, náást het voorgeschreven overleg met de beroepsgroepen en de mogelijkheid van inschakeling van de adviescommissie, ligt naar ons oordeel niet in de rede. Daarbij zij aangetekend dat het bij de aanwijzing van een categorie van vrije-be-

roepsbeoefenaren, alsmede bij de vaststelling van een aanvaardbaar inkomensniveau gaat om besluiten van algemene strekking welke politiek worden getoetst. In dat verband zij gewezen op de in het wetsvoorstel voorziene voorlegging en rapportage aan het parlement.

Waar het gaat om besluiten van algemene strekking zal geen beroep openstaan bij de AROB-rechter; verwezen kan worden naar de jurisprudentie terzake. Het algemene karakter en de politieke toetsbaarheid van de besluiten zullen, menen wij, voorts grenzen aan toetsing door de burgerlijke rechter stellen. Hier zal veelal slechts sprake kunnen zijn van een marginale toetsing. In dat licht verwachten wij niet – zulks in reactie op een vraag van deze leden – dat het gevaar dreigt dat de uiteindelijke toetsing van de beleidsinvulling steeds door de rechter zal geschieden.

De leden van de VVD-fractie wilden graag van de regering vernemen wat de werking zal zijn van het arrest van de Hoge Raad van 26 september 1986 in de zaak Staat tegen Hoffmann-La Roche B.V. te Mijdrecht.

Na dit arrest staat vast dat, indien in rechte is komen vast te staan dat de overheid bij het nemen van een beschikking in strijd met de wet gehandeld heeft, de Staat schadeplichting is aangezien de Hoge Raad in deze situatie in beginsel schuld van de Staat aanneemt. Hiermede trekt de Hoge Raad de lijn van eerdere jurisprudentie door (vergelijk het zogenaamde Van Gelder-arrest HR 9 mei 1986 AB 1986, 429).

Een en ander betekent dat indien de Staat bij uitvoering van de voorgestelde Wet inkomens vrije-beroepsbeoefenaren in voorkomende gevallen in strijd met de wet zou handelen de Staat in beginsel aansprakelijk kan worden gesteld voor de daardoor voor betrokkenen ontstane schade.

Uiteraard zal getracht worden te voorkomen dat beschikkingen in strijd met de wet worden genomen. Een stroom van processen terzake van de toepassing van de onderhavige wet is dan ook geenszins te verwachten.

De leden van de VVD-fractie vroegen voorts een oordeel over de stelling dat het 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. Zij zouden tevens gaarne een uitvoerige uiteenzetting ontvangen of de tekst van de wet voldoende waarborgen biedt dat ook in de toekomst het bronnenbeleid het primaat zal behouden. In dit verband wilden deze leden ook graag vernemen waarom in het wetsvoorstel niet een horizonbepaling is opgenomen, teneinde de werkingsduur van de wet te beperken.

Dat het wetsvoorstel de ruimte biedt voor en daarmee de noodzaak met zich brengt tot nadere beleidsinvulling is al hiervoor aan de orde geweest. Uiteraard zullen de op zeker moment vigerende beleidsinzichten voor die invulling mede bepalend zijn; aldus zullen ook wijzigingen in de beleidsinzichten kunnen «doorklinken» in de concrete invulling van het beleid. Dit betekent echter bepaald niet dat de overheid zal kunnen doen en laten wat haar op enig tijdstip als beleidsmatig gewenst voorkomt.

In de eerste plaats vloeien uit de wettekst zelf reeds de nodige begrenzingen van de beleidsruimte van de overheid voort. De wet wordt in zijn mogelijke toepassing beperkt tot de gereguleerde sector.

Wat betreft het primaat van het bronnenbeleid zij daarbij opgemerkt dat dit verankerd ligt in de considerans en artikel 1, tweede lid, respectievelijk artikel 1, vierde lid.

Bovendien zal de overheid steeds aanspreekbaar zijn op haar beleidsvoornemens en beslissingen. De betrokkenheid van de beroepsgroepen, de Raad van State, het parlement en de adviescommissie terzake impliceren dat de overheid voor de door haar gewenste beleidsinvulling een brede basis zal moeten hebben.

In reactie op de vraag naar het ontbreken van een horizonbepaling, kan het volgende worden opgemerkt.

Het kabinet is er bij nader inzien voorstander van dat in de wet een einddatum wordt opgenomen. De keuze hiervoor hangt nauw samen met de voorgestelde beperking van de werkingssfeer van de wet tot de gereguleerde sector, alsmede de verwachting dat met de nog resterende groepen waarmee overleg wordt gevoerd, binnen afzienbare tijd definitieve afspraken kunnen worden gemaakt.

Voorgesteld wordt de werkingsduur van de wet te beperken tot 1 januari 1990. Hierbij zij aangetekend dat een dergelijke beperking niet geldt voor de wijziging van de Wet economische mededinging. Het onder deze wet brengen van vrije-beroepsbeoefenaren is bedoeld als een structurele voorziening. Hierbij past geen einddatum.

