

Zitting 1977-1978

15 081

## Hoofdpijnen voor het financiële en sociaal-economische beleid voor de middellange termijn (Bestek '81)

Nr. 5

### LIJST VAN ANTWOORDEN

Ontvangen 25 augustus 1978

#### OPMERKING VOORAF

De Nederlandse economie wordt geconfronteerd met veelsoortige en ingewikkelde problemen. Bestek '81 bestrijkt daarom een breed terrein. Doelstellingen en randvoorwaarden van dit beleid voor de middellange termijn zijn: het terugdringen van de werkloosheid tot 150 000 en het verminderen van de inflatie tot 2 à 3 % per jaar; het verbeteren van de rendementen van de bedrijven en het bevorderen van investeringen; het beperken van de stijging van de collectieve lastendruk en het terugdringen van het financieringsstekort tot een aanvaardbaar structureel niveau van 4 à 5 %; het handhaven van de koopkracht van de inkomens tot het modale niveau en zo mogelijk van de middeninkomens, alsmede het handhaven van de z.g. netto-nettokoppeling van de sociale minimumuitkeringen aan het minimumloon.

Bestek '81 omvat op de vele terreinen van het financiële en sociaal-economische beleid nieuwe beleidsvoornemens voor de komende jaren. Een breed inkomensbeleid richt zich zowel op de inkomensontwikkeling van actieven, werknemers en zelfstandigen, als op de inkomensontwikkeling van de niet-actieven. Dit beleid moet de voorwaarde scheppen voor een terughoudende en beheerste inkomensontwikkeling. Het zal gestalte moeten krijgen in een samenhangende en doorzichtige vorm zowel in de particuliere als in de collectieve sector. Hiermee verbonden worden nieuwe voorstellen gedaan met betrekking tot een grotere medezeggenschap van werknemers. Het beleid gericht op matiging in de collectieve sector omvat zowel voorstellen tot beperking van de groei van de uitgaven in de sector van de sociale zekerheid als in de sector van de rijksbegroting. In eerste aanleg is in de sociale zekerheidssector de aandacht gericht op het beperken van de groei van het beroep dat mensen moeten doen op de sociale zekerheid en op het weg nemen van onevenwichtigheden in de uitkeringen die onbedoelde effecten hebben. Een derde belangrijk element in het beleidspakket van Bestek '81 omvat het gerichte aanvullende beleid. Nieuwe impulsen zullen worden gegeven aan het arbeidsmarktbeleid; het arbeidsplaatsenbeleid wordt geïntensiveerd. De export wordt met specifieke maatregelen bevorderd. Gerichte maatregelen worden voorgesteld om te komen tot een geringer en rationeler gebruik van energie.

De brede beleidsaanpak van Bestek '81 en de veelsoortige en complexe problemen waarop het beleid is gericht, noodzaken tot een keuze voor een beleid op hoofdlijnen. Het kabinet heeft in deze nota niet een cijfermatige blauwdruk willen presenteren, die noodzakelijkerwijze met een zeer grote mate van onzekerheid zou zijn behept. Aan het beleid op het terrein van onder meer de collectieve uitgaven, lonen en prijzen is een concrete uitwerking gegeven, voor zover dat mogelijk en nuttig is. Een gedetailleerde uitwerking voor de middellange termijn kan bij voorbeeld niet worden gemist, als het erom gaat een ombuiging van de collectieve uitgaven ten opzichte van bestaande meerjarenramingen te realiseren. Dit ligt anders als het gaat om de concrete invulling van maatregelen ter zake van belastingen en sociale premies. Daarbij komt dat aan het beleid op het gebied van lonen en prijzen in het jaarlijkse overleg tussen sociale partners en de overheid nadere vorm zal moeten worden gegeven. Gezien de grote onzekerheden omtrent de economische ontwikkelingen in de toekomst is zo'n precisering op voorhand ook minder gewenst. Het is doelmatiger van jaar tot jaar te bezien, welke maatregelen op het gebied van belastingtarieven en sociale premies in het licht van de concrete omstandigheden het meest in aanmerking komen. Een en ander brengt mee, dat niet alle vragen over bepaalde cijfermatige ontwikkelingen bij de uitvoering van het beleid, zoals geschetst in Bestek '81, kunnen worden beantwoord.

Hoewel het kabinet bewust heeft willen vermijden, dat de vormgeving van het beleid te zeer werd gekoppeld aan ongewisse becijferingen, kent het aan de prognoses voor de middellange termijn een niet onbelangrijke plaats toe. In dit verband zij verwezen naar de CEC-nota. In het bijzonder geeft § 7 een globale indicatie van de resultaten die grosso modo van de gepresenteerde richting van het beleid onder bepaalde veronderstellingen mogen worden verwacht.

Ter wille van de becijferingen moesten in dat deel van de CEC-nota uiteraard bepaalde concretisering op het gebied van sociale premies en belastingtarieven worden aangebracht. Het betreft hier echter uitdrukkelijk slechts werkhypothesen en niet concrete beleidsvoornemens van het kabinet. De berekeningen in § 7 van de CEC-nota kunnen daarom slechts een globale en niet volledige indruk geven van de te verwachten resultaten. Zoals gezegd, is een nadere precisering in dit stadium in het licht van de grote onzekerheid op diverse terreinen niet vruchtbaar te achten.

Met het nodige voorbehoud kan worden gesteld dat het beleid, zoals in hoofdpunten is geschetst in Bestek '81, uitzicht biedt op de in de nota aangegeven vermindering van werkloosheid en inflatie. De analyses maken echter tevens duidelijk dat de gekozen beleidsdoelen alleen kunnen worden gehaald bij een bijzondere terughoudendheid op diverse terreinen. De kortetermijnvooruitzichten zoals die zich nu voor 1979 beginnen af te tekenen, onderstrepen duidelijk dat deze eisen van middellange-termijnanalyses ook voor de korte termijn noodzakelijk zijn. De beleidsinspanning waarvoor wij onder meer ter zake van de ombuigingen in de collectieve sector komen te staan, lijkt met het verstrijken van de tijd eerder zwaarder dan lichter te zullen worden.

1

De bijlagen van Bestek '81 vormen als zodanig een integrerend onderdeel van de nota zelf.

De eerste twee bijlagen worden gevormd door rapporten van ambtelijke commissies. Deze hebben mede een grondslag gevormd voor de door het kabinet genomen beslissingen welke in de hoofdttekst van de nota zijn uiteengezet. Dit betekent evenwel niet dat het kabinet zich conformeert aan alle beleidsadviezen welke in deze bijlagen worden gegeven. De bijlagen 3 en 4 geven het standpunt van het kabinet weer.

Voor de jaren 1963 t/m 1977 is de ontwikkeling van het verschil tussen procentuele stijging van reële loonkosten en de procentuele stijging van de arbeidsproductiviteit als volgt:

1963	2,4
64	0,3
65	1,0
66	3,7
67	-1,0
68	-0,5
69	0,7
1970	2,5
71	1,4
72	-1,8
73	-0,2
74	2,2
75	4,6
76	-2,6
77	-0,3
gem. p.j. 1962-'77	0,9

Het effect van de in de basisprojectie verwerkte ombuigingsoperatie (f 7 mld. in 1981) op het groeiverschil tussen reële loonkosten en arbeidsproductiviteit bedraagt voor de periode 1978–1982 gemiddeld ca. -0,1 per jaar; de waarde van dit gemiddelde in de basisprojectie bedraagt 0 à 0,5%. Vermeld zij nog zoals in de opmerking vooraf is gesteld dat het beleid zoals in hoofdpunten is geschetst in Bestek '81, leidt tot een ontwikkeling waarbij de stijging van de reële arbeidskosten nog verder kan achterblijven bij de stijging van de arbeidsproductiviteit. Reële arbeidskostenstijging en appreciatie zijn niet zonder meer met elkaar vergelijkbaar. Weliswaar hebben zij beide invloed op de exportpositie maar elk op verschillende wijze en met – zeker op wat langere termijn gezien – verschillende effecten. Het aan elkaar relateren van de te verwachten ombuigingseffecten en tot nog toe opgetreden appreciatie-effecten op de reële arbeidskosten is dan ook vrij arbitrair.

## 3

In het voor de CEC-nota (bijlage I van Bestek '81) gehanteerde model wordt de arbeidsinkomensquote op indirecte wijze beïnvloed door overcapaciteit (de laatste gemeten in procenten van de productiecapaciteit). Deze beïnvloeding verloopt in hoofdzaak op twee manieren:

- a. via de invloed van overcapaciteit op de werkgelegenheid;
- b. via de invloed van de overcapaciteit op de prijsvorming, en daarmee op de loonvorming.

Een nadere kwantificering van de aan een wijziging in de capaciteitsbezetting verbonden effecten is niet mogelijk, daar deze grootte een modeluitkomst is en geen instrumentvariabele.

## 4

In het CPB-model, dat is gehanteerd bij de berekeningen die aan de CEC-nota ten grondslag liggen, heeft de invoer c.q. hebben onderdelen van de invoer geen directe invloed op de afzet van de sector bedrijven. De invoer is in tegendeel afhankelijk van de afzetontwikkeling. Op zichzelf beschouwd leidt een stagnerende binnenlandse afzet dan ook tot een geringere invoer.

De ontwikkeling van de invoer hangt evenwel niet alleen af van het afzetverloop, maar wordt tevens bepaald door het verschil tussen de prijsontwikkeling van de (concurrerende) invoer en die van de binnenlandse productie. Naarmate de concurrerende invoer minder in prijs stijgt dan de binnenlandse productie, zullen buitenlandse aanbieders in toenemende mate penetreren op onze binnenlandse markt. Dit verschijnsel heeft zich in het afgelopen decennium zeer duidelijk gemanifesteerd, omdat toen de concurrerende invoer minder in prijs steeg dan de binnenlandse productie.

## 5

Indien als benadering van de reële rente wordt uitgegaan van het verschil tussen het rendement op langlopende staatsleningen (jaargemiddelde) en het prijspeil van de gezinsconsumptie (stijgingspercentage per jaar), dan verloopt deze als volgt:

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Nederland	2,5	0	4,7	-0,1	-1,1	-0,2	-0,2	-1,7	-0,5	1,6
België	4,1	3,2	3,8	2,8	1,5	0,5	-3,7	-4,5	0,1	1,8
W-Duitsland	5,0	4,8	4,8	2,5	2,4	2,3	3,4	2,5	3,3	2,2
Frankrijk	1,9	1,5	3,0	2,3	1,4	0,8	-2,9	-1,9	-0,1	0,2
Italië	4,1	3,3	2,7	2,0	1,1	-3,7	-10,4	-6,9	-3,9	-4,8
Ver. Koninkrijk	3,1	3,6	2,8	-0,6	2,0	1,8	-1,2	-10,1	-2,1	-3,3

Bron basisgegevens: Jaarverslag DNB

## 6

Het aantal zelfstandigen is voor 1982 geraamd op 0,6 mln. manjaren. Het percentage zelfstandigen bedraagt ca. 15% van het totaal aantal werkenden in 1982. Een en ander te vergelijken met ca. 16,5% in 1978.

## 7

Zowel voor de berekening van het gevraagde effect bij uitvoering van Bestek '81 als bij het niet uitvoeren van Bestek '81 is een specificatie van beleid en détail noodzakelijk, die niet voorhanden is. Overigens zij verwezen naar de opmerking vooraf.

## 8

Een exacte kwantificering van de gevraagde ombuiging is moeilijk te geven aangezien een eenduidige definitie van de reële nullijn voor de collectieve uitgaven moeilijk is op te stellen. Met name in de sector van de sociale zekerheid stuit een goede definiëring op problemen. Verder zijn onder andere ten aanzien van de arbeidsproductiviteit van overheidspersoneel min of meer arbitraire veronderstellingen noodzakelijk.

Een, gezien de genoemde problemen, noodzakelijkerwijze globale calculatie toont aan dat de realisering van de reële nullijn voor de totale collectieve sector vanaf 1978 een ombuiging in 1981 zou vereisen in de orde van grootte van 20 mld., derhalve het dubbele van de voorgenomen ombuigingsoperatie. De collectieve druk in procenten van het nationale inkomen zal door een dergelijke ombuiging dalen, gegeven althans de omvang van het financieringstekort.

Een kwantificering van de resulterende drukontwikkeling is niet wel mogelijk. Enerzijds spelen uiteraard ook hier de eerder genoemde problemen, anderzijds dient bedacht te worden dat een dergelijke ombuigingsoperatie ook de omvang van het nationale inkomen zal beïnvloeden.

## 9

In Bestek '81 wordt duidelijk aangegeven dat het kabinet een ombuiging van 10 mld. in 1981 als noodzakelijk beschouwt ten einde althans de voorwaarden te scheppen om de beleidsdoelstellingen voor de middellange termijn binnen bereik te brengen.

Indien bijstellingen en ombuigingsvoorstellen zouden leiden tot veranderingen in het totaalbedrag van de ombuigingen, dan zal het noodzakelijk zijn, dat via andere voorstellen compensatie wordt verleend daar het kabinet een verder oplopende collectieve lastdruk noch een verdere uitzetting van het financieringstekort aanvaardbaar acht. Slechts dan kan worden voorkomen, dat het herstel van onze economie op de zeer lange baan zal worden geschoven.

10

De vraag bij welk inflatietempo geen uitvoering zal worden gegeven aan de voorstellen van prof. Hofstra maakt onderdeel uit van de besluitvorming over het rapport. Prof. Hofstra zelf beveelt aan, de Minister van Financiën de bevoegdheid te geven de door hem aangegeven correcties niet toe te passen indien de inflatie 2 % of minder bedraagt.

11

De voorstellen die in Bestek '81 worden gedaan vragen een gezamenlijke inspanning door geheel het volk, een ieder naar zijn mogelijkheden. De ruimte om te matigen is echter niet voor alle inkomenscategorieën even groot.

Van degenen die reeds nu een inkomen op het niveau van het sociaal minimum ontvangen wordt weliswaar een evenredige beperking van de inkomensverbetering gevraagd, maar voor deze groep mag de bijdrage in de algemene matiging niet zo groot zijn, dat daardoor het huidige reële bestedingsniveau wordt aangetast.

Daarom geeft het kabinet een koopkrachtgarantie voor de sociale minima. Deze koopkrachtgarantie houdt in dat wanneer de matiging van 0,5% per halfjaar voor de sociale minima zou leiden tot een zodanige netto-inkomensontwikkeling dat de koopkracht wordt aangetast

- hetzij voor deze uitkeringsgerechtigden een halfjaarlijkse matiging van 0,5 % wordt opgeschort,
- hetzij additionele (fiscale) maatregelen ten behoeve van de lagere inkomens zullen worden getroffen.

Het opheffen van de bestaande afstand van f9,50 per maand tussen de AOW/AWW en het minimumloon voor de betrokken groep kan ook een bijdrage leveren tot handhaving van de reële koopkracht.

12

Indien het gemiddelde ombuigingspercentage van alle begrotingshoofdstukken te zamen zou worden toegepast op de ontwikkelingshulp, dan zou voor de ontwikkelingshulp een ombuiging in 1981 resulteren van ca. 150 mln.

13

Het internationale beraad over een gezamenlijke strategie ter bevordering van het herstel van de wereldeconomie dat in de afgelopen maanden in verschillende fora heeft plaatsgevonden, heeft niet geleid tot het vastleggen van bepaalde streefcijfers voor de economische groei in individuele landen. Ook voor Nederland werd geen kwantificering gegeven van een wenselijk geachte groeivoet waaraan de recente CEC-prognose voor de middellange termijn (gemiddeld 3%) zou kunnen worden getoetst.

Zoals bekend werden alleen kwalitatieve doelstellingen aangegeven voor het in een geconcerteerde aanpak door afzonderlijke landen te voeren beleid, t.w. stimulering van productie en werkgelegenheid, prijsstabiliteit, evenwichtiger betalingsbalans- en wisselkoersverhoudingen, intensivering van het energiebeleid en uitbreiding van de hulp aan ontwikkelingslanden.

Het tot dusverre door het kabinet gevoerde beleid en de in Bestek '81 uiteengezette beleidsvoornemens voor de korte en de middellange termijn zijn op dezelfde doelstellingen georiënteerd en kunnen uit dien hoofde worden geacht een bijdrage te leveren aan de beoogde internationale actie. De regering heeft dit jaar al substantiële impulsen gegeven ter versterking van het draagvlak voor de economische groei en de werkgelegenheid, bestaande uit gerichte stimulering van de investeringen en een aanvullend programma van ca. 1% van het nationale inkomen. Ook in de komende jaren zal het beleid gericht zijn op een evenwichtige ontwikkeling van de koopkracht, kostenmatiging en rendementsverbetering.

Daarnaast heeft het kabinet zich bereid verklaard de eerstkomende jaren het financieringstekort uit te doen gaan boven de structurele norm waardoor reeds een voorschot genomen wordt op de positieve effecten die mede van een internationale stimuleringsactie mogen worden verwacht. Of, met andere woorden, de beleidsvoornemens houden risico's in die mogelijk minder zwaar gaan wegen indien ook de handelspartners op korte termijn daadwerkelijk tot een expansieve actie overgaan. Ofschoon de landen hun beleid richten op dezelfde doelstellingen, zullen er ongetwijfeld verschillen zijn bij de concrete vormgeving daarvan. Zo zullen sommige landen vooral de nadruk leggen op het stimuleren van de consumptieve vraag, terwijl andere veeleer zullen trachten via een verbetering van de kosten-opbrengstenverhouding van bedrijven de investeringen en de werkgelegenheid te bevorderen. Deze diversificatie is echter juist het kenmerkende van een geconcentreerde strategie in internationaal verband.

14

Stimulering van de koopkracht van de ontwikkelingslanden is inderdaad bij de recente internationale besprekingen over de economische situatie aan de orde gekomen. De Europese Raad besloot in Bremen dat de Gemeenschap en haar lidstaten hun ontwikkelingshulp op mondiaal niveau zullen voortzetten en uitbreiden. Bovendien zouden de markten van de industriële landen open moeten staan voor de producten van de ontwikkelingslanden. Bij de topconferentie in Bonn is overeengekomen, de ontwikkelingslanden meer middelen te verstrekken en uitbreiding van de internationale kredietverlening te ondersteunen. Tot een gezamenlijke aanpak voor het stimuleren van de koopkrachtige vraag in de Derde Wereld, waar de Regering voorstander van is, werd daar evenwel niet besloten.

15

In de CEC-nota zijn geen verwachtingen met betrekking tot de betalingsbalans van de Verenigde Staten opgenomen. Voor zover aan de verwachte externe data bepaalde veronderstellingen met betrekking tot de economie van de Verenigde Staten ten grondslag liggen, zijn deze beschreven in Bestek '81.

16

Een kwantitatieve raming van de effecten van de tijdens de topconferentie in Bonn gemaakte afspraken tussen een aantal grote industriële landen op de economische groei en de exportpositie van ons land kan niet worden gegeven. Daarvoor is nog te weinig bekend over de concrete inhoud die daaraan door de verschillende landen zal worden gegeven. Een uitzondering vormt de Bondsrepubliek waar intussen een stimuleringsprogramma bekend is gemaakt bestaande uit lastenverlichtingen en uitgavenverhogende maatregelen en Japan dat zijn invoer wil verruimen door o.m. het vergroten van de aankopen van strategische producten, olie en andere grondstoffen. Voor de andere deelnemende landen bestaat nog geen inzicht in aard en omvang van hun beleidsvoornemens die bovendien nog aan parlementaire goedkeuring zullen moeten worden onderworpen. Verwacht mag worden dat van de tot dusverre bekende acties een zekere positieve invloed zal uitgaan op de rest van de wereld. Hierbij moet echter worden bedacht dat het om eenmalige maatregelen gaat waarvan het onzeker is in hoeverre zij zullen resulteren in een krachtiger en duurzame endogene groei. Op grond van deze overwegingen is er geen aanleiding voor een herziening van de aan de middellange-termijnprognose in Bestek '81 ten grondslag liggende veronderstelling van een stijging van de wereldhandel met gemiddeld 6 % per jaar. Dit groeicijfer ligt binnen een onzekerheidsmarge waarbij het risico van een geringere expansie van de wereldhandel bij het uitblijven van stimulerende maatregelen zou hebben overwogen. Door de positieve gevolgen van de internationale acties wordt dit risico geringer.

Het Europese plan maakt deel uit van een gemeenschappelijke aanpak die o.a. gericht is op een hogere economische groei, vergroting van de werkgelegenheid en inflatiebestrijding. Voor het welslagen van deze gemeenschappelijke aanpak is coördinatie van het economische en monetaire beleid een onmisbare voorwaarde. Dit geldt te meer voor een nieuw wisselkoersarrangement dat voor alle lid-staten van de EEG van toepassing is. Met de uitwerking van de principebesluiten van Bremen is thans begonnen. Gezien de nog vele onduidelijkheden in het plan en de vele varianten die mogelijk zijn, kan nog geen oordeel worden gegeven over de vorm van het wisselkoersarrangement, alsmede over de gevolgen daarvan voor de Nederlandse concurrentiepositie. Wel is duidelijk dat onvoldoende economische harmonisatie de effectiviteit en duurzaamheid van een nieuw wisselkoersarrangement in gevaar zal brengen.

17

De neerwaartse bijstelling van het cijfer van de economische groei tot 3% heeft betekenis voor de bepaling van de structurele begrotingsruimte, en daarmee, bij een bepaalde hoogte van het financieringstekort, voor het uitgavenniveau. Het handhaven van de effectieve vraag is een essentieel onderdeel van het voorgenomen kabinetsbeleid, doch de bijdrage van de overheid daartoe moet worden afgemeten aan de omvang van het feitelijke begrotingstekort en niet aan die van de begrotingsruimte.

18

Het lijkt goed in dit verband onderscheid te maken tussen problemen aan de vraagkant ten gevolge van verandering in de internationale arbeidsverdeling en het optreden van relatieve verzadigingsverschijnselen in de binnenlandse vraag onder invloed van enerzijds de geringere bevolkingsgroei en anderzijds wijzigingen in het bestedingspatroon; waaronder met name importsubstitutie. In beide gevallen geldt dat dergelijke verschijnselen in principe niet tot vraaguitval en verminderde productiegroei leiden indien compensatie kan worden gevonden op de andere markten. Er zijn geen aanwijzingen die op macro-gebied duiden op grotere structurele verschuivingen aan de vraagzijde dan die zich al gedurende decennia voltrekken. Gewezen kan bij voorbeeld worden op het feit dat de textiel een aantal decennia tot de snelste groeiers behoorde en dat nu bij voorbeeld de chemie na een periode van zeer snelle groei in het recente verleden, met veel lager groeivoeten rekt. Het is mogelijk dat op deelmarkten de geleidelijke uitwerking van de gevolgen van enkele grote technologische doorbraken tot een vertraging van de afzet leidt, maar toch is dit alles nog een onderdeel te noemen van een normale dynamische ontwikkeling en zijn er geen verzadigingsverschijnselen op het totale front te onderkennen. Daarnaast geldt vanzelfsprekend voor de problematiek aan de vraagzijde de onvoldoende groeiende wereldvraag waardoor voor zowel bestaande als nieuwe producties de expansiemogelijkheden beperkt worden.

De spaarquote is, nationaal gezien sinds het begin van de recessie sterk teruggelopen van ca. 20% naar ca. 15%. Het aandeel van de particuliere sector daarin is echter steeds ongeveer gehandhaafd op het structurele niveau van 14 à 15%. Wel zijn er enige uitschieters naar beneden geweest, die in verband gebracht kunnen worden met de matige ontwikkeling in het reële inkomen. In dit licht moet ook de bedoelde passage in het CEP '78, blz. 118 worden gezien.

19

Een kwantificering van het totaal der inkomens tot f 50 000 en daarboven kan slechts bij benadering worden gegeven. De inkomensstatistieken van het CBS komen slechts met grote vertraging ter beschikking. Zo heeft de laatst beschikbare inkomensstatistiek betrekking op het jaar 1973. Hiervan uitgaande zou een tentatieve verdeling van inkomens groter respectievelijk kleiner dan f 50 000 voor werknemers in bedrijven voor het jaar 1978 kunnen

resulteren in een verhoudingscijfer: ca.  $\frac{4}{5}$  van de brutoloonsum in bedrijven wordt verdiend door mensen met een inkomen minder dan f 50 000 per jaar. Bij de overheid ligt dit verhoudingsgetal op ca.  $\frac{2}{3}$ . Dit hangt samen met de geheel andere samenstelling van de werkgelegenheid in beide sectoren, vooral omdat de gemiddelde scholingsgraad van het overheidspersoneel hoger ligt.

De meest recente gegevens over de verdeling van de consumptieve bestedingen hebben betrekking op het jaar 1960, toen er een uitgebreid spaaronderzoek is gehouden. Extrapolatie van deze gegevens naar het jaar 1978 is te hachelijk en daarom achterwege gelaten.

20

In het algemeen kan worden gesteld dat de in Bestek '81 in het kader van de ombuigingsoperatie aangekondigde maatregelen niet in positieve of negatieve zin discriminatoir ten opzichte van zelfstandigen en uitvoerenaren van vrije beroepen zijn. Voor zover hier bedoeld wordt de beïnvloeding van de inkomensontwikkeling zij voor wat betreft de zelfstandigen en de zakelijke dienstverlening verwezen naar het antwoord op vraag 22.

Bij de vrije beroepen worden per beroepsgroep norminkomens bepaald. Wanneer het gemiddelde feitelijk inkomen, zoals dit uit enquêtering blijkt, hoger is dan het norminkomen, zal dit verschil geleidelijk worden vermindert. In zo'n geval zal de ontwikkeling van het gemiddelde inkomen voor de groep in zijn geheel achterblijven bij de inkomensontwikkeling van werknemers in vergelijkbare functies. Uiteraard is het van belang bij het voeren van een prijs-/inkomensbeleid voor deze groepen steeds te beschikken over zo recent mogelijke gegevens.

Met de enquetering naar deze gegevens zal dan ook worden voortgegaan.

21

De bedragen 160, 200 en 210 mld. luiden inderdaad in lopende prijzen, zij het dat daarin een hogere jaarlijkse prijsstijging (nl. die uit de basisprojectie in bijlage I) is verwerkt dan die welke is vermeld op blz. 21 van Bestek '81. Het belang van genoemde – afgeronde – cijfers is evenwel niet zo zeer gelegen in de exacte niveaus, als wel in de zich aftekenende tendens. De ontwikkeling van de collectieve uitgaven voor en na 1981 kan dan ook niet worden afgeleid op de wijze als in de vraag geschiedt. Onder verwijzing naar de opmerking vooraf geeft het kabinet er de voorkeur aan thans slechts de hoofdlijnen van het beleid ten aanzien van de ontwikkeling van de collectieve lastendruk uit te zetten. Het concrete beleid zal van jaar op jaar worden ingevuld. Ten aanzien van de collectieve lastendruk zal het beleid gericht zijn op het zoveel mogelijk voorkomen van drukverzwaringen. De mate waarin dit mogelijk is en de wijze waarop hieraan vorm wordt gegeven zal van jaar op jaar nader worden gezien. Het in de komende jaren te voeren beleid kan daarom niet worden vertaald in een normatief percentage, hetzij «ex-ante» hetzij «ex-post», ten aanzien van de collectieve lastendruk, zoals dit bij het 1 %-beleid wel het geval was.

22

Zoals reeds in paragraaf 12, 3 van Bestek '81 is gesteld, bepalen met name de marktsituatie en de economische ontwikkeling de mogelijkheden voor de primaire inkomens. Daarnaast wordt de ontwikkeling van de uiteindelijk beschikbare inkomens bepaald door de lasten en baten in de fiscale en sociale sfeer. Langs verschillende wegen is het in beginsel mogelijk zowel de ontwikkeling van de primaire als van de beschikbare inkomens te beïnvloeden. Bedacht dient wel te worden dat de ontwikkeling van de primaire inkomens slechts op indirecte wijze kan worden beïnvloed.

Voor het bereiken van de doelstelling t.a.v. de inkomensontwikkeling voor zelfstandigen, waarbij als maatstaf wordt gebruikt de ontwikkeling van het beschikbare inkomen van (naar inkomensniveau vergelijkbare) werknemers, zijn voor de primaire inkomens van belang de in paragraaf 4 genoemde

doelstellingen van het macro-economisch beleid en de in paragraaf 5 beschreven hoofdlijnen van de beleidsaanpak. Het beleid gericht op rendementsherstel van het bedrijfsleven, op verdere afzwakking van de inflatie en op stabilisatie van de collectieve lasten is hier van grote betekenis.

Daarnaast leveren met name het beleid gericht op de verbetering van de (sector)structuur, de aanvullende werkgelegenheid, de mededinging, de bevordering van de export en regionale ontwikkeling een bijdrage. Indien er desondanks sprake is van een onbevredigende ontwikkeling van de primaire inkomens van de zelfstandige ondernemers, kunnen tijdelijke maatregelen in de fiscale en sociale sfeer bevorderen dat de ontwikkeling van het beschikbare inkomen meer bevredigend verloopt.

Het uitgangspunt vormt echter de beïnvloeding van de primaire inkomensontwikkeling, waarbij opgemerkt zij dat het beleid hierop gericht, een voorwaarden scheppend karakter draagt. Ook moet de inkomensontwikkeling over een langere periode dan een jaar bezien worden, daar zich in de verschillende bedrijfssectoren waarin de zelfstandigen werkzaam zijn, jaarlijks grote schommelingen in de primaire inkomens voor kunnen doen.

Een van moment tot moment gelijkwaardige inkomensontwikkeling kan dan ook niet worden nagestreefd.

23

Zoals blijkt uit Bestek '81 is de totale omvang van de ombuigingen opgebouwd uit 3 delen:

a) de ombuigingen, welke besloten lagen in de 1%-operatie, maar welke nog niet uitgevoerd waren (4,5 mld.);

b) de ombuigingen t.g.v. de verwachte vermindering van de economische groei (2,5 mld.);

c) de ombuigingen welke door het kabinet daarboven nodig worden geoordeeld i.v.m. de bestrijding van de werkloosheid (3 mld.).

Dit laatste deel zou omschreven kunnen worden als de mutatie t.o.v. ongewijzigd beleid. Het werkgelegenheidseffect van deze mutatie komt neer op van rond 3300 manjaren in de (semi-)collectieve sector. Het totale ombuigingspakket inclusief beleidsintensivering betekent een verlaging van de groei van de werkgelegenheid in de (semi-)collectieve sector van ruim 10 000 manjaren. Er resteert dan in de (semi-)collectieve sector nog een groei van circa 55 000 manjaren in de periode 1979-1981. (Zie ook het antwoord op vraag 104 en 106.)

24

Inderdaad ligt het in de bedoeling de werkgelegenheid vooral te creëren in de particuliere sector. Dat met name de werkgelegenheid buiten de overheidssector zal groeien volgt immers uit de aard van het gevoerde beleid. Dit zal, in welke specifieke vorm dan ook, ruimte moeten scheppen voor werkgelegenheid behoudende en creërende initiatieven. Op dit moment is echter nog geen inzicht te geven in de verdeling van de werkgelegenheid(s)(toename) over sectoren.

Overigens zij vermeld dat er de komende jaren nog een aanzienlijke groei van het aantal arbeidsplaatsen in de semi-collectieve sector zal plaatsvinden. Hiervoor zij verwezen naar het antwoord op vraag 106.

25

Behalve in de scheepsbouw en de kunstvezelindustrie kan momenteel ook van een internationale overcapaciteit worden gesproken in de staalindustrie, in de zware elektrotechniek met name in de bouw van systemen, componenten en diensten voor de energievoorziening en in de petrochemische sector.

De problemen die zich hier voordoen kunnen niet worden opgeheven door maatregelen ter bevordering van de binnenlandse vraag omdat de afzetmarkten van deze sectoren of bedrijfstakken voor een groot deel in het buitenland liggen of, in het geval van de zware elektrotechniek, omdat er op de binnenlandse markt reeds voldoende reservecapaciteit aanwezig is.

Oplossingen liggen meer in het vlak van geleidelijke aanpassing van de capaciteit aan de vraag. Een voorbeeld van een industrie waar de overheid een aanpassing van de capaciteit heeft bevorderd is de massiefkartonindustrie.

Het tekort aan exportmogelijkheden van het bedrijfsleven vloeit voort uit de internationale concurrentiepositie, die o.m. wordt bepaald door het relatieve kostenpeil, als men dit uitdrukt in buitenlandse valuta en de kwaliteit van de produkten. Het te voeren beleid is er op gericht de concurrentiepositie van het bedrijfsleven te versterken via matiging van de kostenstijging. Daarnaast kan verbetering van de kwaliteit worden bereikt. De overheid tracht o.a. d.m.v. herstructurering en met behulp van het zgn. kwaliteitsplan de concurrentiepositie te verbeteren en daarmee de binnenlandse en buitenlandse afzet te stimuleren. Dit kwaliteitsplan houdt o.a. in de stimulering van de kennisvergroting van arbeidskrachten op het gebied van kwaliteitszorg via voorlichting en cursussen. Belangrijke industrieën waar herstructurering plaatsvindt zijn de grafische industrie, de papierindustrie, de KRL-industrie, de kledingindustrie en de ijzergieterij-industrie.

26

Een indicatie van de gevraagde verdeling kan worden ontleend aan het door het CBS uitgevoerde halfjaarlijkse loonkostenonderzoek voor oktober 1977. Het halfjaarlijkse loonkostenonderzoek omvat de bedrijfstakken delfstoffenwinning, industrie, openbare nutsbedrijven, bouwnijverheid en bouwinstallatiebedrijven, handel en reparatiebedrijven, transport-, opslag- en communicatiebedrijven, bank- en verzekeringswezen en zakelijke dienstverlening (SBI 1 t/m 8). In deze sectoren werken rond 3 miljoen werknemers. De indicatie wordt gegeven in onderstaande tabel. Recenter gegevens zijn helaas niet beschikbaar. De cijfers betreffen werknemers van 23 jaar en ouder met volledige werkweek. Het loon is exclusief overwerk.

Tabel

Inkomen	Procentuele verdeling van de betrokken werknemers
Tot. minimumloon (f 350,- p.w.) <sup>1</sup>	0,48
Tussen min. loon en modaal (f 450,- p.w.)	24,36
Tussen modaal en 2x modaal	68,65
Tussen 2x en 4x modaal	6,06
Boven 4x modaal	0,44

<sup>1</sup> Het halfjaarlijks loonkostenonderzoek kent in de buurt van het minimumloon de klassegrenzen f 350,- en f 400,-. Het minimumloon bedroeg in oktober 1977 f 367,20 per week. De klassegrens f 350,- ligt daar het dichtst bij.

De meest recente gegevens voor de zelfstandigen hebben betrekking op 1973. Gezien de ouderdom van deze gegevens, lijkt het niet zinvol hierover verdere informatie te verstrekken.

27

Het kabinet streeft ernaar de inkomensmatiging zo te doen verlopen dat de koopkracht van de inkomens tussen modaal en circa f 50 000 wordt gehandhaafd. Herhaaldelijk heeft het kabinet er sedert de publikatie van Bestek '81 blijk van gegeven dat deze doelstelling niet eenvoudig zal zijn te realiseren. Ofschoon de realiseerbaarheid van dit uitgangspunt onzeker is, valt thans niet aan te geven hoe groot de kans is op koopkrachthandhaving voor deze inkomensgroep temeer daar de doelstelling van toepassing is in de voor ons liggende jaren.

Wanneer bij een tegenvallende ontwikkeling deze koopkrachthandhaving onvoorwaardelijk zou worden gesteld, zou dit een lastenverlichting impliceren die tot additionele bezuinigingen aanleiding zou geven, terwijl de hogere inkomensontwikkeling tevens de financieringsproblematiek voor de (loon-gevoelige) overheidssector verzwaart. In deze afweging liggen de criteria besloten, waaraan in de vraag wordt gerefereerd. Overigens zij verwezen naar de opmerking vooraf.

28

Het kabinet heeft als uitgangspunt voor het te streven beleid van inkomensmatiging, de gewenste ontwikkeling van de koopkracht van bepaalde inkomenscategorieën geformuleerd. Deze ontwikkeling is voor de onderscheidene inkomensgroepen niet gelijk omdat het kabinet van mening is dat bij de beoogde matiging, de zwaksten moeten worden ontzien. Voor de hogere inkomenscategorieën (groter dan f 50 000) wordt in dit licht de koopkrachthandhaving minder noodzakelijk geacht. Een dergelijke handhaving zou ook repercussies hebben in de financiële sfeer zoals in het antwoord op vraag 27 is uiteengezet.

Vooralsnog gaat het kabinet van de werkhypothese uit dat de bruto inkomensstijging voor alle inkomensgroepen ongeveer gelijk zal zijn, waarbij de hogere inkomensgroepen in sterkere mate de invloed van de reële progressie, die voortvloeit uit de structuur van de inkomstenbelasting, ondergaan. Het kabinet verwacht geen negatieve effecten waarbij zij aantekent dat dit slechts mogelijk is wanneer het beleid in brede kring wordt gedragen.

In dit verband wil de Regering erop wijzen dat het in de bedoeling ligt om met het georganiseerde bedrijfsleven overleg te openen over het ontwikkelen van een beleidsplan voor de eerstkomende jaren ten aanzien van de honorering van topfunctionarissen in het bedrijfsleven (zie ook het antwoord op vraag 38).

Een uitspraak of er de komende jaren al dan niet sprake zal zijn van maximering van de brutostijging vanaf een bepaald inkomensniveau, kan dan ook in dit stadium nog niet worden gedaan, temeer daar dit onderwerp van overleg kan vormen tussen de sociale partners.

29

Ja.

30

Bedoelde uitspraak steunt op de uitkomsten van berekeningen die zijn samengevat op blz. 103. Daaruit blijkt dat de modale werknemer bij de overheid en in het bedrijfsleven netto gelijk uitkomt over de periode 1979-1981. Bij deze berekeningen is uitgegaan van de veronderstellingen (1) dat de stijging van de sociale premies die niet door de ambtenaren behoeven te worden betaald 0,2 % per jaar bedraagt en (2) dat er jaarlijks 0,5 % aan toeslagen in het bedrijfsleven in de regelingslonen wordt geïncorporeerd waarvoor tegelijkertijd geen nieuwe toeslagen ontstaan. De resultante van deze hypothesen komt voor de beschouwde periode uit op een hogere netto-inkomensstijging voor de modale ambtenaar van 2¼ % dat door de ombuigingsvoorstellen wordt weggenomen. Het zal duidelijk zijn dat als gevolg van de verschillende sociale regimes en arbeidsvoorwaarden voor ambtenaren en particuliere werknemers de mutatie in het inkomen van trendvolgers kan afwijken van die voor het overheids personeel.

De voorgenomen beperking op de trend voor het overheids personeel betekent voorts dat de brutoloonontwikkeling van dat personeel achterblijft bij die van de particuliere werknemer.

31

Deze vraag moet bevestigend worden beantwoord, aangezien ook voor hen het trendbeleid geldt.

32

Het kabinet houdt vast aan de uitgangspunten die reeds tijdens het debat in de Tweede Kamer over de regeringsverklaring met betrekking tot de netto-nettokoppeling zijn geformuleerd. De koppeling van de sociale minimumuitkeringen aan het nettominimumloon blijft gehandhaafd. Nagegaan is echter of bepaalde elementen bij die koppeling buiten beschouwing zouden moeten blijven.

Het kabinet is tot de conclusie gekomen dat de ook in het verleden nagestreefde evenwichtige aansluiting tussen netto-minimumloon enerzijds en de netto sociale minima anderzijds niet volledig is gerealiseerd. Het kabinet doet voorstellen om deze onevenwichtigheden op te heffen. Zo vereist een volledige koppeling dat de nog bestaande afstand van f 9,50 tussen de netto-AOW/AWW en het nettominimumloon wordt gedicht.

Daarnaast dient echter een aantal elementen buiten beschouwing te worden gelaten die er toe hebben geleid, dat de sociale minima t.o.v. de minimumloner en de overige uitkeringsgerechtigden zonder dat zulks beleidsmatig werd beoogd, in het voordeel zijn gekomen (o.a. ZW/wachtgeldpremie).

Als middel om gefaseerd naar een voor de bestaande onevenwichtigheden geschoond systeem te groeien wordt een matiging van een  $\frac{1}{2}$  % per half jaar voorgesteld. Daarbij wordt voor de sociale minima de garantie gegeven dat de koopkracht niet wordt aangetast. Tijdens de overgangperiode naar een voor onevenwichtige elementen gezuiverde, volledige netto-nettokoppeling zal het gemiddelde netto-maandbedrag voor gehuwden f 8,50 tot f 11,50 per jaar minder toenemen dan bij ongewijzigd beleid. Juist om zo'n zuivere netto-koppeling te bereiken geldt die matiging niet voor de minimumlonen.

De koopkrachtgarantie voor de sociale minima geldt als een extra zekerheid.

Door het grote aantal uitkeringsgerechtigden met een minimumuitkering – ca. 2 mln. – bedragen de besparingen f 750 mln.

33

De sociale minima blijven op nettobasis gekoppeld aan het minimumloon. Er worden slechts enkele (technische) correcties aangebracht op het koppelingsmechanisme, echter zodanig dat geen koopkrachtverlies optreedt. Afgezien van deze correcties zal de verhouding tussen de inkomens van inactieven en actieven op het minimumniveau niet veranderen.

34

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de opmerking vooraf en de tabel op blz. 103 van Bestek '81.

35

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar de «opmerking vooraf». Op macroniveau geeft de nota een globaal antwoord; de gegevens, opgesplitst naar regio's, zijn niet beschikbaar. Een kwantitatieve raming van de uitwerking naar regio's van de beleidsvoornemens van Bestek '81 kan derhalve niet worden gegeven. Niettemin kan op basis van ervaringen uit het verleden worden aangenomen dat de beleidsvoornemens van Bestek '81 per landsdeel een verschillend beeld zullen opleveren. Daarom hecht het kabinet ook sterk aan het regionaal beleid, zoals blijkt uit de nota regionaal, sociaal en economisch beleid 1977–1980.

36

Zoals in het antwoord op vraag 22 is aangegeven moet het beginsel van gelijkwaardige inkomensontwikkeling betrokken worden op een periode van enkele jaren. Het sociaal-economisch beleid voor de komende jaren zoals geschetst in Bestek '81 is mede gericht op rendementsherstel in het bedrijfs-

leven door vermindering van de arbeidsinkomensquote. In de mate waarin ook de zelfstandige ondernemers hiervan profiteren, kan gesproken worden van een zekere inhaal t.o.v. een enigszins achtergebleven inkomensontwikkeling in het verleden.

37

Aangezien de post incidenteel uit macrogegevens wordt berekend en onder meer wordt beïnvloed door structurele factoren zoals verschuivingen in de bedrijfstakkenstructuur is geen inzicht mogelijk in de individuele differentiatie van deze component. Daarmede hangt dan tevens samen dat toerekening aan naar inkomen onderscheiden categorieën werknemers niet mogelijk is. In dit verband is het van belang op te merken dat de beleidsdoelstelling van de koopkrachthandhaving is gekoppeld aan de ontwikkeling van het reëel vrij beschikbaar inkomen van de modale werknemer exclusief incidenteel, derhalve aan de loonontwikkeling van die werknemer die naast prijscompensatie en eventuele initiële verhoging geen loonsverhogingen uit andere hoofde ontvangt. Een en ander verklaart ook waarom in de kerngegevens en de toelichting daarop het begrip reëel vrij beschikbaar inkomen exclusief incidenteel wordt gehanteerd.

Een ontkennend antwoord moet worden gegeven op de vraag of zou kunnen worden afgeleid dat hogere inkomensgroepen in overwegende mate van het incidenteel zouden profiteren. De berekeningen van een macrogegeven, zoals de post incidenteel is, laten dergelijke conclusies niet toe.