De leden van de VVD-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.

Ook de leden van de CDA-fractie kwamen terug op de adviescommissie. Zij meenden dat deze commissie in samenstelling en functioneren zou kunnen bijdragen aan het wegnemen van het wantrouwen dat 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 partijen-instantie 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.

Ook bij nader inzien meent het kabinet dat het wettelijk vastleggen van een algemene verplichting voor de minister tot het vragen van advies nodig noch wenselijk is. Wat de aanwijzing betreft, meent zij dat procedurele waarborgen zijn ingebouwd door deze bij algemene maatregel van bestuur te regelen. Dit waarborgt betrokkenheid van de Raad van State. Bovendien worden de beide Kamers der Staten-Generaal van het voorstellen tot aanwijzing op de hoogte gesteld (op grond van artikel 1, derde lid).

Ten aanzien van de vaststelling van het inkomensniveau zij erop gewezen, dat bij een verschil van mening tussen minister en beroepsgroep in de wet al de verplichting is neergelegd tot het vragen van advies (artikel 4, eerste lid). Ingeval van overeenstemming zou een algemene verplichting leiden tot nodeloze procedures. Ten aanzien van de door de leden van de VVD-fractie bepleite beperkende voorwaarde om van het advies af te wijken, kan worden opgemerkt dat de praktijk reeds is dat er zwaarwegende redenen moeten zijn, wil de minister afwijken van een uitgebracht advies. Bij verdergaande inperking van de beslissingsvrijheid van de minister komt de positie van het parlement in het geding.

De suggestie van de leden van de CDA-fractie om betrokkenen invloed te laten hebben op de samenstelling van de commissie stuit op minder bezwaren. De minister zou bij de samenstelling rekening kunnen houden met de mening van de beroepsorganisaties. Een wettelijk geregelde inspraakprocedure, evenals een recht van voordracht, wijzen wij echter af. Dit is volgens ons niet in overeenstemming met het karakter van de commissie. Ook de ervaringen met de huidige (voorlopige) adviescommissie geven naar de mening van het kabinet geen aanleiding tot het aanbrengen van deze veranderingen.

De leden van de VVD-fractie vroegen 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 (artikel 5, tweede en derde lid en artikel 6) en de Wet economische mededinging (artikelen 17 en 18).

Overigens vroegen deze leden zich af of de vrije beroepen met hun informatieplicht niet in een uitzonderingspositie worden geplaatst gelet op de intrekking van het wetsvoorstel openbaarheid van inkomens uit arbeid.

De in artikel 10 van het wetsvoorstel vervatte formulering is een in de loon- en inkomenswetgeving gebruikelijke. Naar ons oordeel kan niet worden gesteld dat deze regeling minder rechtsbescherming biedt of de suggestie kan wekken minder rechtsbescherming te bieden dan de in de Prijzenwet en de Wet economische mededinging neergelegde regeling.

Een verschil tussen de beide regelingen is dat in het voorliggende wetsvoorstel het de door de minister aangewezen ambtenaren zijn die de bevoegdheid hebben de noodzakelijke inlichtingen en inzage van bescheiden te verlangen en deze ambtenaren ook bepalen op welke wijze en binnen welke termijn de verlangde inlichtingen en inzage van bescheiden moeten worden verstrekt, terwijl in de Prijzenwet en de Wet economische mededinging een en ander een ministeriële bevoegdheid betreft. Zoals reeds in het nader rapport opgemerkt heeft de regeling van het wetsvoorstel als voordeel dat snel en goed kan worden ingespeeld op de specifieke omstandigheden van het geval. Wederom zij daarbij benadrukt dat de betrokken ambtenaren gehouden zijn hun bevoegdheid in redelijkheid uit te oefenen en de uitoefening van die bevoegdheid ook een ministeriële verantwoordelijkheid vormt.

In het voorliggende voorstel gaat het erom de verkrijging van de ten behoeve van de uitvoering van het directe inkomensbeleid benodigde informatie te verzekeren; de vertrouwelijkheid van de verkregen informatie is gewaarborgd via artikel 59 van het Algemeen Rijksambtenarenreglement. Ook in wetgeving ten aanzien van andere inkomenscategorieën (bv. Wet op de loonvorming, wetsvoorstel houdende voorzieningen met betrekking tot de naleving van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag) is een dergelijke informatieplicht ten behoeve van de uitvoering van het beleid gebruikelijk. Van een uitzonderingspositie voor vrije-beroepsbeoefenaren is in dit verband geen sprake. Voor het overige is van een informatieplicht voor vrije-beroepsbeoefenaren geen sprake.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L. de Graaf

De staatssecretaris van Economische Zaken,
A. J. Evenhuis

De staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur,
D. J. D. Dees