38

In paragraaf 12, handelend over het inkomenspolitieke kader, wordt onder punt 3 aangegeven aan welke specifieke inkomenscategorieën naar de mening van het kabinet in het kader van een algemeen inkomensbeleid bijzondere aandacht moet worden geschonken.

In de eerste plaats gaat het daarbij om de honorering van topfuncties in het bedrijfsleven, bij de overheid en de parastatale instellingen. Ten aanzien van de honorering van topfuncties in het bedrijfsleven is op 5 juli 1978 door de minister van sociale zaken schriftelijk contact opgenomen met het georganiseerde bedrijfsleven teneinde in overleg tot een gezamenlijk beleidsplan voor de naaste toekomst te komen. Bij het opstellen daarvan dienen zowel de inkomensbestanddelen waarop het beleid zich moet richten als de wijze van effectuering van het beleid betrokken te worden.

Ten aanzien van de honorering van topfunctionarissen van parastatale instellingen wordt reeds geruime tijd in het algemeen de gedragslijn gevolgd een matiging op dit punt tot stand te brengen. Zo is in een groot aantal gevallen slechts sprake geweest van een compensatie voor opgetreden prijsstijgingen. Een meer structureel beleid, samenhangend met het beleid ten aanzien van andere categorieën topfunctionarissen, is in voorbereiding. Een andere inkomensgroep die aandacht behoeft zijn de zogenaamde midden-groepen. Verwezen wordt naar het antwoord op vraag 27.

Ten aanzien van de ambtenaren in dienst van de lagere publiekrechtelijke lichamen die in het kader van het inkomensbeleid eveneens als bijzondere groep zijn aan te merken, wordt verwezen naar het antwoord op vraag 39. Over hetgeen het kabinet ten aanzien van het minimumloon voorstaat bevat Bestek '81 voldoende informatie.

Als specifieke inkomenscategorieën zijn tenslotte in Bestek '81 aange-merkt de zelfstandigen, waaronder met name de zelfstandigen in het midden- en kleinbedrijf en de vrije beroepsbeoefenaren.

Verwezen wordt naar hetgeen elders in antwoord op meer specifiek op deze categorieën gerichte vragen is gesteld (zelfstandigen; vragen 20, 22 en 36; vrije beroepsbeoefenaren; vragen 20 en 269).

39

Wanneer wij spreken over een uitbreiding van de Ambtenarenwet 1929 tot wetgeving met een meer materiële inhoud hebben wij een ambtenarenwet

op het oog, die meer regels van materieel recht zal bevatten dan in de huidige Ambtenarenwet het geval is. De bestaande Ambtenarenwet bevat in hoofdzaak ambtenarenprocesrecht. De voornaamste bepaling van materieel recht bevat artikel 125. Toch houdt ook die bepaling niet meer in dan de opdracht aan het bevoegd gezag van de diverse overheden om voorschriften vast te stellen omtrent de onderwerpen die in artikel 125 genoemd zijn. In artikel 126 is het toezicht van de Kroon geregeld op de uitvoering, die aan artikel 125 gegeven wordt. Bij de regeling van dit toezicht heeft aanvankelijk met name ook de bedoeling voorgezeten te kunnen beschikken over een mogelijkheid om te bevorderen dat bij de lagere organen inderdaad voorschriften tot stand zouden komen over de in artikel 125 genoemde onderwerpen. Gaandeweg heeft artikel 126 zich ontwikkeld tot een voornamelijk negatief beïnvloedingsmiddel = een mogelijkheid om ongewilde voorschriften tegen te houden.

Biedt de Ambtenarenwet het beeld van overheden die ieder afzonderlijk de arbeidsvoorwaarden van hun personeel vaststellen met de mogelijkheid van repressief toezicht door de Kroon, in de praktijk is er sprake van een toenemende wederzijdse beïnvloeding op het terrein van het overheidspersoneelsbeleid. De ontwikkeling van het z.g. Ambtelijk en Bestuurlijk Beraad getuigt hiervan. Het valt te constateren dat het personeelsbeleid van de diverse overheden in toenemende mate op elkaar afgestemd raakt. Die constatering heeft geleid tot de vraag of en zo ja welke consequenties daaraan voor wat betreft de Ambtenarenwet verbonden zouden moeten worden. Een consequentie zou kunnen zijn dat het wenselijk is in de Ambtenarenwet een aantal bepalingen op te nemen met betrekking tot het overleg tussen de diverse overheden, zoals zich dat aan het ontwikkelen is.

Een andere consequentie zou kunnen zijn dat men tot het oordeel komt dat een aantal regels en uitgangspunten voor het personeel in de gehele Nederlandse openbare dienst zó gemeenschappelijk zijn, dat zij eigenlijk hun weerslag zouden moeten vinden in gemeenschappelijke regelingen. Met name geldt dit het inkomensbeleid.

Over het gehele project vinden thans oriënterende besprekingen plaats met de lagere overheden.

#### 40

In de tabel op blz. 48 is voor de specifieke maatregelen met betrekking tot de inkomensvervangende voorzieningen een post opgenomen van 350 mln. Dit bedrag is als volgt opgebouwd:

– beperking van de kring van verzekerden	10 mln.
– herziening dagloonregelen kortlopende uitkeringen en nieuwe gevallen langlopende uitkeringen (per 1% effekt)	140 mln.
– lagere uitgaven t.o.v. sociale meerjarenramingen 1978 in verband met wijzigingsvoorstellen inzake uitkeringen krachtens AAW van de gehuwde vrouw	90 mln.
– maatregelen in de sfeer van de Algemene Bijstandswet	20 mln.
– beëindiging recht op uitkering krachtens Ziektewet bij bereiken van 65-jarige leeftijd	60 mln.

#### 41

Neen; in deze context worden uitsluitend de verbindingen voor het wegverkeer bedoeld.

Het ligt niet in het voornemen om bij de verdeling van de financiële middelen binnen het RWF te gaan bezuinigen op de post waaruit de aanleg van fietsvoorzieningen wordt gefinancierd.

De huidige uitkeringen ingevolge de WUW vertonen een autonome ontwikkeling als gevolg van de koppeling van de totale uitkeringen aan de groei van het motorrijtuigenpark. Zonder wetswijziging is het niet mogelijk hierin verandering te brengen. Het beleid zoals beoogd in Bestek'81 heeft geen consequenties voor de herziening van de WUW.

42

De in de vraagstelling bedoelde selectieve arbeidstijdverkorting bij evenredige inkomensaanpassing is één van de vormen waardoor een herverdeling van de werkgelegenheid kan worden gerealiseerd. Het kabinet heeft deze mogelijkheid niet willen uitsluiten, maar bij wijze van voorbeeld alleen de variant van vervroegde uittreding genoemd. Bij een regeling tot vervroegde uittreding kan namelijk een belangrijk gewicht worden toegekend aan de tijdelijkheid. Tijdelijkheid van de regeling is wenselijk, aangezien herverdeling van arbeid ten dele noodzakelijk kan zijn ter overbrugging van een periode tot aan het herstel van de werkgelegenheid.

De tijdelijkheid lijkt minder realiseerbaar in mogelijke regelingen tot selectieve arbeidstijdverkorting, wanneer werktijdverkorting, zoals het in de vraag is gesteld, wordt opgevat als verkorting van de arbeidsdag, respectievelijk werkweek- en vakantieverlenging conform de tekst op blz. 108 van Bestek '81, en niet als conjuncturele maatregel.

43

In België, Denemarken, Frankrijk, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk zijn enige maatregelen tot stand gekomen welke de oudere werknemer kunnen stimuleren vervroegd uit het arbeidsproces te treden.

Niet al deze maatregelen zijn gericht op herverdeling van arbeid. Met name de de Luxemburgse maatregelen zijn gericht op een inkrimping van de omvang van de werkende bevolking. In andere landen gaat het erom een helpende hand te bieden aan de oudere werknemer die moeilijk werk kan vinden of in sociale moeilijkheden verkeert. Welk effect dit heeft op de arbeidsmarkt (met name de plaatsing van jeugdige werklozen) is praktisch niet te achterhalen.

Alleen in België en in het Verenigd Koninkrijk bestaan tijdelijke regelingen welke uitdrukkelijk beogen de tewerkstelling van jeugdige werklozen te bevorderen door oudere werknemers vervroegd uit het arbeidsproces te laten terugtreden.

Helaas zijn thans alleen ten aanzien van België enige ervaringsgegevens beschikbaar. Van juli 1976 tot 1 juni 1978 zijn ruim 22 000 oudere werknemers in dit kader vervroegd uitgetreden. Het streven van de betrokken Belgische minister is, blijkens diens verklaringen in het parlement, erop gericht dit aantal nog dit jaar op 34 000 te brengen.

Interessant is voorts dat in Japan een wettelijke regel is ingevoerd die de ondernemingen van een bepaalde omvang voorschrijft haar werknemersbestand voor ten minste 6% te laten bestaan uit werknemers van 55 jaar en ouder.

In Zweden worden «aanpassingsteams» in de onderneming opgericht om de arbeidsplaats zodanig in te richten dat de oudere werknemer zich daar beter kan handhaven.

Bij het Amerikaanse congres te Washington is een wetsontwerp ingediend dat, ter ontlasting van het pensioenfonds, de pensioengerechtigde leeftijd wil verhogen van 65 tot 70 jaar. Dit ontwerp stuit op tegenstand van verschillende zijden.

44

Neen.

Met het oog op het ondersteunen van de exportinspanningen van het bedrijfsleven heeft het kabinet het voornemen de eerder genomen maatregelen op het gebied van de exportbegeleiding uit te breiden. Hierbij zal ook bijzondere aandacht worden besteed aan de exportpositie van de middelgrote en kleine ondernemingen. In het kader van de begroting voor 1979 zullen ter zake nadere aankondigingen worden gedaan.

45

Gedoeld wordt hier op toepassing van het «matching»-principe. Daarmee wordt het bedrijfsleven in de gelegenheid gesteld om bij aangetoonde buitenlandse concurrentievervalsing dezelfde exportkredietvoorwaarden aan te bieden als die van de buitenlandse concurrent.

Dit instrument wordt gehanteerd om te voorkomen dat ten gevolge van concurrentievervalsing door buitenlandse concurrenten bestaande afzetmarkten verloren gaan. Dergelijke markten kunnen slechts met het brengen van zeer grote offers en kosten weer worden betreden. Het «tijdelijk» matchen kan ertoe bijdragen een hoge kosten vergende discontinuïteit te voorkomen.

Onder exporteurs worden begrepen exporteurs van kapitaalgoederen, exporteurs van diensten verbonden aan de levering van kapitaalgoederen en ook wel exporteurs van andere goederen, voor zover deze met soortgelijke concurrentieproblemen op het terrein van de financiering worden geconfronteerd.

46

Stimulering van de export naar ontwikkelingslanden geschiedt door middel van klassieke exportbevordering, zoals missies, tentoonstellingen, manifestaties, het sluiten van overeenkomsten voor economische samenwerking, het vergemakkelijken van de financiering van de uitvoer naar deze landen door toepassing van het z.g. matchingsbeginsel en het aanbieden van z.g. creditlines. Daarnaast wordt ernaar gestreefd de besteding van hulp gelden, zowel in het kader van de bilaterale als de multilaterale hulp in Nederland te doen plaatsvinden. Bilaterale schenkingen zijn in beginsel gebonden aan besteding in Nederland. Voor leningen geldt de partiële ontbinding. Dit betekent dat de besteding behalve in Nederland ook in het ontvangende land of in andere ontwikkelingslanden kan plaatsvinden, maar niet in andere geïndustrialiseerde landen.

47

Zoals uit de brief van de Minister van Economische Zaken en van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening over het Nationaal Isolatie Programma (Zitting 1977 – 1978, 15080, nr. 1) blijkt, is overwogen een omvangrijker isolatieplan op te zetten dan nu door de Regering is aangekondigd. Indien het voorstel van de Stuurgroep Nationaal Isolatie Programma zou zijn gevolgd, zouden de lasten voor het overheidsbudget jaarlijks f 550 mln. hebben bedragen.

Daarnaast zijn in het kader van het versterkt energiebesparingsbeleid op andere terreinen maatregelen in voorbereiding en is zeer recentelijk een aantal maatregelen van kracht geworden. Zo wordt in de brief over het Nationaal Isolatie Programma melding gemaakt van het voornemen om op korte termijn de thermische eisen voor nieuwbouw belangrijk op te hogen. Verder zij gewezen op de onlangs afgekondigde subsidiebeschikking energiebesparende investeringen in bedrijven 1978 (Ned. Staatscourant 18 juli 1978, nr. 137), waarvoor f 75 mln. is uitgetrokken en op steunverlening die dit jaar door de overheid is toegezegd aan nieuwe stadsverwarmingsprojecten. Voor meer uitgebreide informatie omtrent het energiebesparingsbeleid zij verwezen naar de komende Memorie van Toelichting bij de begroting van het Ministerie van Economische Zaken voor het dienstjaar 1978 – 1979.

48

Bij het onderzoeken van mogelijkheden tot ombuiging van de uitgaven-groei is als vanzelf de genoemde vraagstelling aan de orde gekomen. Het onderzoek was voorts in belangrijke mate gericht op de volume-ontwikkeling van de uitgaven.

Daarnaast zijn tevens, zoals in het regeerakkoord was aangekondigd, bestaande overheidstaken kritisch bezien op effectiviteit van uitvoering.

Op basis van de prioriteitenstelling van het kabinet heeft het bovenstaande niet geleid tot een integraal afstoten van taken, maar tot een min of meer ver gaande beperking van de voorziene groei en uitbouw van een groot aantal overheidsactiviteiten.

De in de nota Bestek '81 beschreven problematiek berust voor een deel op de in de vraag bedoelde strijdigheid. Een vergroting van het financieringsstekort, die het gevolg is van maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid, wordt begrensd door de financieringsmogelijkheden op de geld- en kapitaalmarkt en de monetaire randvoorwaarden. Deze laatsten beogen het risico van een opleving van het inflatietempo tot een aanvaardbare omvang te beperken. De in de nota genoemde «uiterste grens» dient dan ook te worden opgevat als de maximale vergroting van het financieringstekort, welke uit dit oogpunt nog aanvaardbaar geacht kan worden.

Appreciatie van de gulden leidt tot een daling van de prijzen van de ingevoerde grond- en hulpstoffen, alsmede van de ingevoerde eindprodukten. Hierdoor daalt in eerste instantie het Nederlandse kostenpeil en wordt voorts de stijging van het prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie geremd; dit laatste is via de prijscompensatie weer van invloed op de ontwikkeling van de loonvoet. Uit deze samenhang volgt dat als gevolg van de appreciatie de nominale ontwikkeling afgeremd wordt. Daarnaast zijn echter ook gelijktijdig andere factoren van invloed op de macro-economische prijsvorming. Hiervan zijn de stijging van de loonvoet ten opzichte van de arbeidsproductiviteit en de ontwikkeling van de feitelijke produktie ten opzichte van de capaciteit de belangrijkste variabelen. Het gelijktijdig optreden van dit drietal mechanismen maakt dat niet exact valt aan te geven in welke mate de teruglopende inflatie aan de appreciatie valt toe te rekenen.

50

In Bestek '81 is aangegeven dat, rekening houdend met de ombuiging van 10 mld. in 1981, een uitgaventotaal van ca. 200 mld. voor de gehele collectieve sector zal resulteren tegenover een uitgaventotaal in 1978 van ca. 160 mld. Deze cijfers die bij wijze van indicatie zijn gegeven, zijn wat betreft de gehanteerde loon- en prijsstijgingen gebaseerd op de basisprojectie uit bijlage I van Bestek '81. In de basisprojectie, met 7 mld. ombuigingen in 1981 ligt nog een toename van het aandeel van de uitgaven van de collectieve sector in het nationale inkomen besloten van 1 à 1,5 punt. Als rekening wordt gehouden met 3 mld. (ca. 1 % van het nationale inkomen) aan extra ombuigingen, zoals besloten ligt in Bestek '81 zal het beslag van de collectieve sector zich bij benadering stabiliseren.

51

Met een beperking van de groei van de collectieve lasten wordt beoogd de afwentelingseffecten van lastenverzwaringen in lonen en prijzen te beperken. Een dergelijke beperking leidt mede tot een geringere stijging van uitvoerprijzen. Uiteraard wordt het uitvoervolume niet alleen bepaald door de prijzen van Nederlandse exporteurs, maar eveneens door die van buitenlandse concurrenten. Verbetering van concurrentiepositie, voor zover samenhangend met relatieve prijsverhoudingen, treedt dan ook alleen op wanneer de kosten en prijzen in ons land gecorrigeerd voor wisselkoersmutaties minder stijgen dan elders.

52

In de miljoenennota 1979 zal worden aangegeven welke preciese omvang en samenstelling de beperking van de lastenstijging zal hebben. In de in Bestek '81 vermelde 2 à 3 mld. zijn de «Hofstra-gelden» en de reeds in de meerjarenafspraken opgenomen rijksbijdragen aan de sociale fondsen (1,3 mld. in 1979) niet begrepen. Voor de jaren na 1979 zijn in Bestek '81 geen concrete bedragen genoemd met betrekking tot lastenverlichtende maatregelen. Mede in verband met de koopkrachtdoelstelling en de ontwikkeling van het financieringstekort van de overheid dient van jaar tot jaar te worden gezien welke mate van lastenverlichting in deze jaren noodzakelijk en mogelijk is.

In de nota van de Centraal Economische Commissie, die als bijlage van Bestek '81 is gepubliceerd, zijn enkele scenario's gepresenteerd waarin, onder bepaalde veronderstellingen, een indruk wordt gegeven van de uitkomsten van een beleid gericht op stabilisering van de collectieve druk. In scenario I is, ten opzichte van de basisprojectie, de volgende beperking van de lastenstijging verondersteld.

a. Stabilisering van de belastingdruk op het niveau van 1978; hiermee zou – gecumuleerd tot en met 1982 – een bedrag gemoeid zijn van 5,5 à 6 mld. (in prijzen van 1982).

b. In 1979 een additionele structurele rijksbijdrage aan de sociale fondsen, ter verlaging van werkgeverspremies, ad 1 mld.

In het zogenoemde aangepaste scenario I is aan bovenstaande veronderstellingen een extra rijksbijdrage aan sociale fondsen, ter verlaging van werknemerspremies, van – gecumuleerd tot en met 1982 – ca. 1,5 mld. toegevoegd.

In beide scenario's is geen melding gemaakt van de Hofstra-reserveringen aangezien deze gelden reeds in de basisprojectie van de CEC-nota zijn verwerkt.

53

Zoals in Bestek '81 is gesteld streeft het kabinet op middellange termijn naar een stabilisatie van collectieve lasten. De mate waarin deze doelstelling kan worden gerealiseerd binnen de kabinetsperiode hangt af van een aantal – met grote onzekerheden omgeven – factoren, zoals de wereldhandel en de loonontwikkeling. Van jaar op jaar zal derhalve moeten worden bezien in welke mate – gegeven de uitgavenontwikkeling zoals die in de meerjarenafspraken is verwerkt en gelet op een aanvaardbare ontwikkeling van het financieringstekort – de collectieve drukontwikkeling kan worden beperkt. Het is daarom niet mogelijk om op voorhand aan te geven hoe de belasting- en premiedrukontwikkeling zal verlopen. Vanzelfsprekend zal in de Miljoenennota 1979 en in de Macro-Economische Verkenning 1979 van het Centraal Planbureau, worden aangegeven welke belasting- en premiedrukontwikkeling zich in het komende jaar zal voordoen en in welke mate rijksbijdragen aan sociale fondsen zullen worden verleend.

54

De Sociaal-Economische Raad heeft het voornemen zijn advies medio september af te ronden. Het ligt echter niet in de lijn der verwachting, dat dit advies op de diverse onderdelen van Bestek '81 gedetailleerd zal ingaan. In verband daarmee lijkt het dan ook niet noodzakelijk om op deelrapportage aan te dringen.

55

In betreffende passage op blz. 11 van Bestek '81 wordt bedoeld op de keuze tussen enerzijds het laten voortgaan van de toeneming van het beslag van de collectieve sector op het nationale inkomen, hetgeen uiteindelijk gepaard zal moeten gaan met een duidelijke koopkrachtdaling voor de werkende bevolking, en anderzijds het ombuigen van de groei van de collectieve sector, waardoor de koopkracht goeddeels gewaarborgd kan worden. Het kabinet acht deze keuze dermate zwaarwegend en van een zodanige principiële aard dat het woord fundamenteel op zijn plaats is.

56

In de meerjarenramingen is uitgegaan van de volgende opbrengsten van het aardgas:

	Vennootschapsbelasting (mld. gld.) (transactiebasis)			Niet-belastingmiddelen (mld. gld.) (kasbasis)		
	Binnen- land	Export	Totaal	Binnen- land	Export	Totaal
1979	1,8	1,3	3,1	3,3	2,9	6,2
1980	2,0	1,3	3,3	3,4	2,8	6,2
1981	2,1	1,4	3,5	3,7	2,9	6,6
1982	2,2	1,4	3,6	3,9	3,0	6,9
1983	2,3	1,5	3,8	4,0	3,2	7,2

Voor de goede orde zij vermeld dat de ramingen uiterst gevoelig zijn voor olieprijs- en volume-ontwikkelingen. In deze ramingen zijn de resultaten van de door de Gasunie gevoerde heronderhandelingen verwerkt. Voorts is met een verdere aanpassing van de exportprijzen rekening gehouden.

57

Op de gevraagde specificatie naar de bestedingscategorieën arbeidsmarktpolitiek, exportbevordering en warmte-isolatie zal in de miljoenennota 1979 worden ingegaan. In het oog moet overigens worden gehouden dat deze bestedingscategorieën niet los van elkaar staan doch elkaar zoveel mogelijk moeten versterken, (zie blz. 98 en blz. 11 Bestek '81) zodat de specificatie uiteindelijk een weerspiegeling zal zijn van een evenwichtig algemeen werkgelegenheidsbeleid.

58

De aanduiding «verborgen werkloosheidscomponent in het aandeel uitkeringsgerechtigden bij het sociale verzekeringsstelsel» heeft vooral betrekking op de WAO en AAW en deze component vloeit voort uit de toepassing van artikel 21 van de WAO en artikel 12 van de AAW. Ook Bestek '81 wijst hierop (blz. 164, bijlage III).

Het is thans (nog) niet mogelijk om de omvang van deze verborgen werkloosheidscomponent te bepalen, laat staan onder te verdelen. Het betreft hier een moeilijke materie. Zo is het onder meer niet duidelijk of de relatie tussen de arbeidsmarktsituatie en de omvang van de langdurige arbeidsongeschiktheid complementair dan wel parallel van karakter is.

Het Ministerie van Sociale Zaken heeft middelen ter beschikking gesteld om onderzoek naar de relatie tussen ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en ontwikkelingen in het langdurig ziekteverzuim van de arbeidsongeschiktheid mogelijk te maken.

De Vakgroep Sociologische Economie van de Rijksuniversiteit Groningen is thans bezig een dergelijk onderzoeksvoorstel uit te werken.

59

Inderdaad is de loonkostenontwikkeling een belangrijke zij het niet de enige factor. De loonkosten kunnen bovendien niet als een geheel zelfstandige oorzaak worden beschouwd, maar zijn voor een deel de resultante van andere factoren.

In onderstaande tabel wordt de ontwikkeling van de loonkosten sinds 1951 gekwantificeerd (gegevens over eerdere jaren zijn niet beschikbaar) en wel door de volgende reeksen:

- a. loonvoet bedrijven, Nederland
- b. loonkosten per eenheid produkt in bedrijven, Nederland
- c. loonkosten per eenheid produkt verwerkende industrie, Nederland
- d. loonvoet verwerkende industrie, concurrerende landen
- e. loonkosten per eenheid produkt verwerkende industrie, concurrerende landen.

De reeksen bevatten de jaarlijkse procentuele mutaties; de buitenlandse reeksen zijn gemeten in guldens.

Tabel Jaarlijkse procentuele mutaties, loonvoet en loonkosten

	Nederland			concurrerende landen, verwerkende industrie	
	loonvoet bedrijven	loonkosten p.e.p.		loonvoet	loonkosten p.e.p.
		bedrijven	industrie		
1951	10,4	10,1	7,0	12,4	6,2
52	5,4	3,4	3,2	9,5	9,5
53	4,2	-3,6	-4,7	4,8	0,9
54	9,2	4,5	4,2	4,0	0,5
55	8,9	3,2	3,6	6,9	0,5
56	8,6	4,6	5,2	8,0	5,7
57	10,8	8,3	6,8	4,0	2,5
58	4,4	5,1	1,7	2,1	1,7
59	2,4	-1,4	-4,6	3,6	-3,2
1960	8,1	0,4	1,8	7,6	1,5
61	7,2	5,2	7,1	3,4	0,1
62	5,9	3,6	3,6	7,4	2,9
63	9,0	6,2	4,1	8,2	3,2
64	14,9	6,5	6,0	8,3	2,2
65	11,1	5,9	6,2	6,1	2,5
66	11,0	8,5	5,5	7,4	3,0
67	8,8	2,2	3,9	5,5	2,0
68	8,9	2,4	-0,5	7,5	1,0
69	13,4	7,6	6,1	8,7	3,4
1970	13,2	6,5	6,2	12,8	10,4
71	13,1	8,4	5,4	9,0	6,2
72	12,6	6,7	4,4	8,1	2,1
73	15,6	8,4	7,7	8,2	2,1
74	15,7	10,5	13,0	10,7	9,9
75	13,0	13,8	15,1	12,4	16,5
76	10,9	5,0	1,2	11,5	2,1
77	8,0	5,0	4,5	5,0	1,5
78	7,0	4,0	0,7	-	1,0

N.B. De reeksen zijn in overeenstemming met het C.E.P. 1978 (bijlage C).

60

Er bestaat inderdaad een zekere samenhang tussen enerzijds het prijsniveau in Nederland in verhouding tot dat in het buitenland en de appreciatie van de gulden. Wel dient daarbij te worden aangetekend dat hier geen sprake is van een eenzijdige causale relatie. De relatieve prijsontwikkeling in Nederland t.o.v. het buitenland zal niet alleen de appreciatie van de gulden beïnvloeden, doch deze appreciatie zal eveneens zijn weerslag hebben op het relatieve inflatietempo. In deze context kan worden opgemerkt, dat de appreciatie van de gulden in de periode 1973-1977 in de eerste plaats moet worden toegeschreven aan bijzondere factoren die de lopende rekening van de betalingsbalans in gunstige zin beïnvloed hebben, zoals met name het aardgas en de stagnatie in de groei van de bedrijfsinvesteringen. In bedoelde periode vloeide de appreciatie derhalve niet voort uit een relatief gunstige prijsontwikkeling, doch gold veeleer dat door het koersverloop van de gulden het inflatietempo terugliep.

Het verloop van de Nederlandse concurrentiepositie is afhankelijk van de prijsontwikkeling en de koers van de gulden. Afgemeten aan het gecombineerde effect van beide grootheden zou de Nederlandse concurrentiepositie in de vijfjaarsperiode 1973-1977 met ca. 5% zijn verslechterd. Dat toeschrijven aan de appreciatie van de gulden zou echter onjuist zijn. Veeleer is duidelijk dat de prijsontwikkeling door andere factoren onder een zodanige opwaartse druk stond dat het gunstige effect van de appreciatie niet tot een pro tanto vermindering van de prijsstijging heeft geleid. In dit verband kan er op worden gewezen dat Duitsland in de betrokken periode weliswaar een veel

sterkere effectieve appreciatie van de Mark heeft gekend, maar gecorrigeerd voor relatieve prijsverschillen zijn concurrentiepositie zelfs met ca 2% heeft weten te verbeteren.

In verband met het vorenstaande is het duidelijk dat niet zonder meer een gekwantificeerd antwoord kan worden gegeven op de vraag in hoeverre de huidige werkloosheid valt toe te schrijven aan de appreciatie van de gulden sinds 1973. Een en ander hangt af van de veronderstellingen die men hanteert omtrent de invloed van de overige factoren die de kosten- en opbrengstverhoudingen bepalen. Afhankelijk van deze veronderstellingen kan men tot verschillende uitkomsten komen, zoals ook blijkt uit o.m. de studies van Dr. G. A. Kessler («Slangarrangement, concurrentiepositie en inflatie», ESB 16-11-1977) en Drs. P. de Ridder («Wisselkoers, concurrentiepositie en werkgelegenheid», ESB 22-2-1978).

Met betrekking tot de vraag of de doelstelling om de prijsstijging tot ca. 3% 's jaars terug te dringen niet leidt tot een voortgaande appreciatie kan het volgende worden opgemerkt.

In de eerste plaats staat Nederland niet alleen in het streven naar een verder gaande vermindering van de inflatie. In de tweede plaats zal, zo er een verbetering van het relatieve prijspeil optreedt, initieel weliswaar een verbetering van de lopende rekening optreden, maar deze verbetering van de externe positie zal teruglopen zodra de investeringen (die een hoge invoerquote hebben) gaan aantrekken. In de derde plaats impliceert een overschot op de lopende rekening niet zonder meer een opwaartse druk op de gulden. Deze opwaartse druk kan immers worden voorkomen door een op kapitaalexport gerichte monetaire politiek. Mogelijk ten overvloede zij overigens nog opgemerkt dat op wat langer zicht de bijdrage van het aardgas aan de externe positie zal verminderen, op grond waarvan van andere sectoren een grotere bijdrage moet worden gevergd.

61

Zoals in het antwoord op vraag 16 is vermeld hebben Duitsland en Japan aan de tijdens de topconferentie in Bonn gemaakte afspraken voor hun landen intussen reeds een meer concrete inhoud gegeven. Dit geeft grond voor het vertrouwen dat de andere aan het topperleg deelnemende landen hierin spoedig zullen volgen. Bovendien mag worden verwacht dat daardoor de overige landen wat meer ruimte zullen krijgen voor maatregelen die de groei van hun economie en de werkgelegenheid kunnen stimuleren.

62

Gezien de veelheid van motieven en factoren die ten grondslag ligt aan de totstandkoming van investeringen, ook vanuit het buitenland, in Nederland, achten wij het niet mogelijk de ontwikkeling van de investeringen op verantwoorde wijze direct in verband te brengen met de publikatie van de wetsontwerpen betreffende de VAD.

Een poging daartoe zou overigens alleen al door de beperkte beschikbaarheid van betrouwbare informatie over de omvang van de buitenlandse investeringen worden verhinderd. Het CBS gaf – tot nu toe – cijfers van investeringen in 1974, 1975 en 1976, in totaal, en door buitenlandse ondernemingen in Nederland. Deze cijfers luiden (in guldens van 1974) als volgt:

(mln. gld.)

	1974	1975	1976
totale investeringen in Ned. waarvan door buitenlandse ondernemingen	6665	6734	6163
	1161	921	942

Daaruit volgt dat het niveau van de investeringen in 1976 92% bedroeg van dat in 1974 en het niveau van de buitenlandse investeringen in 1976 81% van dat in 1974.

Het jaarverslag van de Nederlandsche Bank geeft op dit punt geen voldoende relevante cijfers; de transacties die via de kapitaalbalans lopen worden wel vermeld, maar bijv. niet de herinvesteringen door in buitenlandse handen zijnde ondernemingen in Nederland van aldaar behaalde winsten.

Het kabinet is van mening dat mogelijke negatieve gevolgen voor de investeringsgeneigdheid, die uit de invoering van een VAD-regeling zouden kunnen voortvloeien, zoveel mogelijk dienen te worden voorkomen. Bij de voorbereiding van de nieuwe voorstellen betreffende de VAD heeft het kabinet deze mogelijke effecten, met name ook het effect op de buitenlandse investeringen, dan ook in ruime mate in de beschouwingen betrokken. Dit heeft er onder andere toe geleid dat zal worden voorgesteld een belasting op vermogensaanwas te heffen. Op deze wijze wordt ernaar gestreefd de heffing ten behoeve van de collectieve VAD voor buitenlandse investeerders uit landen die het zgn. tax-credit systeem kennen, verrekenbaar te doen zijn met de winstbelasting die zij in die landen moeten betalen.

63

Zoals in het woord vooraf is uiteengezet, acht het kabinet het niet gewenst nu reeds een volledig uitgewerkt beleid voor de middellange termijn op te stellen. Dit betekent onder meer dat de omvang van de belastingmaatregelen, de prijsstijging van het nationale inkomen en daarmee het trendmatige niveau van de belastingopbrengsten voor de jaren na 1979 thans niet exact kunnen worden gekwantificeerd. Globaal zou een reële groei van 3¼% ten opzichte van de thans gehanteerde 3% in de jaren 1979 t/m 1981 een extra ruimte opleveren van ca. 0,8 mld. Een hogere progressiefactor zou bij de gekozen opzet niet tot extra ruimte leiden, maar bijdragen tot een vermindering van de omvang van de benodigde belastingmaatregelen.

Het kabinet acht het overigens niet verantwoord bij de reële groei en de progressiefactor de genoemde hogere waarden te hanteren. In de berekeningen van de Centraal Economische Commissie zijn de wijzigingen in de macro-economische grootheden steeds in het financieringstekort verwerkt.

64

Ten tijde van de indiening waren er eerste indicaties over het 1e kwartaal m.b.t. de betalingsbalans. In het licht van inmiddels beschikbaar gekomen cijfers is het te meer waarschijnlijk dat het cijfer in de tabel van kerngegevens van het jaar 1978 een bijstelling in neerwaartse richting behoeft.

In de komende Macro Economische Verkenning zullen de laatste inzichten op dit terrein worden gegeven.

65

Vanwege de verwarring die is ontstaan over het begrip moeilijk vervulbare vraag naar arbeidskrachten, wordt hieronder eerst ingegaan op de omschrijving van dat begrip, voordat een overzicht van de samenstelling wordt gegeven.

Moeilijk vervulbare vraag betreft vacatures, die problemen geven bij de personeelswerving.

Hiertoe behoren:

- vacatures die langer dan wenselijk openstonden omdat geschikt personeel niet of zeer moeilijk te krijgen was;
- vacatures voor functies waar zich een groot personeelsverloop voerde;
- vacatures waarvoor noodgedwongen personeel werd geworven, dat niet geheel beantwoordde aan de gestelde selectie-eisen.

Deze omschrijving geeft duidelijk aan dat moeilijk vervulbare vraag ook arbeidsplaatsen omvat, die op het moment van de enquête bezet waren. Vacature is dus niet volledig identiek aan onbezette arbeidsplaats.

De verdeling van de moeilijk vervulbare vraag, gemeten per ultimo oktober 1977, over de bedrijfstakken en landsdelen is als volgt.

**Tabel 1 Moeilijk vervulbare vraag, naar economische activiteit, eind oktober 1977**

Economische activiteit	Moeilijk vervulbare vraag
	x 1000 manjaren
Metaalnijverheid	9,7
Overige nijverheid excl. bouw	13,0
Bouwnijverheid	34,0
Handel, horeca, reparatiebedrijven	16,6
Transport, opslag, communicatiebedrijven	2,1
Banken, verzekeringen, zakelijke diensten	7,2
Gezondheidszorg en maatschappelijk werk	4,5
Overige activiteiten	4,6
<b>Totaal</b>	<b>92,3</b>

Bron: CBS (Statistisch bulletin van 9 juni 1978)

**Tabel 2 Moeilijk vervulbare vraag, naar landsdeel, eind oktober 1977**

Landsdeel	Moeilijk vervulbare vraag
	x 1000 manjaren
Groningen, Friesland, Drenthe	7,0
Overijssel, Gelderland	15,3
Utrecht, N-Holland, Z-Holland	54,2
Zeeland, N-Brabant, Limburg	15,9
<b>Totaal</b>	<b>92,3</b>

Bron: CBS (Statistisch bulletin van 9 juni 1978)

## 66

Het door het kabinet voorgestelde beleid voor de komende jaren, zoals uiteengezet in Bestek '81, stemt naar zijn oordeel in hoofdlijnen overeen met de visie die de Commissie van economische deskundigen in haar laatste rapport heeft ontvouwd. In de eerste plaats is ter verbetering van de werkgelegenheidssituatie in de marktsector een macro-economisch beleid nodig, dat – kort samengevat – bestaat uit ombuigingen om daarmee ruimte te scheppen voor het op middellange termijn zo veel mogelijk stabiliseren van de collectieve lastendruk. Dit beleid zal moeten samengaan met een grote terughoudendheid in de ontwikkeling van de inkomens, onder handhaving van de koopkracht van de lager betaalden en de sociale minima.

In de tweede plaats wordt in Bestek '81 en in het SER-rapport gewezen op de noodzaak dat het macro-economische beleid wordt aangevuld met gerichte maatregelen op het terrein van de arbeidsmarkt en de economische structuur. Ook wat deze gerichte maatregelen betreft, lijken er geen fundamentele meningsverschillen te bestaan. Mogelijk is er sprake van accentverschillen, bijvoorbeeld bij de presentatie door de SER-deskundigen inzake de mogelijkheden tot het creëren van werkgelegenheid in de kwartaire sector. Daarbij stellen zij evenwel de voorwaarde dat de financiering van deze activiteiten in de kwartaire sector niet mag leiden tot verstoringen elders in het economische proces welke kunnen voortvloeien uit afwenteling van de voor deze financiering noodzakelijke lastenverzwaring. Gezien dit risico, waar het kabinet zwaar aan tilt, doet het kabinet slechts in bescheiden mate voorstellen in de richting van uitbreiding van de kwartaire sector. Hierbij dient te worden bedacht (zie het antwoord op vragen 23 en 106) dat in de meerjarenramingen een niet-onaanzienlijke uitbreiding van de werkgelegenheid in de (semi-)collectieve sector besloten ligt.

Wat ten slotte de inkomenspolitieke gevolgen van het door het kabinet voorgestelde beleid betreft, is het kabinet – zoals in Bestek '81 is uiteengezet – uitgegaan van een zo billijk mogelijke verdeling van de lasten. Om met name de lagere inkomensgroepen zo veel mogelijk te ontzien, acht het kabinet het verantwoord om van de hogere inkomensgroepen een reëel offer te vragen. Het kabinet is zich er echter van bewust dat de hiermee samenhangende inkomensnivellering mede met het oog op het functioneren van de arbeidsmarkt binnen het kader van een rechtvaardige en evenwichtige verdeling van de lasten slechts met grote behoedzaamheid mag plaatsvinden. Dit is dan ook een van de redenen waarom het kabinet hecht aan het overleg met werkgemers en werknemers.

67

Voor de jaren tussen 1978 en 1981 wordt rekening gehouden met een jaarlijkse groei van het structurele arbeidsaanbod oplopend van 25 000 in 1979 tot bijna 40 000 in 1981. Gerelateerd aan het totale arbeidsaanbod komt dit neer op een stijging van 0,5% tot 0,8%.

De omvang en de samenstelling naar leeftijd en geslacht van deze mutaties in het arbeidsaanbod zijn opgenomen in onderstaande tabel. Een uitsplitsing naar kostwinners en niet-kostwinners is niet beschikbaar.

Arbeidsaanbod (x 1000 manjaren)

	Niveau 1978	Mutatie 1979	1980	1981
<b>Mannen</b>				
14-23 jaar	497	7,6	7,5	7,5
23-34 jaar	1177	9	10	4
35 jr. en ouder	1892	13	15	34
	3566	16	20	25
<b>Vrouwen</b>				
14-23 jaar	444	7,4	7,4	7,4
23-34 jaar	342	10	10	7
35 jr. en ouder	415	3	6	11
	1201	9	12	14

68

Vanzelfsprekend kan niet exact worden aangegeven bij welk niveau van de arbeidsinkomensquote een voldoende rentabiliteit wordt gerealiseerd. Daarvoor is de band tussen overig inkomen en rentabiliteit te indirect. Wel is zeker dat de met name tijdens de eerste helft van dit decennium opgetreden sprongsgewijze verslechtering van de (gecorrigeerde) AIQ in belangrijke mate zal moeten worden geredresseerd. Aangezien, zoals ook bij de diverse scenario's blijkt, het verlagen van de AIQ, ondanks aanzienlijke inspanningen slechts zeer geleidelijk zal zijn te realiseren ligt het in de rede dat ook na 1981 een verdere daling van de AIQ noodzakelijk zal zijn. Dit mede in verband met de aanzienlijke investeringen die in die jaren tot stand zullen moeten worden gebracht.

69

Het is niet mogelijk duidelijk aan te geven bij welke bedrijfstakken primair de oorzaak van de moeilijke afzetpositie is gelegen in kwaliteit en technologische ontwikkeling. Er zijn industriële sectoren zoals bijvoorbeeld delen van de metaalindustrie, de kledingindustrie en de tricotage-industrie, waar de technologische ontwikkeling is achtergebleven bij die in andere landen. Men kan veronderstellen dat dit mede tot gevolg heeft gehad dat de export in deze sectoren is achtergebleven, maar in hoeverre dit heeft geprevaleerd boven het prijselement valt niet te zeggen. Beide elementen hangen bovendien met elkaar samen.

Voor wat betreft de textiel-, leer- en schoenenindustrie meent de Regering dat hier vooral het prijsniveau bij de export een belemmerende factor is. Zie verder ook het antwoord op vraag 25.

70

Het streven naar een meer optimale internationale arbeidsverdeling houdt in dat de landen zich meer dan tot nu toe gaan specialiseren op de productie van die goederen en diensten die het beste passen bij ieder land gezien zijn ontwikkelingsmogelijkheden in het algemeen en zijn productiefactoren en kostenstructuur in het bijzonder. Zeer globaal genomen betekent dit, dat de ontwikkelde landen zich zouden toeleggen op de productie van goederen waarvoor gebruik wordt gemaakt van de daar aanwezige technologische kennis, hoge scholingsgraad en kapitaal, terwijl in de economisch minder ontwikkelde landen vooral de arbeidsintensievere productieprocessen zullen plaatsvinden.

Op korte termijn gezien kan een meer optimale internationale arbeidsverdeling tot verlies van werkgelegenheid in de ontwikkelde landen leiden doordat (delen van) bepaalde bedrijfstakken de concurrentie met de goedkope producten uit de ontwikkelingslanden niet kunnen volhouden en de productie moeten staken.

Op langere termijn kan de internationale arbeidsverdeling op basis van de zgn. comparatieve kostenverschillen ook in de ontwikkelde landen werkgelegenheidsbevorderend werken doordat de gestegen welvaart in de minder ontwikkelde landen leidt tot een grotere vraag, waarvan de ontwikkelde landen via een grotere export mede profiteren. De Nederlandse overheid draagt eraan bij ook de korte-termijnwerkgelegenheidseffecten van de internationale arbeidsverdeling te verminderen door het verstrekken van subsidies voor zgn. herstructureringen met een ontwikkelingsdimensie.

Wat het tweede onderdeel van de vraag betreft kan opgemerkt worden dat niet het aantal arbeidsuren beslissend is voor de vraag welke producties waar plaatsvinden doch veeleer de arbeidskosten per eenheid product.

Een vergelijking van het aantal arbeidsuren is derhalve voor de benadering van het internationale arbeidsverdelingsvraagstuk minder relevant.

71

In 1979 zullen voor een bedrag van 1 à 1,5 mld. gerichte maatregelen worden getroffen, zoals arbeidsplaatsenverbetering en arbeidsplaatsen-creerende programma's, uitbreiding van scholingsprogramma's en dergelijke. Voorts worden middelen aangewend voor energiebesparende maatregelen en exportstimulansen terwijl tevens sectorale problemen bij het gerichte beleid de noodzakelijke aandacht zullen krijgen. Deze maatregelen dragen bij tot een bestrijding van de werkloosheid. Voor een ander deel – dit geldt met name voor de scholingsprogramma's – kunnen de maatregelen bijdragen aan het verminderen van de bestaande discrepanties tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, waardoor kan worden bevorderd dat de arbeidsplaatsen die in de komende jaren door het meer globale macro-economische beleid tot stand zullen komen, ook daadwerkelijk zullen worden bezet.

In Bestek '81 is voorts een bedrag van 2 à 3 mld. genoemd aan globale lastenverlichtende maatregelen, waarmee wordt beoogd de kostenontwikkeling reeds in 1979 zoveel mogelijk te beperken en de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven te versterken (zie ook het antwoord op vraag 52). Als achterliggende doelstelling geldt daarbij de beperking van de werkloosheid. Mede in verband met de grote onzekerheden waarmee de economische ontwikkeling op middellange termijn is omgeven, is het thans niet mogelijk om aan te geven welke exacte kwantitatieve betekenis dit beleid zal hebben voor de werkgelegenheidsontwikkeling. Bedacht dient te worden dat niet reeds op de korte termijn de positieve invloeden van de genoemde maatregelen op de werkgelegenheidssituatie volledig zichtbaar zullen worden. Het streven van het kabinet is, zoals bekend, erop gericht om de werkloosheid op middellange termijn terug te brengen tot een niveau van 150 000.

72

Voor zover de bedrijven niet puur in de sector van de transitohandel werkzaam zijn, is de productie vrijwel nooit alleen export-georiënteerd. Wel is het zo dat de internationale markt goeddeels alleen bereikbaar is met grote productie-eenheden, gegeven de kostenvoordelen die dit met zich brengt. In vele sectoren van het bedrijfsleven is de thuismarkt relatief beperkt waardoor deze markt niet als volwaardige vervanger kan optreden bij het wegvallen van de buitenlandse markt.

Overigens dient te worden bedacht dat tweesporigheid, waarvan in deze vraag sprake is, niet alleen van afzetmogelijkheden doch ook en zelfs primair van concurrentiemogelijkheden afhankelijk is. In dit verband speelt onder meer het kostenpeil van het Nederlandse bedrijfsleven een belangrijke rol. Daarnaast zij nog gewezen op de omstandigheid dat voortgaande productie op volle capaciteit bij stagnerende export de betalingsbalans uit het lood zou doen slaan.

73

De hier gesignaleerde matige daling van de AIQ is inderdaad onvoldoende om de doelstelling op dit terrein te bereiken, zoals in de nota zelf reeds wordt geconstateerd. Wel zij vermeld dat de daling van de AIQ t.o.v. de projectie bij ongewijzigd beleid wat groter is nl. bijna  $\frac{3}{4}$  punt per jaar. Een substantiële daling van de AIQ kan slechts geleidelijk gerealiseerd worden, hetgeen inherent is aan de economische samenhangen. Immers de (procentuele) verandering in de AIQ is gelijk aan het verschil tussen groei van de reële arbeidskosten en de groei van de arbeidsproductiviteit. Aangezien een beleid gericht op arbeidskostenmatiging leidt tot werkgelegenheidseffecten wordt de initiële daling van de AIQ (t.g.v. de arbeidskostenmatiging) gemitigeerd door de werkgelegenheidsstijging. Bij de concrete uitwerking van het beleid is dit een punt van grote aandacht, waarbij het streeftempo 1 punt per jaar blijft.

74

Hier zij verwezen naar het gestelde naar aanleiding van de vragen 68 en 73.

75

Naast de gevolgen, die de nationaal macro-economische problematiek behelst voor de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven en de gevolgen van de verschuiving in het exportpakket, dat gevoelig reageert op de vertraging in de wereldhandel, zijn er inderdaad gevallen waarbij de zwakke exportpositie mede wordt veroorzaakt door onvoldoende kwaliteit of organisatie van het productieproces. De problematiek is hier echter te individueel bepaald en te divers om een algemeen antwoord te kunnen geven op de gestelde vraag. Overigens zij tevens verwezen naar het antwoord op de vragen 25 en 69.

76

Uit de vraagstelling blijkt niet via welke maatregelen de verdere daling van de arbeidsinkomensquote moet worden verkregen bij een gelijktijdige toename van het reëel vrij beschikbare inkomen en onder handhaving van de voorgenomen reële ontwikkeling van de uitgaven in de collectieve sector. Een verlaging van de arbeidsinkomensquote kan bijvoorbeeld worden bereikt via een autonome loonmatiging. In dat geval is evenwel sprake van een belangrijke vermindering van de reële loonmutatie.

77

Het gemengde karakter van de post incidenteel impliceert dat er geen kwantitatieve aanwijzingen voorhanden zijn met betrekking tot de relatie tussen de post incidenteel enerzijds en de omvang van het proces van on-evenwichtigheden op de arbeidsmarkt zoals dat op blz. 50 van Bestek '81 is

gesignaleerd anderzijds. Kwalitatief kan hiervan worden opgemerkt, dat het normaliter samengaan van een hoog werkloosheidsniveau en een laag niveau van de post incidenteel wat betreft het arbeidsmarktaspect, en omgekeerd, door de bestaande onevenwichtigheden op de deelmarkten van de arbeidsmarkt enigermate kan worden verstoord. Het kwantitatieve effect daarvan is echter niet te geven.

Het kabinet is het niet eens met de opvatting in de vraagstelling dat er sprake is van tegengestelde doelstellingen wanneer enerzijds gestreefd wordt naar een beperking van de incidentele looncomponent met een  $\frac{1}{2}$  à 1 % per jaar en anderzijds het welslagen van het middellange-termijnbeleid afhankelijk wordt gesteld van een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Zo kan het opheffen van bestaande onevenwichtigheden op de arbeidsmarkt en daarmee verkrijgen van een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op deze markt een drukkende werking hebben op de ontwikkeling van de post incidenteel, voor zover deze post wordt veroorzaakt door arbeidstechnische aspecten. Vanzelfsprekend houdt dit wel in dat een betere afstemming van vraag en aanbod moet worden tot stand gebracht. In dit opzicht kan worden verwezen naar de beleidsvoornemens die zijn genoemd in par. II van Bestek '81. Met het oog op de betekenis van de post incidenteel voor de aansluiting van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt acht het kabinet een percentage van 1 à  $1\frac{1}{2}$  % realistisch.

78

In de beleidsaanpak die het kabinet heeft geschetst in Bestek '81 staat het voornemen om de belasting- en premiedruk zoveel mogelijk te stabiliseren centraal. Op deze wijze hoopt het kabinet een belangrijke bijdrage te kunnen leveren aan de noodzakelijke beperking van de arbeidskostenontwikkeling om daarmee ruimte te scheppen voor rendementsherstel van het bedrijfsleven. Indien lastenstijgingen zoveel mogelijk worden voorkomen is het mogelijk om de koopkracht van grote groepen werknemers in stand te houden. Voor de hogere inkomensgroepen zal een zekere reële inkomensachteruitgang onvermijdelijk zijn.

Voor het welslagen van dit beleid is de medewerking van de sociale partners aan een op inkomensmatiging gericht arbeidsvoorwaardenbeleid inderdaad van essentiële betekenis. Als randvoorwaarde bij het te voeren beleid acht het kabinet het noodzakelijk – teneinde te voorkomen dat vanuit de monetaire ontwikkeling een nieuwe impuls aan het inflatietempo wordt gegeven – het financieringstekort in 1982 te beperken tot 4 à 5 % van het nationale inkomen. Indien de beoogde loonmatiging zich niet of in onvoldoende mate voordoet dreigt deze randvoorwaarde te worden overschreden. Zoals in Bestek '81 is gesteld zou bij een grotere reële loonstijging, vanwege de hoge mate van loongevoeligheid van de collectieve uitgaven, een verdergaande ombuiging van de uitgavengroei dan wel een verzwaring van de collectieve lastendruk onvermijdelijk worden. Een dergelijke ontwikkeling zou vergaande consequenties hebben voor het niveau van de collectieve voorzieningen en de werkgelegenheid. Het kabinet vertrouwt dan ook op de medewerking van de sociale partners in het bedrijfsleven.

Het kabinet heeft thans geen additioneel programma van ombuigingsposities en maatregelen voorhanden. Indien de financierbaarheid van de begroting in gedrang komt zullen voorstellen worden ontwikkeld die zoveel mogelijk zullen aansluiten bij de oorzaken die aan het te hoge tekort een bijdrage hebben geleverd. Voor de realisering van de ombuigingen is uitgaande van de grondgedachten van het stringente begrotingsbeleid een procedure voor de voortgangscntrole in voorbereiding.

79

Voor het antwoord op het eerste deel van de vraag zij verwezen naar de «Opmerking vooraf». De collectieve lastendruk in het aangepaste scenario I stabiliseert zich globaal, terwijl het nationale inkomen met ruim 3% toeneemt.

Het beleid met betrekking tot steun aan selectieve vormen van vervroegd uittreden is nog goeddeels in voorbereiding. Die voorbereiding zal geschieden mede op basis van de evaluatie van de bekende experimenten (bouw, metaalindustrie, hoogovens, onderwijs en havens).

Wel is besloten tot een eenmalige mogelijkheid tot vervroegd uittreden voor onderwijzend personeel dat op 1-8-1979 60 jaar of ouder is en een – nog nader uit te werken – regeling tot vervroegde uittreding voor ex-mijnwerkers. Een advies met betrekking tot het uitvoeren van een experiment vervroegde uittreding van overheidspersoneel (i.c. bij de PTT) is gepubliceerd hieromtrent zijn evenwel nog geen beslissingen genomen.

In het bedrijfsleven zijn of worden verschillende initiatieven ondernomen tot regelingen die oudere werknemers de gelegenheid geven tot vervroegd uittreden. Overwogen wordt voorts de bestemming van de middelen van het Fonds voor vermogensaanwasdeling en de opbrengst daarvan zodanig te regelen, dat dit een financieringsbron voor regelingen tot vervroegd uittreden kan zijn. De problematiek van de vervroegd-uittreding vereist een uitgebalanceerd beleid, dat – zoals gezegd – nog goeddeels in voorbereiding is.

Het kabinet heeft besloten de stijging van de overheidstarieven in 1979 te beperken tot 3,5 %. Op deze regel zijn uitzonderingen mogelijk. Een uiterste terughoudendheid zal daarbij betracht dienen te worden. Bij het maken van een uitzondering voor het openbaar vervoer zal het nadeel van een iets grotere tariefsverhoging moeten worden afgewogen tegen het effect van het grotendeels wegnemen van de groei van het voorzieningenniveau.

In het algemeen gelden voor tariefsaanpassingen in de overheidssector de regels die op grond van het algemeen prijsbeleid door de Minister van Economische Zaken zijn gegeven.

In een rondzendbrief van 24 juli is aan de gemeenten en provincies medegedeeld dat voor 1979 het maximum voor toelaatbaar geachte tariefsverhogingen gesteld is op 3,5 %. Aan de tariefsverhogingen tot dit maximum zal, indien de kostenontwikkeling daartoe aanleiding geeft, zonder meer medewerking worden verleend.

Het blijft evenwel mogelijk om ontheffing te vragen van deze algemene richtlijnen. Verzoeken om toestemming tot tariefsverhogingen die het maximum van 3,5 % op jaarbasis overschrijden, zullen echter slechts in overweging worden genomen indien kan worden aangetoond, dat er financiële tekorten zouden ontstaan die later niet meer kunnen worden ingehaald. In de gevallen waarin een aanzienlijke tariefachterstand bestaat zal optrekking tot een redelijk te achten niveau slechts gefaseerd en in beperkte mate kunnen worden toegestaan. Dat betekent dat het ten aanzien van de lagere overheid gevoerde tarievenbeleid evenals tot dusverre geen afbreuk zal mogen doen aan het streven naar het handhaven van c.q. het bereiken van kostendekkende tarieven.

Als regel zullen tarieven van overheidsbedrijven worden verhoogd als de kostenontwikkeling daartoe aanleiding geeft. Tariefsverhogingen vinden plaats aan de hand van de regels die terzake door de Minister van Financiën en door de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken worden gegeven, waarbij rekening is gehouden met de prijsvoorschriften, zoals deze door de Minister van Economische Zaken in prijsbeschikkingen zijn vastgelegd.

Het beleid inzake tarieven van overheidsbedrijven heeft niet het oogmerk lasten van de verbruiker af te wentelen op de belastingbetaler; de in de vraagstelling bedoelde effecten zijn niet te verwachten.

83

Beide vragen kunnen ontkennend worden beantwoord. Uitgangspunt is, dat de prijzen niet sterker moeten stijgen dan strikt noodzakelijk is, mede omdat deze prijsstijgingen via indexeringsmechanismen weer aanleiding zijn tot kostenstijgingen, die de concurrentiepositie van binnenlandse producten niet ten goede komen.

Aangezien onder de in Bestek '81 genoemde veronderstelling omtrent de loonsomontwikkeling in vele bedrijfstakken de arbeidskosten per eenheid produkt zeer beperkt zullen stijgen, kunnen in die bedrijfstakken alleen de externe kosten eventueel een prijsstijging noodzakelijk maken.

Rendementsverbetering zal vooral bereikt moeten worden via vergroting van de afzet en/of daling van de kosten per eenheid produkt. Verbetering van de bezettingsgraad van onze productiecapaciteit door vergroting van ons exportvolume (of door vervanging van importen) is hiervan een voorbeeld. De Regering heeft stimulering van dit rendementsherstel (genoemd kunnen worden recent genomen fiscale maatregelen, de invoering van de WIR en het beleid uitgestippeld in Bestek '81) een centrale plaats in haar beleid gegeven. Een belangrijke voorwaarde voor dit rendementsherstel is het zeer beperkt houden van kostenstijgingen. Naarmate de kostenstijging geringer is, is ook het herstel van de winstmarges bij de export mogelijk. Tot dit laatste kan het binnenlands prijsbeleid bijdragen.

84

Omtrent het tijdpad dat gevolgd zal worden bij het terugdringen van het financieringstekort naar het structureel aanvaardbare niveau in 1982 kunnen thans nog geen uitspraken worden gedaan. E.e.a. zal van jaar op jaar in het licht van de dan ter beschikking staande gegevens omtrent de economische ontwikkeling moeten worden gezien.

Wel is duidelijk dat, wil een percentage van 4 à 5 % in 1982 bereikt kunnen worden een zekere geleidelijke reductie van de relatieve omvang van het tekort noodzakelijk is.

85

De Studiegroep Begrotingsruimte heeft geconcludeerd dat, in geval door het Rijk verleende garanties leiden tot op de kapitaalmarkt gefinancierde additionele bestedingen in andere sectoren van de economie, in beginsel een bijstelling van de omvang van het aanvaardbare structurele begrotingstekort zal moeten plaatsvinden, in zoverre met dit vergroot kapitaalmarktberoep van de overige sectoren geen rekening kon worden gehouden bij de vaststelling van de aanvaardbare omvang van dat tekort. De Regering onderschrijft deze conclusie.

De Studiegroep Begrotingsruimte heeft tevens een analyse gemaakt met betrekking tot de omvang van het aanvaardbare structurele begrotingstekort van het Rijk. Bij de voorbereiding van het rapport van de studiegroep was de beslissing omtrent de bouw van de Vaste oeververbinding Westerschelde reeds genomen. In de ramingen met betrekking tot de ontwikkeling van besparingen en investeringen op de middellang termijn, welke mede de basis voor de analyse van het begrotingstekort hebben gevormd, is met de aanleg van de oeververbinding dientengevolge al rekening gehouden.

86

De winning en het gebruik van het aardgas zijn zozeer in de structuur van de economie verweven dat de vraag naar het beeld van de lopende rekening en het overheidsbudget bij het integraal buiten beschouwing laten van het aardgas een louter hypothetische is, die zich in redelijkheid niet laat beantwoorden.

Ten aanzien van de betekenis van de aardgasexploitatie voor het overheidsbudget zij verwezen naar het antwoord op vraag 56. De directe betekenis van het aardgas voor de lopende rekening van de betalingsbalans is af te lezen aan de waarde van het geëxporteerde aardgas. Daarnaast is er sprake van een indirecte betekenis door het binnenlandse verbruik van gas dat kan

worden beschouwd als substituuat voor de invoer van energie. De vermoedelijk te realiseren waarde van de uitvoer van gas en het binnenlandse verbruik bedragen in genoemde periode ca. 15 à 16 mld. gld. per jaar. De totale invloed, dat wil zeggen met inbegrip van alle indirecte effecten, is veel minder groot. Het met het aardgas verbonden inkomen heeft namelijk tevens geresulteerd in een hoger bestedingsniveau, waarin voor een belangrijk deel is voorzien door verhoging van invoer respectievelijk verlaging van uitvoer. Wordt de huidige situatie vergeleken met een situatie zonder aardgas, dan zou het verschil in lopende-rekeningposities aanzienlijk kleiner zijn dan het eerdergenoemde bedrag.

87

Het beroep van de overheid op de kapitaalmarkt, zal naar verwachting niet meer dan 4½% van het nationale inkomen kunnen bedragen ten einde een ongewenste rente-opdrijving te voorkomen. Deze grens van 4½% is mede het gevolg van het achterblijven van het kapitaalmarktberoep van de particuliere sector.

Omdat het beleid, gericht op investeringsherstel tevens een groter beroep van de particuliere sector op lange middelen uitlokt, wordt ernaar gestreefd het feitelijk financieringstekort van de overheid in de komende jaren geleidelijk te laten afnemen tot de benedengrens van de in de nota genoemde 4 à 5%.

Hierbij kan nog worden aangetekend, dat het aantrekken van de investeringen naar verwachting slechts ten dele in het kapitaalmarkt-beroep van het particuliere bedrijfsleven tot uitdrukking zal komen. Zoals in het rapport van de studiegroep begrotingsruimte is uiteengezet mag in de komende jaren wellicht worden gerekend op een verbetering van de financiële structuur van de bedrijven en daarmee van de mogelijkheden voor zelffinanciering. De tendens tot relatief steeds grotere financiering met vreemd vermogen zou daardoor kunnen worden omgebogen.

88

De vergrote belangstelling van buitenlandse beleggers voor Nederlandse staatsobligaties hing inderdaad samen met de relatief hoge rente vergeleken met die in bijv. West-Duitsland, dit in combinatie met de sterke positie van de gulden in de slang. Het neutraliseren van een groot overschot op de lopende rekening door nettokapitaaluitvoer wordt hierdoor inderdaad bemoeilijkt.

89

Op middellange termijn wordt voor de lagere overheid gerekend met een tekort op kasbasis van ca. 1½% van het nationale inkomen. Dit percentage is geen norm in de zin van een streefcijfer, doch een raming van de te verwachten feitelijke omvang van het financieringstekort van de lagere overheid. Daarom behoeft geen overleg met de lagere publiekrechtelijke lichamen te worden gevoerd. Deze prognose is gebaseerd op een analyse van de oorzaken, die de ontwikkeling van het tekort in het verleden hebben bepaald.

Factoren, zoals de verwachtingen ten aanzien van de woningbouw en bevolkingsgroei, spelen hierbij een belangrijke rol. Het cijfermateriaal waar de raming op gebaseerd is biedt niet de mogelijkheid een onderverdeling te maken naar de verschillende groepen van lagere publiekrechtelijke lichamen.

Voor de overheid als geheel geldt wel een norm voor de omvang van het financieringstekort. Deze bedraagt 4 à 5%. Gegeven het geraamde tekort van de lagere overheid, resulteert voor het Rijk een tekort van 2½ à 3½%.

90

De doelstelling van het monetaire beleid voor de middellange termijn is, zoals in de nota «Bestek '81» is uiteengezet, een geleidelijke daling van de liquiditeitsquote in de periode tot en met 1981.

De vaststelling van het monetaire beleid op korte termijn vereist de nodige flexibiliteit. Immers de economische situatie kan van jaar tot jaar zeer sterk uiteenlopen. Bij het te voeren monetaire beleid moet daarmee rekening worden gehouden. Bovendien kan de economische situatie een nauwkeurige beheersing van de liquiditeitsontwikkeling bemoeilijken. Het is op grond van deze overwegingen niet mogelijk maar ook niet wenselijk op dit moment een norm voor het verloop van de liquiditeitsquote in ieder afzonderlijk jaar vast te stellen.

In 1979, 1980 en 1981 vervalt aan schatkistpapier, behoudens plaatsing van papier met een looptijd van minder dan drie jaar, resp. 1,9 2,0 en 1,9 mld. mld.

91

De nadruk, die bij het treffen van tekortvergrotenende maatregelen op de in-verdieneffecten wordt gelegd komt voort uit de noodzaak de omvang van het financieringstekort in de loop der jaren te doen afnemen.

Dit laatste heeft mede als achtergrond de beheersbaarheid van de monetaire ontwikkeling niet in gevaar te brengen. Dit betekent echter niet, dat de monetaire financiering in de jaren tot 1981, in de jaren daarna grotendeels door liquiditeitsvernietiging door de overheid moet worden gecompenseerd. Indien de monetaire beleidsdoelstellingen worden gerealiseerd zullen immers de liquiditeitsverhoudingen in het begin van de jaren '80 tot het structureel gewenste zijn teruggebracht.

92

Indien de noodremprocedure toegepast zal worden, zal de minister van Financiën nadere voorstellen doen die zoveel mogelijk zullen aansluiten bij de oorzaken die aan de tekortvergroting een bijdrage hebben geleverd. Dit betekent dat op voorhand de materiële bestedingen van de overheid niet uitgezonderd zullen worden. Ten aanzien van de uitgaven krachtens de Wet Investeringsrekening geldt dat, gezien de speciale betekenis van deze uitgaven voor de gerichte stimulering van de economische bedrijvigheid, het kabinet zich in het kader van eventueel te treffen noodmaatregelen tegenover beperkingen van deze uitgaven categorie uiteraard zeer terughoudend zal opstellen.

Het kabinet is van oordeel dat de wiebeltax naar zijn aard geen geschikt instrument kan zijn ter beperking van het financieringstekort.

93

Van een groei van het nationale inkomen met 3% resteert, bij ongewijzigde collectieve lastendruk, een beschikbare inkomensgroei per werkende van 2%. Gelet op de doelstelling t.a.v. de werkloosheid enerzijds en de te verwachten ontwikkeling van de beroepsbevolking anderzijds, zal het aantal werkenden namelijk met ongeveer 1% per jaar toenemen.

Uitgaande van een incidentele loonstijging van 1 à 1,5% én een initiële loonstijging van circa 0% zal het beslag van de loontrekkers op deze groei 0,75 à 1% zijn gegeven het aandeel van de totale loonsom in het nationale inkomen van ca. 2/3.

Het restant van de te verdelen inkomensgroei vloeit naar het overige inkomen. Door een veelheid van factoren, met name veranderingen in relatieve prijzen, is deze verdeling loon- en niet-looninkomens niet rechtstreeks vertaalbaar in een effect op de AIQ en op de rendementen.

94

Gegevens over de spreiding van de incidentele looncomponent voor de verschillende deelmarkten, c.q. bedrijfssectoren en bedrijfstakken zijn niet beschikbaar. Ook ten aanzien van dat aspect zullen naar verwachting de onderzoeken van de Loontechnische Dienst in het kader van de Wet tijdelijke voorzieningen arbeidsvoorwaarden buiten collectieve overeenkomsten in de toekomst wat meer inzicht bieden. Wel kan een indicatie over deze spreiding ontleend worden aan de verhouding tussen de ontwikkeling van de verdiende lonen en die van de contractlonen.

Onderstaande tabel bevat een overzicht hiervan voor een aantal belangrijke bedrijfssectoren. Het verschil tussen de ontwikkeling van het verdiende loon en het regelingsloon over de periode 1972 – oktober 1976.

**Gecumuleerd procentueel verschil in het stijgingspercentage van verdiende lonen en regelingslonen**

— Nijverheid	(SBI 1 t/m 5)	5,5
waarvan o.a.		
• Industrie	(SBI 2 en 3)	4,2
• Bouwnijverheid	(SBI 5)	6,5
— Diensten	(SBI 6 t/m 8)	5,2
waarvan:		
• Handel	(SBI 6)	1,8
• Vervoer	(SBI 7)	5,4
• Bank- en verzekeringswezen	(SBI 8)	6,3
Totaal bedrijven	(SBI 1 t/m 8)	4,6

Ter toelichting op dit overzicht wordt erop gewezen dat de uitkomst voor het totaal van de bedrijven niet alleen de resultante is van weging van de uitkomsten voor de verschillende bedrijfssectoren. Maar dat ook invloed wordt uitgeoefend door structuurwijzigingen die plaatsvinden tussen deze sectoren.

Er bestaat onvoldoende inzicht in de oorzaken van de verschillen zoals deze blijken uit bovenstaand overzicht.

95

Overschrijding van het structureel financieringstekort van 4 à 5% in enig jaar brengt inderdaad mee, dat er monetaire financiering kan optreden. De mate waarin dit laatste gebeurt, is afhankelijk van het kapitaalmarktberoep dat de overheid kan realiseren. Onder de veronderstelling van een mogelijk kapitaalmarktberoep in 1979 van 4,5% van het nationale inkomen is de in de vraag gemaakt calculatie rekenkundig inderdaad ongeveer juist. Op twee elementen moet dan nog wel worden gewezen. In de eerste plaats is de voor de overheid beschikbare kapitaalmarkttruimte afhankelijk van de in dat jaar optredende economische en financiële ontwikkelingen. In de tweede plaats zijn bedoelde ontwikkelingen mede bepalend voor de mate waarin het beroep op monetaire financiering door de overheid toelaatbaar kan worden geacht.

96

Behalve voor de Bondsrepubliek en Frankrijk zijn voor de overige genoemde landen geen gegevens beschikbaar betreffende de overheidsbegrotingen voor 1979. De volgende tabel geeft daarom de financieringstekorten van de centrale overheid weer in de daaraan voorafgaande drie jaren. Wat Duitsland betreft wordt voor 1979 een financieringstekort van de Bond geraamd van DM 35,5 mld. (ongeveer 2<sup>3</sup>/<sub>4</sub>% van het bruto nationale produkt). Blijkens voorlopige informatie wordt in Frankrijk gerekend met een tekort in 1979 van Ffrs. 12 à 15 mld. (ca. 0,6% van het bruto nationale produkt). Ter vergelijking zijn in onderstaand overzicht tevens de cijfers voor Nederland vermeld.

De in de tabel vermelde liquiditeitstekorten geven de omvang aan van de monetaire financiering van de overheidsbegrotingen.

	1976	1977	1978
<b>West-Duitsland</b> (mld. DM.)			
Financieringstekort	30	22	31
(Idem in % b.n.p.)	(2¼)	(1¼)	(2½)
Liquiditeitstekort	8	½	·
<b>België</b> (mld. B.frs.)			
Financieringstekort	133,1	167,4	178
(Idem in % b.n.p.)	(5,0)	(5,8)	(5,6)
Liquiditeitstekort	51,5	-8,6	·
<b>Frankrijk</b> (mld. F.frs.)			
Financieringstekort	16,1	10,0	20,0
(Idem in % b.n.p.)	(1,0)	(0,6)	(1,1)
Liquiditeitstekort	16	2	9
<b>Vereinigd Koninkrijk</b> <sup>1</sup> (mln. £)			
Financieringstekort	6.213	4.422	7.937
(Idem in % b.n.p.)	(5,9)	(3,1)	(4,9)
Liquiditeitstekort	1.343	2.858	·
<b>Nederland</b> (mld.gld.)			
Financieringstekort	8,7	8,1	11,2 <sup>2</sup>
(Idem in % b.n.p.)	3,7	3,1	4,0
Liquiditeitstekort	2,4	1,3	·

<sup>1</sup> De cijfers hebben betrekking op de financiële jaren 1976/77, 1977/78 en 1978/79.

<sup>2</sup> Zie Voorjaarsnota 1978.

97

In bedoelde passage gaat het over intering op overreserves. In 1976 was bij de sociale fondsen (excl. ZW en WW) sprake van een vermogenoverschot van 2,8 mld., per ultimo 1977 was dit teruggelopen tot 1,4 mld. Deze intering ad 1,4 mld. is voor 700 mln. veroorzaakt door een éénmalige vermindering van de rijksbijdrage aan het Ouderdomsfonds. Bij de premievaststelling voor 1978 is rekening gehouden met een intering van globaal 1 mld. (waarvan 200 mln. door terugstorting rijksbijdrage Ouderdomsfonds in schatkist), zodat per ultimo 1978 nog een geraamd vermogenoverschot resulteert van 400 mln. Deze becijferingen zijn uitgevoerd met behulp van de door de sociale fondsen gehanteerde reservenormen.

98

Door een externe commissie van deskundigen van de SER is onlangs een derde deelrapport uitgebracht inzake de reservevorming in de sociale verzekering. De voor de beantwoording van deze vraag relevante punten uit dit rapport zijn als volgt samen te vatten:

- mogelijk kunnen reservenormen van de afzonderlijke fondsen worden verlaagd (dus vóór eventuele bundeling); dit dient nader door de fondsen te worden bestudeerd;
- bundeling van althans de liquide middelen van de fondsen is mogelijk en wenselijk omdat hierdoor het gezamenlijk benodigde bedrag aan liquide middelen geringer is;
- indien tot bundeling wordt overgegaan dan zal ook de jaarlijks uit de premie te financieren aanvulling van de reserve geringer kunnen zijn; dit is een zeer bescheiden effect (ca. 50 mln. per jaar);
- een versnelling van het afdrachtpatroon van de rijksbijdrage of een andere verdeling daarvan over de fondsen zal een verdere verlaging van het gezamenlijk benodigde bedrag aan liquide middelen mogelijk maken;
- de mogelijkheid tot tijdelijke financiering van liquiditeitstekorten met vreemde middelen ware te overwegen.

Immiddels heeft de SER over een aantal aanbevelingen en suggesties een interim-advies uitgebracht. De Raad acht het wenselijk dat de fondsen reeds bij de premie-advisering/vaststelling voor 1979 de door de Commissie aangegeven methode toepassen bij de bepaling van de reservenormen (dus

vóór bundeling). Voorts wordt de bewindslieden in overweging gegeven de fondsen de mogelijkheid te bieden om ter voorziening in de financieringsbehoefte van tijdelijke aard vreemd geld te lenen in het bijzonder van de andere verzekeringsfondsen.

De bewindslieden van Sociale Zaken en van Volksgezondheid en Milieuhygiëne hebben een dezer dagen een brief doen uitgaan naar de fondsbesturen met het verzoek om conform het advies van de SER bij de premie-adviesering/vaststelling voor 1979, de door de externe commissie van deskundigen aanbevolen methodiek ter bepaling van de reservenormen te hanteren. Bij de ministeriële goedkeuring resp. vaststelling van de premies 1979 zal bezien worden of en onder welke voorwaarden de fondsen elkaar kunnen bijstaan, ter overbrugging van tijdelijke financieringsproblemen.

Ten aanzien van de bundeling van de reserves van de verschillende fondsen wacht de Regering het advies af van de SER, welk advies vermoedelijk eerst na het verschijnen van het vierde deelrapport van voornoemde commissie kan worden tegemoet gezien. Het is overigens juist dat een eventuele bundeling slechts een eenmalige premieverlaging toestaat en dus vergelijkbaar is met de intering op overreserves. Dit betekent dat op een later tijdstip de premie weer op het kostendekkende niveau moet worden gebracht.

99

De premiedruk bij ongewijzigd beleid stijgt in 1979 met 0,6 procent van het nationale inkomen (zie tabel blz. 76 Bestek '81). In termen van guldens betekent dit f 1,6 mld. Aan deze raming liggen overigens mede veronderstellingen ten grondslag over het verloop van de premieplichtige inkomens in 1979. In hoeverre deze ten tijde van het schrijven van de CEC-nota gehanteerde veronderstellingen nog opgaan, hangt af van de concrete prognoses voor dat jaar die thans worden gemaakt en in de MEV 1979 zullen worden gepubliceerd.

100

Kan de grafiek worden gegeven in samenstellende onderdelen (lagere overheid, sociale-verzekeringslichamen, Rijk)?

Onderstaande tabellen geven een nauwkeuriger informatie dan de gevraagde grafiek. Voor de samenstellende onderdelen van de grafiek (I) kan worden verwezen naar bijlage 15 van de Miljoenennota 1978. Voor de jaren 1977 en 1978\* komen deze cijfers uit op:

	Nat. ink.	Rijk		O.P.L.		Gehele overheid		Soc. verz.	
		Be- drag	% N.I.	Be- drag	% N.I.	Be- drag	% N.I.	Be- drag	% N.I.
1977	237,6	40,5	17,0	50,3	21,7	90,8	38,7	53,5	22,5
1978	254,5	46,6	18,3	54,4	21,4	101,0	39,7	60,0	23,6

De consumptie en netto- investeringen uit grafiek (II) uitgesplitst over Rijk, Overige publiekrechtelijke lichamen en Sociale verzekeringen geven het volgende beeld:

In procenten van het Nationale Inkomen.

	Rijk	O.P.L.	S.V.	Totaal
1960	8,11	10,36	0,52	18,99
1961	8,58	10,71	0,50	19,79
1962	8,61	11,51	0,53	20,65
1963	9,13	12,12	0,55	21,80
1964	8,73	12,61	0,55	21,89
1965	8,44	12,71	0,56	21,71
1966	8,65	13,07	0,58	22,30
1967	8,78	13,09	0,60	22,47
1968	8,54	13,40	0,56	22,50
1969	8,03	13,24	0,58	21,85
1970	8,41	13,20	0,58	22,19
1971	8,59	13,88	0,60	23,07
1972	8,10	13,67	0,62	22,39
1973	7,42	13,16	0,62	21,20
1974	7,63	13,73	0,65	22,01
1975	8,37	15,04	0,71	24,12
1976	8,22	14,76	0,74	23,72
1977 <sup>1</sup>	8,08	14,67	0,74	23,49
1978 <sup>1</sup>	8,02	14,37	0,74	23,13

<sup>1</sup> Voorlopige cijfers Ministerie van Financiën

Bron: CPB. CEP 1978; CBS, Nationale Rekeningen.

### 101

In Bestek '81 is een drietal redenen aangegeven waarom het kabinet heeft gekozen voor het leggen van de nadruk van de ombuigingsoperatie op de sector der sociale zekerheid in ruime zin, met inbegrip van de algemene salarismaatregelen (zie blz. 28).

De vertaling daarvan in een tweederde/eenderde verdeling beoogt een praktisch werkbaar, zij het globaal, handvat te bieden.

### 102

Een exacte kwantificering van het effect van deze maatregelen is niet mogelijk. Wel is aan de hand van de cijfers van de ziekenfondsverzekeringen sedert de invoering van de eerste fase van het ombuigingsbeleid een aanzienlijke daling van de kostenontwikkeling gesignaleerd. Zoals ook blijkt uit de cijferopstelling van Bestek '81 kan ca. 360 mln. gld. in 1977 worden toegeschreven aan de ombuigingsmaatregelen.

### 103

Het kabinet hecht aan het principe van het trendbeleid en het is van opvatting dat de voorgestelde maatregelen daarmee niet in strijd zijn. Integendeel beogen zij de rechtspositie van het overheidspersoneel, daar waar dat nodig is, evenwichtiger te laten aansluiten bij de ontwikkelingen in het bedrijfsleven. Het kabinet is van oordeel dat het hiermee geheel blijft binnen het kader in de regeringsverklaring aangegeven, waar gesteld wordt: «Met inachtneming van de eigen rechtspositie en van het principe van het trendbeleid, zullen maatregelen in de sfeer van de voorzieningen voor het overheidspersoneel – in goed overleg met de betrokken organisaties – worden voorbereid. Deze zullen evenwichtig moeten aansluiten aan die met betrekking tot de sociale voorzieningen.»

Hoewel het kabinet bereid is door hem gewenste ontwikkelingen in het arbeidsvoorwaardenbeleid te stimuleren, is het van mening dat het daarbij ten opzichte van zijn personeel de reële ontwikkelingen tevens in het oog dient te houden. Voor wat het arbeidsplaatsenbeleid van de overheid betreft, zij verwezen naar het antwoord op de vragen 23, 104 en 106.

### 104

In de economische classificatie, welke in Bestek '81 is weergegeven, is de post volume overheidspersoneel geraamd op 5 à 10%.

Een meer micro-gerichte analyse van de werkgelegenheidseffecten wijst uit dat het ombuigingspakket een vermindering van de werkgelegenheid in de (semi-) collectieve sector betekent van ruim 10 000 manjaren in 1981 (waarvan circa 8000 in de sector overheidspersoneel). Deze micro-raming spooft zeer wel met de macro-raming op basis van de economische classificatie.

De groei van de werkgelegenheid in de semi-collectieve sector (voorzover gefinancierd door de overheid) bedraagt (na de ombuigingen) in de periode 1979-1981 jaarlijks 2,8% en de groei van het overheidspersoneel in enge zin 0,5%. De gehele (semi-)collectieve sector groeit jaarlijks met 1,5%, terwijl een natuurlijke bevolkingsaanwas van ongeveer 0,25% per jaar verwacht wordt.

105

Het structurele karakter van de ombuigingsoperatie blijkt uit de verdeling en de concrete invulling van de ombuigingen. Tweederde deel van het totale ombuigingsbedrag wordt via structurele ombuigingen gezocht in de sfeer van de sociale zekerheid in ruime zin en de algemene salarismaatregelen voor het overheidspersoneel. Wat de rijksbegroting in engere zin betreft kan dit karakter tot uitdrukking komen in een verlaging van het voorziene investeringsvolume via een verantwoorde temporisering van werken. Binnen het verlaagde niveau zal dan een verscherpte prioriteitsbepaling plaatsvinden.

106

In het antwoord op de vragen 23 en 104 is al globaal aangegeven, welke invloed de ombuigingen zullen hebben op de werkgelegenheidsontwikkeling in de (semi-)collectieve sector. In onderstaande tabel wordt de werkgelegenheidsontwikkeling per sector weergegeven waarbij rekening is gehouden met de ombuigingen en beleidsintensivering uit Bestek '81.

De werkgelegenheidsontwikkeling in de (semi-)collectieve sector zonder ombuigingen en beleidsintensivering zou in 1981 een extra groei van cumulatief 4000 4000 resp. 2000 manjaren betekend hebben voor de sectoren burgerlijk rijkspersoneel, gemeenten en semi-collectieve sector.

*Werkgelegenheid in de (semi-) collectieve sector x 1000 manjaren<sup>1</sup>*

	1977 <sup>2</sup>	1978	1979	1980	1981
<b>Overheidspersoneel:</b>					
Rijk: militair	103	106	106	106	106
Rijk: burgerlijk	143	146	147	148	149
Gemeenten	147	152	155	157	159
Provincies	15	15	16	17	17
O.P.L. en Soc.Verz.	25	26	26	27	27
Onderwijs	235	235	236	235	233
Totaal Overheidspersoneel	668	680	686	690	691
<b>Semi-collectieve sector:</b>					
Medische sector	179	186	192	199	206
Cultuur en Recreatie	39	41	41	41	41
Overige dienstverlening	264	268	275	282	289
Openbaar Vervoer	29	30	32	33	34
	511	525	540	555	570

<sup>1</sup> Incl. ombuigingen en beleidsintensivering

<sup>2</sup> Realisatiecijfers 1977

107

Indien met de gevraagde percentages wordt bedoeld het procentueel aandeel per departement in het totaal van de door de departementen op te brengen ombuigingen, luidt het antwoord aldus.

**Wijziging meerjarenramingen per departement in % van het totaal<sup>1</sup>**

	1979	1980	1981
Algemene Zaken	- 0,5	- 0,4	- 0,4
Buitenlandse Zaken	- 1,4	- 0,7	- 0,6
Justitie	- 4,3	- 3,5	- 3,2
Binnenlandse Zaken	- 8,1	-10,9	-13,3
Onderwijs en Wetenschappen	-32,7	-24,9	-20,4
Financiën	- 4,6	- 4,0	- 4,7
Defensie	+ 9,9	+10,9	+14,9
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	+ 1,4	-20,9	-20,7
Verkeer en Waterstaat	-31,3	-27,0	-31,3
Economische Zaken	- 3,7	- 3,8	- 3,7
Landbouw en Visserij	- 8,4	- 3,6	- 3,4
Sociale Zaken	- 3,9	- 1,4	- 3,8
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	- 6,9	- 5,2	- 4,6
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	- 2,4	- 2,4	- 2,4
Civiele Verdediging		+ 0,7	+ 1,1
Wetenschapsbeoefening	- 3,1	- 3,0	- 3,5
<b>Totaal</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

<sup>1</sup> Niet meegenomen zijn algemene uitgavenverlagingen zoals beperking incidentele loonstijging, salarismatiging overheidspersoneel.

Evenmin zijn verwerkt de effecten op de rijksbegroting van de ombuigingen bij de overdrachtsuitgaven. Wel zijn verwerkt de salarismaatregelen in de gesubsidieerde sector.

De verdeling van de ombuigingen over de departementen is het resultaat van de beslissingen over afzonderlijke ombuigingsmogelijkheden. Daarbij is niet uitdrukkelijk rekening gehouden met het aandeel van de begrotingshoofdstukken in het totaal van de rijksbegroting.

**108**

In de tabel van paragraaf 9 zijn geen bedragen verwerkt voor het aanvullend beleid 1979. Zoals in de inleiding voor de nota is beschreven zal de omvang en de invulling van het pakket gerichte maatregelen (1 à 1,5 mld. gld.) nog worden vastgesteld aan de hand van nadere economische gegevens.

**109**

Aangenomen is dat de totalen van de begrotingshoofdstukken als basis moeten dienen.

Uitgedrukt in de meerjarencijfers van de miljoenennota 1978 geeft dit het volgende beeld.

Wijzigingen meerjarencijfers departementen, uitgedrukt in % van de totalen van de begrotingshoofdstukken (miljoenennota 1978).

**Wijzigingen meerjarencijfers departementen, uitgedrukt in % van de totalen van de begrotingshoofdstukken (miljoenennota 1978)**

	1979	1980	1981
Algemene Zaken	- 3,5	- 5,3	- 6,9
Buitenlandse Zaken	- 3,2	- 3,4	- 3,5
Justitie	- 1,1	- 1,7	- 1,9
Binnenlandse Zaken	- 1,0	- 2,7	- 4,1
Onderwijs en Wetenschappen	- 1,0	- 1,6	- 1,6
Financiën	- 1,3	- 2,3	- 3,5
Defensie	+ 0,7	+ 1,4	+ 2,5
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	+ 0,1	- 3,2	- 4,0
Verkeer en Waterstaat	- 2,5	- 4,2	- 6,2
Economische Zaken	- 1,3	- 2,9	- 3,8
Landbouw en Visserij	- 3,0	- 2,6	- 3,1
Sociale Zaken	- 0,3	- 0,2	- 0,7
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	- 0,5	- 0,7	- 0,7
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	- 0,5	- 0,9	- 1,0
Civiele Verdediging		+ 5,0	+ 9,4
Wetenschapsbeoefening	- 1,6	- 3,0	- 4,5
Gemeentefonds	- 1,2	- 2,2	- 3,4
Personeelsuitgaven	- 0,5	- 0,7	- 0,8

110

Het vasthouden aan de koppeling van de omvang van de ontwikkelingshulp aan het nationale inkomen met een percentage van 1,5 houdt inderdaad in dat een zich herstellende groei op zich zelf beschouwd de omvang van de ontwikkelingshulp in reële zin zal doen toenemen. Een lagere groei zal als zodanig een omgekeerd effect hebben.

111

Bij het voorontwerp van de EG-begroting 1979 is door de Europese Commissie een driejarenraming tot en met 1981 overgelegd welke een indicatief karakter heeft. Voor latere jaren zijn geen communautaire ramingen beschikbaar.

Volgens deze raming stijgt de door de lidstaten af te dragen omzetbelasting in 1980 en 1981 ten opzichte van het voorgaande jaar met resp. 31-41 % en 20-26 %.

Indien deze groei gerealiseerd zou worden, hetgeen in het licht van de onderrealisatie en budgettaire positie van de lidstaten zeer de vraag is, zou deze groei aanmerkelijk hoger zijn dan de in deze periode voor Nederland geraamde groei van de belastingopbrengsten. Aangetekend zij dat in de driejarenraming van de Europese Gemeenschap voor 1981 een bedrag van 400 mln. ERE is opgenomen voor de uitbreiding van het aantal ledenlanden.

Verwacht kan worden dat dit bedrag in de daaropvolgende jaren aanzienlijk hoger zal zijn.

112

De ombuiging van f90 mln. bij het Ministerie van Financiën kan als volgt worden toegelicht:

- door het treffen van een veelheid van maatregelen zijn besparingen op materiële uitgaven mogelijk, in 1981 oplopend tot f 10 mln.
- door beperking van bijdragen en uitkeringen aan derden kan een uitgavenvermindering worden bereikt van f 7 mln.
- door een hernieuwde afweging van taken zijn bij de personele uitgaven besparingen mogelijk tot f 6 mln.
- door automatisering en mechanisering kunnen verdere besparingen op de personele uitgaven worden bereikt van f 6 mln.
- door aanpassingen en wetswijzigingen van een aantal belastingwetten kan op de personele en materiële uitgaven worden uitgespaard een bedrag van f 61 mln.

113

In de afgelopen jaren werden elk jaar aan de meerjarenramingen van Defensie de bedragen toegevoegd, benodigd om de Koninklijke landmacht te houden op de afgesproken MBFR-sterkte.

In het regeerakkoord is vastgelegd dat het beleid niet zal vooruitlopen op de resultaten van de MBFR-onderhandelingen. Dienovereenkomstig zijn bij de gelegenheid van de voorjaarsnota 1978 de meerjarenramingen voor de komende jaren bijgesteld.

114

Naast de ombuigingen bij de PTT, het openbaar vervoer en de grote projecten bij de natte waterstaat hebben de ombuigingen tevens betrekking op de materiële uitgaven, de nog nader te treffen maatregelen ten aanzien van de trendvolgers en het personeel.

115

De reeds bestaande onevenwichtige leeftijdsopbouw in de korpsen zal door de aangekondigde maatregelen worden versterkt naar de mate waarin oudere functionarissen in het bijzonder wegens functioneel leeftijdsontslag afvloeien en jonge adspiranten toetreden.

De huidige capaciteit van de politie-opleidingsinstituten is voldoende om de aangekondigde uitbreiding op te vangen.

Er bestaat geen verband tussen deze uitbreiding en de reorganisatie van het politiebestedel.

116

Wanneer geen rekening wordt gehouden met de lagere subsidies voor de Kinderbescherming in verband met de terugloop van het aantal pupillen, wordt de netto bezuiniging van de 20 mln. in de meerjarenraming 1981, zonder aantasting van de doelstellingen, voornamelijk bereikt door beperkingen in de materiële uitgaven binnen alle sectoren van justitie.

117

Er zijn thans op basis van de huidige organieke sterkte  $\pm$  1500 vacatures bij de gemeentepolitie en  $\pm$  1500 bij de rijkspolitie.

De gemeentepolitie krijgt een uitbreiding met 200 man/vrouw extra per jaar boven de normale groei van  $\pm$  300 man.

Het Korps Rijkspolitie loopt deze achterstand in met  $\pm$  500 per jaar.

118

Het totale pakket van voorgestelde ombuigingen en beleidsintensiveringen kan worden beschouwd als een uitwerking van de prioriteitstelling zoals die onder meer in de regeringsverklaring is verwoord. Ten aanzien van onderwijs kan daaruit worden geciteerd dat «het kabinet de zorg voor vorming, onderwijs en wetenschappen als een hoeksteen van zijn beleid beschouwt».

Het aandeel van onderwijs in de totale ombuigingsoperatie ligt in het verlengde van deze prioriteitstelling.

119

Aangezien de uitgaven in deze sector voor  $\pm$  80 % uit personele uitgaven bestaan, is het onvermijdelijk, dat een overwegend deel van de hier gestelde prioriteiten en posterioriteiten rechtspositionele aspecten heeft. Dit zal niet altijd rechtstreeks gevolgen hebben voor de inkomenspositie van betrokkenen. Verschillende varianten zullen zich voordoen. Daarbij kan worden gewezen op het uitblijven van een inkomensverbetering, het opdragen van meer werk bij gelijkblijvend inkomen en ten slotte inderdaad geringe inkomensvermindering. Nu over de maatregelen die voor de onderwijssector zijn voorgesteld nog geen overleg is gevoerd, is het niet mogelijk concreet aan te geven wat de gevolgen van deze maatregelen zullen zijn voor de inkomenspositie van betrokkenen, noch wat de gevolgen zijn voor het aantal arbeidsplaatsen tot 1981.

120

De uitgaven voor het kleuter- en het gewoon lager en buitengewoon onderwijs bestaan zowel uit personele als materiële uitgaven. Gezien de hoge prioriteit van het kleuter- en lager onderwijs, zoals aangegeven in Bestek '81 en het door de Minister van Onderwijs en Wetenschappen ingediende actieplan worden de personele uitgaven niet alleen ontzien, maar worden zelfs extra arbeidsplaatsen geschapen. In dit licht moeten de woorden «zoveel mogelijk» worden gezien. Deze ombuigingen zullen in hoofdzaak worden gerealiseerd door beperking van de nieuwbouw van het lager onderwijs.

121

«Met een wijziging in de spreiding van de bevolking» is bedoeld weer te geven, dat de leeftijdsopbouw in een gemeente per wijk in de loop van de jaren zich aanmerkelijk kan wijzigen. Zowel in oude als nieuwe wijken manifesteert zich na kortere of langere tijd een daling van het leerlingenaantal, waardoor in bestaande scholen een omvangrijke leegstand kan ontstaan.

De maatregelen zullen erop gericht zijn te voorkomen dat de leegstand nog meer toeneemt.

122

In de meeste gevallen wordt thans voor het kleuter- en lager onderwijs geïntegreerd gebouwd. De te nemen maatregelen voor het gewoon lager onderwijs zullen dan ook gevolgen hebben voor de materiële uitgaven van het kleuteronderwijs. Daarentegen zullen de vergoedingen inzake de exploitatiekosten van het kleuteronderwijs beperkt worden verhoogd.

123

De nagestreefde maatregelen zullen er niet op gericht zijn een groot aantal, vooral kleine, scholen te sluiten. Hierbij kan niet worden uitgesloten dat afhankelijk van de plaatselijke omstandigheden wijziging in de huisvesting zal plaatsvinden.

124

Zoals in de beantwoording op vraag 121 is aangegeven moet voor de komende jaren, zonder maatregelen, worden gerekend op een aanzienlijke toename van de leegstaande schoollokalen. Om dit te beperken wordt er bij het gewoon en buitengewoon lager onderwijs in de eerste plaats naar gestreefd, dat aanzienlijk minder leslokalen en gymnastieklokalen worden gebouwd dan in de meerjarenramingen is verondersteld. Over een nadere uitwerking vindt nog overleg plaats. Als de gemeenten hun met deze uitkeringen corresponderende uitgaven dienovereenkomstig beperken, wat wij mogelijk achten, omdat het toekomstige uitgaven betreft, vindt per saldo geen afwenteling op de gemeente plaats. Aangezien de nagestreefde maatregelen niet liggen op het terrein van de Commissie Londo, is beantwoording van het laatste gedeelte van de vraag niet opportuun.

125

Zoals uit de begrotingsstukken meer gedetailleerd zal blijken is, naar sectoren van onderwijs gerekend, prioriteit gegeven aan het kleuteronderwijs en lager onderwijs. De belangrijkste bijdrage aan de ombuigingen komt derhalve uit de sectoren van het secundaire en tertiaire onderwijs.

Mede in het licht van de arbeidsmarktproblemen van de onderwijzers en leraren worden ook beleidsvoornemens ontwikkeld ten aanzien van de beperking van de opleidingsmogelijkheden in deze richting.

126

Het antwoord op de vraag of de leeftijdstoelage voor 16- en 17-jarigen op de regeling tegemoetkoming studiekosten ten laste komt van de begroting van Onderwijs en Wetenschappen luidt bevestigend. Dit is uit de ter zake genoemde cijfers in de nota niet te destilleren omdat van de maatregelen ter beperking van de groei van de overdrachtsuitgaven in ruime zin nog niet zijn toegerekend aan de begrotingshoofdstukken.

Er bestaat geen direct verband tussen de specifieke maatregel in de kinderbijslagvoorziening voor 16- en 17-jarigen en de onderwijsvoorzieningen voor de 16- tot 18-jarigen. Deze beleidsvoornemens zijn onafhankelijk van elkaar tot stand gekomen. Zij moeten dan ook niet in financieel verband met elkaar worden gebracht. Het is uiteraard wel zo dat de kinderbijslagherziening effecten kan hebben op de financiële positie van de ouders met onderwijs volgende kinderen in de leeftijd van 16 en 17 jaar in het algemeen.

127

Het onderwijsstimuleringsbeleid, dat tot stand kwam naar aanleiding van de nota «Beleidsplan voor het onderwijs aan groepen in achterstandssituaties» (1974), is een gezamenlijk beleid van de departementen van O en W en CRM.

Verhoging van de betreffende uitgaven was nodig om een evenredig aandeel aan de ontwikkeling van dit beleid te kunnen leveren en een betere toerusting van de onderscheiden projecten mogelijk te maken. In de genoemde reeks van f 25 mln. oplopend tot f 80 mln. in 1981, zijn resp. f 1, f 2 en f 3 mln. extra voor het onderwijsstimuleringsbeleid opgenomen.

De aangegeven verhogingen van de meerjarenramingen ten behoeve van de civiele verdediging dienen niet ter financiering van additionele activiteiten.

Het betreft slechts een gedeeltelijk herstel van de financiële mogelijkheden om het beleid neergelegd in de Nota Civiele Verdediging 1974 kwalitatief op een enigszins verantwoord peil te kunnen brengen en houden.

Als gevolg van de in de jaren 1975 tot en met 1978 toegepaste verlagingen van het civiele verdedigingsbudget dreigde de uitvoering van het uitgestippelde beleid in de eerstkomende jaren ernstig in het gedrang te komen.

## 129

In de genoemde scenario's kon geen rekening worden gehouden met de verhoging van de individuele huursubsidies met f 200 mln. De voorgenomen verhoging is noodzakelijk teneinde de koopkracht van de gesubsidieerden niet aan te tasten.

De genoemde verhoging leidt wel tot een bescheiden positief effect op de gemiddelde koopkracht. Afgaande op de situatie in het verleden komt van genoemd bedrag ca. 25% ten goede aan werknemersgezinnen met een modaal inkomen of lager. Per werknemer impliceert dit een éénmalige inkomensvermeerdering van f 25. Voor de minimuminkomenstrekkingen komt dit neer op een stijging van het bruto inkomen met 0,1 à 0,2%. Voor de zogeheten modale werknemer op ca. 0,1%.

## 130

De gehanteerde veronderstellingen t.a.v. de verwachte inkomensontwikkeling sluiten aan bij de uitgangspunten van het door de regering voorgestelde inkomensbeleid. Voor de financiële consequenties van de regeling individuele huursubsidies staat daarbij centraal dat «de koopkracht voor de lagere inkomensgroepen zal worden gehandhaafd».

Daarnaast is als uitgangspunt voor de toe te passen huurstijgingspercentages gehandhaafd de gedachte dat daarvoor in het algemeen de kosten van de volkshuisvesting maatgevend dienen te zijn. Het ligt thans niet in het voornemen een wijziging aan te brengen in de normhuurquotes die bepalend zijn voor de hoogte van de individuele huursubsidie. In deze zin kan dan ook niet van een beleidsaanpassing worden gesproken. In aansluiting op het gestelde in antwoord op vraag 129 wordt er bovendien op gewezen dat door het handhaven van de normhuurquotes geen wijziging wordt gebracht in het vanuit de volkshuisvesting gevoerde koopkrachtbeleid t.a.v. de minst draagkrachtigen. Indien met «huidige meerjarenramingen» worden bedoeld de ramingen voordat daarop de voorgestelde verhoging is toegepast luidt het antwoord: voorzien werd een reële inkomensgroei van 2½% per jaar. Op dit moment zijn niet voldoende betrouwbare gegevens met betrekking tot de huidige huurquoten bekend. Daarom kan voor de achtereenvolgende jaren tot 1982 de verwachte ontwikkeling van de huurquoten naar inkomensgroepen niet worden aangegeven.

## 131

In het rapport van prof. Hofstra over «Inflatieneutrale belastingheffing» worden de argumenten pro en contra geëvalueerd, waarbij evenwel wordt afgezien van een gedetailleerde bespreking van de complexe voorstellen met betrekking tot de financiering van de woningbouw met indexeringen. In het rapport wordt door prof. Hofstra de conclusie getrokken, dat er geen aanleiding bestaat het tot dusverre door de Nederlandse overheid gehuldigde negatieve standpunt tegenover het door haar uitgeven van indexeringen te wijzigen. Daarbij heeft prof. Hofstra de nadelige gevolgen voor de internationale concurrentiepositie, die voortvloeien uit de waarschijnlijk gemaakte toevloed van buitenlands kapitaal, het zwaarst laten wegen.

Het kabinet heeft geen inzichten ontwikkeld die afwijken van die van het vorige kabinet en van de studie van prof. Hofstra.

132

De werkelijke bestaande behoefte (d.w.z. de totale behoefte) aan (premie-) koopwoningen kan worden gesplitst in een tweetal componenten:

- het in het verleden opgelopen tekort;
- de jaarlijkse behoefte.

Ten aanzien van de eerstgenoemde component is in het Structuurschema Volkshuisvesting (deel a: beleidsvoornemen) vermeld dat de inhaal van dit tekort in de jaren 1980 – 1990 zal plaatsvinden. Het voorliggende woningbouwprogramma is gericht en afgestemd op de tweede component.

Dit laatste laat nog onverlet dat de realisatie op lokaal niveau tot stand komt. Voor deze realisatie kunnen centraal geen garanties worden geboden. Wel worden de voorwaarden geschapen, waarop realisatie kan volgen.

133

Het woningbouwprogramma vermeldt de aantallen woningen voor de bouw waarvan rijksmiddelen in de begroting zijn gereserveerd. De realisatie blijkt ook nu achter te blijven bij die aantallen. De bedoelde uitgavenverlaging betekent een aanpassing aan de ontwikkeling van woningbouwplannen welke tendert naar een vermindering van de bouw van met name woningwetwoningen.

Deze ontwikkeling kan een indicatie zijn van de aard van de woningbehoefte. De CBS-publicaties Maandstatistiek Bouwnijverheid bieden een cijfermatige onderbouwing van deze ontwikkeling en geven eveneens een regionale uitsplitsing. Hiernaar moge ten deze worden verwezen.

Voor de jaren '79 t/m '81 zijn in concreto de volgende aantallen woningwet- (incl. EWBS) en premiewoningen (huur + koop) voorzien:

	1979	1980	1981
Woningwetwoningen	26 500	25 500	25 500
Premiewoningen	46 300	47 700	48 000

Naar verwachting wordt met deze aantallen tegemoetgekomen aan de jaarlijkse groei van de woningbehoefte op landelijke schaal. Wanneer in bepaalde gebieden of gemeenten voldoende en overeenkomstig de behoefte zal worden gebouwd, zullen ook regionaal geen knelpunten ontstaan. In het andere geval kunnen er inderdaad in bepaalde gebieden tekorten ontstaan; er zijn aanwijzingen dat zulks in het westen van het land het geval zal zijn.

Het gespecificeerde woningbouwprogramma voor 1979 t/m 1981 luidt:

	1979	1980	1981
Woningwet			
- normaal	21 500	20 500	20 500
- beschutte sfeer (overh. fin.)	1 700	2 200	2 700
- beschutte sfeer (kapitaalmarkt)	3 300	2 800	2 300
	26 500	25 500	25 500
Premie			
- koop	39 300	40 700	41 000
- huur	7 000	7 000	7 000
	46 300	47 700	48 000
Ongesubsidieerd	30 000	29 000	28 000
	102 800	102 200	101 500
Woonheden (door nieuwbouw)	5 000	6 000	7 000
Totaal	107 800	108 200	108 500

Bij de berekening van de omvang van de noodzakelijke ombuigingen alsmede bij de bepaling van de aanvaarbare omvang van het structurele begrotingstekort is rekening gehouden met bovengenoemde ontwikkelingen.

134

De vraag suggereert dat een vermindering van het aantal in aanbouw te nemen woningwetwoningen en de verkoop van woningwetwoningen op de huidige schaal zullen leiden tot hogere uitgaven in de sfeer van individuele huursubsidies.

Het zijn echter niet uitsluitend woningwetwoningen die borg staan voor een voldoende aanbod van goedkope huurwoningen. Ook huren van wat oudere woningen in de premie-huur- en ongesubsidieerde sector zijn vaak betrekkelijk laag, als gevolg van het achterblijven van de huurontwikkeling van bestaande woningen ten opzichte van de huren in de nieuwbouw.

Het bestaande inzicht in de wijze waarop het systeem van individuele huursubsidiëring enerzijds en de dynamiek binnen de woningmarkt anderzijds elkaar over en weer beïnvloeden, is vooralsnog ontoereikend om een betrouwbare schatting te maken van de budgettaire consequenties van een door de vraagsteller veronderstelde toegenomen vraag naar duurdere huurwoningen. Op dit moment wordt door het RIW-Instituut voor Volkshuisvestingsonderzoek een grotendeels door het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening gesubsidieerd onderzoek verricht naar de dynamische effecten van de individuele huursubsidiëring op de woningmarkt.

Mogelijk biedt dit onderzoek, waarvan de eindresultaten pas medio 1980 tegemoet kunnen worden gezien, de nodige aanknopingspunten op grond waarvan de extra uitgaven voortvloeiend uit doorstroming naar duurdere huurwoningen geraamd kunnen worden.

Voor het antwoord op deze vraag kan overigens worden verwezen naar het antwoord op de vragen 129 en 130.

135

Bij «beperking van de groei van de uitgaven» is bij wijze van voorbeeld gedacht aan de volgende grotere werken:

- Omlegging Zuid-Willemsvaart bij Helmond.
- Bochtafsnijding Westerschelde bij Bath.
- Baalhoekkanaal.
- Informatiesysteem voor de waterhuishouding.
- Uitvoering van de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren (WVO).

136

De waterkwaliteit van het IJsselmeer wordt in sterke mate bepaald door de kwaliteit van het Rijnwater. De hiermee samenhangende problematiek kan niet zonder meer worden opgelost door het scheppen van financiële ruimte.

Wel is de aanleg van de Tweede Oostvaardersdijk van betekenis voor de kwaliteit van het water van het Markermeer, dat met name wordt bedreigd door het zoute uitslagwater van Flevoland.

Het bedrag dat tot 1981 niet zou behoeven te worden besteed bedraagt rond 5 mln. gld.

137

Volgens de laatste ramingen is met de Oosterscheldewerken tot 1981 een bedrag gemoeid van ca. f 2,1 mld. (voor 1979, 1980 en 1981 resp. rond 650, 700 en 750 mln. gld.).

Zowel met een plan voor een dijkverhoging als met een plan waarbij de Oosterschelde volledig wordt afgesloten – waartussen het vigerende plan een compromis is – zou, afhankelijk van de keuze van het plan vermoedelijk een min of meer belangrijke besparing kunnen worden bereikt.

Recente ramingen voor een plan tot verhoging van de dijken – bijgesteld aan de hand van de ervaringen met de hoge kosten voor de partiële dijkversterkingen – zijn echter niet voorhanden. Een cijfermatig antwoord op de gestelde vraag is daarom niet te geven.

De recente ervaringen als bedoeld in de vraag versterken het vertrouwen in de gekozen oplossing voor de Oosterscheldeproblematiek. Bij volledige dijkverhoging kan de gewenste doelstelling niet worden bereikt binnen de met het oog op de veiligheid gestelde termijn.

138

Het is niet mogelijk om over een lange periode cijferreeksen van het openbaar vervoer op te stellen die voldoende vergelijkbaar zijn. In de bijgaande tabel zijn om die reden geen cijfers opgenomen van vòòr 1965. Enkele van de opgenomen cijferreeksen, zoals b.v. de reizigerskms. van het lokale vervoer, zijn voor de oudste jaren mede opgesteld op basis van schattingen. Het is niet mogelijk de samenhang van de ontwikkeling van de produktie met de afzonderlijke elementen uitbreidingen c.q. inkrimpingen van lijnen, wijzigingen in frequenties en veranderingen in aantal zitplaatsen per rit aan te geven. Ten aanzien van het gevraagde overzicht inzake de exploitatiere-sultaten zij opgemerkt dat de bedragen van het streekvervoer (interlokale busdiensten) als totaal alleen bekend zijn vanaf 1969, het eerste jaar waarin door het Rijk een bijdrage werd verleend (van 3 mln. gld.).

Voor de spoorwegen zijn de resultaten van het reizigersvervoer afzonderlijk bekend vanaf 1967, het eerste jaar dat de kosten werden gesplitst naar reizigers- en goederenverkeer.

	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
<b>A1. Reizigers (x 1 mln.)</b>													
Lokaal o.v. <sup>1 2</sup>													
abs.	570	557	544	557	540	546	530	523	537	594	624	645	649
index	(100)	(97,7)	(95,4)	(97,7)	(94,7)	(95,8)	(93,0)	(91,8)	(94,2)	(104,2)	(109,5)	(113,2)	(113,9)
Interlok. busdiensten <sup>2</sup> :													
abs.	369	358	336	322	313	305	285	272	276	247	236	237	226
index	(100)	(97,0)	(91,1)	(87,3)	(84,8)	(82,7)	(77,2)	(73,7)	(74,8)	(66,9)	(64,0)	(64,2)	(61,2)
Spoorwegen													
abs.	192	189	184	180	180	188	188	184	181	183	176	172	170
index	(100)	(98,4)	(95,8)	(93,8)	(93,8)	(97,9)	(97,9)	(95,8)	(94,3)	(95,3)	(91,7)	(89,6)	(88,5)
<b>A2. Reizigerskms. (x 1 mln.)</b>													
Lokaal o.v. <sup>1 4</sup>													
abs.	1972	1927	1892	1927	1868	1989	1981	1960	1986	2087	2359	2651	2552
index	(100)	(97,7)	(95,9)	(97,7)	(94,7)	(100,8)	(100,5)	(99,4)	(100,7)	(105,8)	(119,6)	(134,4)	(129,4)
Interlok. busdiensten <sup>2</sup> :													
abs.	4430	4220	4037	3897	3852	3716	3508	3478	3507	3110	3058	3112	3208
index	(100)	(95,3)	(91,1)	(88,0)	(87,0)	(83,9)	(79,2)	(78,5)	(79,2)	(70,2)	(69,0)	(70,2)	(72,4)
Spoorwegen													
abs.	7720	7600	7410	7360	7510	8011	8114	8039	8173	8589	8501	8218	8013
index	(100)	(98,4)	(96,0)	(95,3)	(97,3)	(103,8)	(105,1)	(104,1)	(105,9)	(111,3)	(110,1)	(106,5)	(103,8)
<b>B. Plaatskms. (x 1 mln.)</b>													
Lokaal o.v. <sup>1</sup>													
abs. <sup>3</sup>	9118	8955	8930	8930	8955	8955	9164	9422	9677	10 272	10 982	11 444	11 996
index	(100)	(98,2)	(97,9)	(97,9)	(98,2)	(98,2)	(100,5)	(103,3)	(106,1)	(112,7)	(120,4)	(125,5)	(131,6)
Interlok. busdiensten													
abs.	10 935	11 040	10 488	10 602	10 482	10 014	10 481	10 461	10 665	10 667	11 208	11 459	11 100
index	(100)	(101,0)	(95,9)	(97,0)	(95,9)	(91,6)	(95,8)	(95,7)	(97,5)	(97,6)	(102,5)	(104,8)	(101,5)
Spoorwegen													
abs.	17 238	17 200	17 200	17 335	18 800	21 100	22 300	21 700	21 000	21 600	21 600	21 660	20 985
index	(100)	(99,8)	(99,8)	(100,6)	(109,1)	(122,4)	(129,4)	(125,9)	(121,8)	(125,3)	(125,3)	(125,6)	(121,2)
<b>C. Bezettingsgraad</b>													
Lokaal o.v. <sup>1</sup>													
abs.	22	22	21	22	21	21	22	21	21	20	22	23	21
index	(100)	(100)	(95,5)	(100)	(95,2)	(95,2)	(100)	(95,2)	(95,2)	(90,9)	(100)	(104,5)	(95,2)
Interlok. busdiensten													
abs.	40	38	38	37	37	37	34	33	33	29	27	27	29
index	(100)	(95,0)	(95,0)	(92,5)	(92,3)	(92,3)	(85,0)	(81,8)	(81,8)	(72,5)	(67,5)	(67,5)	(72,5)
Spoorwegen													
abs.	45	44	43	42	40	39	36	37	39	40	39	38	38
index	(100)	(97,8)	(95,6)	(93,3)	(88,9)	(85,4)	(80,0)	(82,2)	(86,7)	(88,9)	(85,4)	(84,4)	(84,4)

	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
<b>D. Investerings in vaste activa + vervoermiddelen (x 1 mln.)</b>													
Tramweg ond.													
abs.	74	81	67	65	45	31	57	166	213	242	314	334	
index	(100)	(109,5)	(90,5)	(87,8)	(60,8)	(41,9)	(77,0)	(224,3)	(287,8)	(327,0)	(424,3)	(451,4)	
Autobus ondern.													
abs.	59	59	66	60	44	65	72	74	104	118	164	166	
index	(100)	(100,0)	(111,9)	(101,7)	(74,6)	(110,2)	(122,0)	(125,4)	(176,3)	(200,0)	(278,0)	(281,4)	
Spoorwegen													
abs.	187	195	146	125	118	168	236	264	305	315	402	445	
index	(100)	(104,3)	(78,1)	(66,8)	(63,1)	(89,8)	(126,2)	(141,2)	(163,1)	(168,4)	(215,0)	(238,0)	
<b>E. Exploitatietekort (x 1 mln.)</b>													
Lokaal o.v. <sup>1</sup>	62	77	96	110	120	145	191	233	291	376	485	593	668
Interlok. busdiensten					7	26	54	75	107	190	267	301	323
Spoorwegen			69	93	95	168	230	284	320	808	554	627	621

<sup>1</sup> Betreft de 9 gemeentelijke vervoerbedrijven en de zgn. subsidiërende gemeenten.

<sup>2</sup> Door wijziging in het criterium voor onderscheid lokaal-interlokaal vervoer zijn de CBS-cijfers van 1974 en latere jaren niet geheel vergelijkbaar met de voorafgaande jaren.

<sup>3</sup> Incl. staanplaatsen.

<sup>4</sup> De ontwikkeling van de reizigerskms. vanaf 1975 is ten dele gevolg van een gewijzigde calculatiemethode in enkele steden (hogere gem. reisafstand).

139

Het begrote bedrag voor prioriteitsmaatregelen ter verbetering van de doorstroming en de regelmaat van het openbaar vervoer is verminderd met slechts een bedrag van f 2,0 mln. in 1981. Gezien het belang dat gehecht wordt aan deze prioriteitsmaatregelen is een minimale fasering aangebracht.

Bij de infrastructurele werken zal enige vertraging plaatsvinden met name in de aanleg van nieuwe verbindingen, zoals Amsterdam-Amstelveel en Rotterdam-Schiedam-Vlaardingen.

Het gaat hierbij om een bedrag van 40 mln. in 1981. De gemiddelde vertraging bij de uitvoering van deze werken zal twee jaar bedragen.

Bij de fasering van kwaliteitsverbeteringen in het openbaar vervoer gaat het om een bedrag van f 68 mln., zijnde circa 2½ % van de voor 1981 geraamde exploitatietekorten. De voorgenomen kwaliteitsverbeteringen die voor fasering zijn aangewezen betreffen met name verbeteringen van halte-accommodaties, zoals o.a. overkappingen van busstations,abri's, geavanceerde informatiesystemen en van de technische uitrusting van rijdend materieel. Het achterwege laten van deze voorgenomen kwaliteitsverbeteringen staat het voeren van een sturend beleid, zoals in MPP en SVV aangekondigd, niet in de weg.

140

Het al dan niet handhaven van lijnvoering en frequentie vindt plaats d.m.v. maatstaven welke gebaseerd zijn op normeringssystemen. Bij deze normeringssystemen wordt het voorzieningenniveau zoveel mogelijk afgestemd op de uit de omvang en intensiteit van de vervoerstromen gebleken vraag.

141

Het betreft hier geen kwaliteitsbeperking van het openbaar vervoer, doch een fasering van voorgenomen kwaliteitsverbeteringen, zoals o.a. overkappingen van busstations enz. (zie antwoord op vraag 40), zodat uit hoofde van deze fasering geen verschuiving naar het particulier vervoer wordt verwacht.

142

Ad a. Uitgaande van het voornemen om halfjaarlijkse kortingen op de overheidssalarissen van 0,5% toe te passen gedurende de jaren 1979 – 1981 (3%) en onder het voorbehoud van de gesprekken, die hierover met het Georganiseerd Overleg zullen moeten gevoerd, kunnen de volgende besparingen bij de NS worden bereikt:

1979	1980	1981
11,3	24,2	39,1

Ad B + c. Ten einde binnen de beschikbare begrotingsbedragen te blijven is het noodzakelijk dat de efficiency bij de bedrijfsvoering optimaal is en voortdurende afstemming van het aanbod op omvang en intensiteit van vervoerstromen plaatsvindt. Het vorenstaande houdt evenwel geen verband met Bestek '81.

143

*Kosten autotijden en openbaar vervoer.*

De kosten van het autorijden<sup>1</sup> – gelet op de gemiddelde aanschafwaarde, jaarkilometrage van 15 000 km en een gebruiksduur van 4 jaar – en de tarieven van het openbaar vervoer hebben zich in de periode 1974/1978 als volgt ontwikkeld:

<sup>1</sup> Zie blz. 48 tabel

jaar	1974		1976		1978 <sup>2</sup>	
<b>Autokosten</b>						
Gemiddelde aanschafwaarde	9 à 10 000		12 à 13 500		17 à 18 000	
Per km	kosten	index	kosten	index	kosten	index
Brandstof	9,3 ct	100	9,9 ct	106	11,8 ct	127
Variabele kosten	16,5 ct	100	19,9 ct	121	25,0 ct	152
Totale kosten (excl. renteverlies)	31,7 ct	100	39,6 ct	125	49,9 ct	157

De ontwikkeling van de tarieven van het openbaar vervoer vertoont het volgende beeld:

	1974 index	1976 index	1978 index
NS	100	119	133
Streekvervoer	100	118	135
Stad	100	118	135

<sup>1</sup> Gegevens ontleend aan de ANWB-kostenvoorcalculatie personenauto's.

<sup>2</sup> Voorlopig, ontleend aan verkoopcijfers 1e. halfjaar 1978.

Bovenstaande gegevens kunnen niet rechtstreeks met elkaar vergeleken worden. Zo worden de autokosten beïnvloed door zowel een bij de loonkostenstijging achterblijvende productiviteitsontwikkeling alsmede door kwaliteitsverbeteringen en wijzigingen in de consumentenvoorkeur.

Verwacht mag worden dat de variabele kosten van het autorijden globaal gelijke tred zullen houden met de tariefstijging van het openbaar vervoer. De tariefstijging van het openbaar vervoer zal afhankelijk zijn van de loon- en prijsontwikkelingen.

#### 144

Betrouwbare gegevens over de inkomensgroepen zijn niet beschikbaar. Hierdoor is het niet mogelijk het aantal reizigers aan te geven dat door een tariefverhoging minder gebruik kan maken van het openbaar vervoer. Aangenomen kan worden dat het hier gaat om een zeer klein aantal reizigers.

#### 145

De genoemde f 115 mln. ter verdere beperking van de stijging van de tekorten is nog gebaseerd op een jaarlijkse loon- en prijsstijging van 7½ respectievelijk 4%.

Zoals gesteld op blz. 18 van het Bestek '81 zijn de verwachtingen voor de middellange termijn 4 resp. 2 à 3%, waardoor derhalve de kosten minder zullen stijgen. Op basis hiervan zullen de tarieven voor 1979 met gemiddeld 5% stijgen.

Tariefverhogingen voor het openbaar vervoer hebben een geringe voerafstotende werking; het verlies aan tariefopbrengst dat hiervan het gevolg is wordt echter ruimschoots goedge maakt door de toenamen van tariefopbrengst van het «resterend» vervoer. Een verhoging van openbaarvervoertarieven heeft derhalve in het algemeen een toename van de totale tariefopbrengst ten gevolge.

#### 146

De voorgenomen tariefstijging van gemiddeld 5% is ca. 0,5% hoger dan de geraamde toename van de kosten van levensonderhoud in 1978. In de raming van de kosten van levensonderhoud is met deze gemiddelde tariefstijging gerekend.

147

De beperkingen uit Bestek '81 hebben slechts een bescheiden invloed op de groei van de personeelsbezetting en werkgelegenheid bij de PTT.

De invloed zal voornamelijk gevoeld worden door leveranciers en aannemers. In jaartaken uitgedrukt betekent dit 500 à 700 gemiddeld per jaar.

De invloed op de inkomsten van de PTT strekt zich uit over een reeks jaren. In de jaren waarin de beperking wordt doorgevoerd is de invloed op de financiële resultaten van bescheiden omvang, omdat behalve de inkomsten ook de lasten lager zijn.

148

Het is moeilijk concreet aan te geven welke voorgenomen investeringen uitgesteld worden dan wel getemporiseerd zullen worden uitgevoerd. Uitgaande van het gegeven dat van de PTT-investeringen ca. 90% betrekking heeft op de telecommunicatiesector mag worden aangenomen, dat het merendeel van de voorziene beperkingen in deze sector zal komen te liggen.

149

Het ligt in het voornemen het totaal aan programmaverplichtingen, dat in de nota regionaal-sociaal-economisch beleid 1977 t/m 1980 ten behoeve van de uitvoering van het regionale beleid is voorzien, grosso modo te handhaven. Tegenover de besparingen die ten aanzien van enkele onderdelen van het regionale instrumentarium zullen worden aangebracht staan overschrijdingen op de in de nota voorziene programmabedragen met name ten behoeve van de toepassing van de investeringspremiereregeling. De orde van grootte van deze laatste wettigt de verwachting, dat de totale inspanning t.b.v. de stimulering van de zwakke regio's ongeveer kan worden gehandhaafd op het niveau, dat in de nota werd voorzien. Bij deze operatie zullen uiteraard reeds aangegane verplichtingen worden gehonoreerd.

De bezuinigingen in het kader van het regionaal-sociaal-economisch beleid hebben betrekking op de infrastructuurverbetering en op de instrumenten, die gericht zijn op het verlenen van bijdragen voor de aanleg van industrieterreinen, alsmede voor de verplaatsing van bedrijven. De in de nota regionaal beleid voorziene programmabedragen voor deze drie instrumenten zullen voor de jaren 1979 en 1980 worden teruggebracht tot 1/3 van het oorspronkelijk niveau. Ook voor 1981 wordt in het voor het regionaal-economisch beleid ter beschikking staande middelentotaal een ombuiging aangebracht van 53,3 mln. De precieze verdeling daarvan over de onderscheidene regionaal-economische instrumenten zal echter bezien worden bij de opstelling van de nota regionaal beleid 1981-1984.

Ook zullen na 1 januari 1979 geen aparte middelen meer worden gereserveerd voor de speciale Zuidlimburgse regeling voor facilitaire en risicodragende financiële steun bij de ontwikkeling van eigen produkten.

De bezuinigingen hebben geen directe gevolgen voor het ISP en de Perspectievennota.

150

Voor het antwoord op de eerste vraag moge worden verwezen naar het antwoord op vraag 152.

Er is geen verband met de grotere WIR-verplichtingen; deze zijn en blijven bedoeld als een additionele inspanning t.b.v. de stimulering van de investeringsactiviteit mede in de zwakste regio's van het land.

151

Het is thans nog niet mogelijk uitspraken te doen over de vraag, op welke wijze het regionale beleid zal worden uitgewerkt in de volgende vierjarige beleidsperiode, die de jaren 1981 t/m 1984 beslaan.

152

Of en in hoeverre andere EZ-programma's kunnen worden verlaagd, zal bezien worden indien zich de noodzaak tot verdere bezuinigingen zou voordoen.

153

Met de mededeling dat de sinds jaren bestaande algemene post voor aanvullende werkgelegenheidsmaatregelen van circa f 25 mln. op de begroting van Sociale Zaken kan worden geschrapt, is bedoeld te zeggen dat aan genoemd bedrag naast het pakket van gerichte maatregelen geen afzonderlijke functie toekomt.

154

Weliswaar maakt het afvoeren van de algemene post voor aanvullende werkgelegenheidsmaatregelen van ca. 25 mln. deel uit van de totale verlaging van de structurele kasuitgaven op de begroting van Sociale Zaken, maar hieruit mag niet worden afgeleid dat het uitgavenniveau m.b.t. aanvullende werkgelegenheidsmaatregelen als zodanig structureel zal dalen met het bedoelde bedrag.

Zoals in Bestek '81 is aangekondigd zal in de Miljoenennota 1979 een concreet en gespecificeerd aanvullend beleid ter zake worden gepresenteerd. In welke mate dergelijke maatregelen in de jaren na 1979 nodig en wenselijk zijn zal van jaar op jaar worden gezien.

155

Naar schatting zal het bestaande programma voor arbeidsverbetering (regeling 1975, 1977 t/m 1980) bijdragen tot verbeterende maatregelen voor 150 000 arbeidsplaatsen. Daarmee geeft dit programma een aanzet in die zin, dat deze maatregelen een voorbeeldwerking hebben voor en een stimulering betekenen van het gehele bedrijfsleven. Overigens wordt elders in Bestek '81 gewezen op het belang van humanisering van de arbeid voor zowel het arbeidsmarktbeleid als het sociale zekerheidsbeleid alsook voor de medezeggenschap. In verband hiermee zal in relatie met deze beleidsonderdelen te zijner tijd gezien moeten worden op welke wijze aan deze doelstelling verder vorm ware te geven.

156

De Regering streeft er naar de steunverlening aan individuele bedrijven te verminderen. Met welk tempo dit zal gaan en op welk niveau deze steun in 1981 zal zijn gekomen hangt o.m. af van de internationale conjunctuur, waarvan ons land zo afhankelijk is. Afgezien van de macro-economische ontwikkelingen zal zeker ook van belang zijn hoe het herstructureringsbeleid zal worden uitgevoerd. De ontwikkeling hiervan zal voor een groot deel afhangen van de medewerking van de werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers om te komen tot herstructurering.

Het beleid dat in Bestek '81 is aangegeven, is erop gericht dat de rendementen bij de bedrijven zich herstellen, hetgeen op zich er toe kan bijdragen dat er minder beroep zal worden gedaan op deze vorm van steunverlening.

Momenteel vindt intensief overleg plaats tussen de betrokken bewindslieden over het in de toekomst te voeren sectorbeleid. Door middel van een meer anticiperende en snellere aanpak van het sectorstructuurbeleid kan de noodzaak tot individuele steunverlening worden teruggebracht.

Mede aan de hand van de uitkomsten van dit overleg zal het kabinet zich beraden of en in hoeverre de richtlijnen die bij het individuele steunbeleid worden gehanteerd aanpassing behoeven.

157

De genoemde verlaging op structuurmaatregelen van ongeveer f 20 mln. betreft de ombuiging ten opzichte van de meerjarenramingen en is niet de som van de ombuigingen over 3 jaren.

Voor 1979 zal het gaan om beperking van de beschikbare bedragen voor waterschaps- en gemeentewerken, terwijl de uit te trekken bedragen voor particuliere werken alleen betrekking hebben op kavelruil en boerderijverplaatsing. Voorts zal de terughoudendheid bij de uitvoering van ruilverkavelingen voorshands niet verder gaan dan temporisering van de werken, waar-

van het moment van uitvoering niet bepalend is voor de totale uitvoeringsduur van de betrokken ruilverkavelingen. De wijze waarop de ombuigingen in 1980 en 1981 zullen worden gerealiseerd zal een punt van nadere overweging zijn bij de opstelling van de begroting voor die jaren.

Het nadelige werkgelegenheidseffect van een verlaging van f 20 mln. ligt in de orde van grootte van 300 manjaren, mede inachtnemend het door gemeenten, waterschappen en particulieren rechtstreeks te financieren aandeel van de betrokken werken.

158

De op blz. 34 onder het Hoofd Landbouw bedoelde temporisering van de aankopen door de Stichting Beheer Landbouwgronden betreft uiteraard alleen de aankopen, die ten laste van de begroting van het Ministerie van Landbouw en Visserij worden gebracht. Voor de aankopen van de SBL, verricht ten laste van het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk zij verwezen naar het antwoord op vraag 165. Het bedrag van f 28 mln. is het bedrag van de ombuiging 1981 en dus niet de som van de ombuigingen over 3 jaren. In 1979 bedraagt deze ombuiging f 10 mln.

Er zal naar gestreefd worden deze verlaging van het desbetreffende begrotingsartikel ten dele te realiseren door een versnelling van de verkoop van daarvoor in aanmerking komende gronden.

159

De orde van grootte van de bijstelling van de geraamde bedragen voor beheersovereenkomsten loopt van 25% in 1979 af tot 5% in 1981; zij berust op vertragingsprocedures in de aanwijzingsprocedure. Voorzien was dat in de komende 4 jaar geleidelijk aan een programma van 30 000 à 40 000 ha onder de werking van beheersovereenkomsten zou worden gebracht. Doordat het overleg over aanwijzing van beheersgebieden en reservaten met de provinciale besturen meer tijd vergt, zal dit programma later op gang komen en ook iets verder in de tijd uitlopen. Voor zover gebieden later onder de werking van beheersovereenkomsten worden gebracht heeft dat ook invloed op beheer en onderhoud van landschap.

Het gaat evenwel hoofdzakelijk om een beperkte verschuiving in de tijd, die geen substantiële invloed heeft op de werkgelegenheid.

160

Alvorens tot een concrete invulling kan worden overgegaan, zal overleg plaatsvinden met het bedrijfsleven en zal voor wat betreft op EEG-richtlijnen gestoelde regelingen overleg gepleegd moeten worden met de Europese Commissie. Vandaar dat in de toelichting op Bestek '81 niet meer dan een globale aanduiding is gegeven van wat naar verwachting in 1981 bereikt zal kunnen worden.

161

Aangezien de steunmaatregelen uitsluitend betrekking hebben op 1978 en de ombuigingsoperatie op 1979 en volgende jaren, luidt het antwoord ontkennend. Voor zover de middelen van het Ontwikkelings- en Saneringsfonds voor de Visserij niet voldoende zijn om deze maatregelen te financieren, zullen hiervoor extra-middelen ten laste van de rijksbegroting 1978 ter beschikking worden gesteld.

162

Het ligt in de bedoeling met ingang van 1979 een bijdrage te leveren in de keuringskosten van bepaalde daarvoor in aanmerking komende produkten.

De hiervoor uitgetrokken bedragen lopen op van f 20 mln. in 1979 en f 50 mln. in 1980, tot een bijdrageniveau van f 80 mln. in 1981.

De wijze van verdeling over de diverse soorten keuringskosten vormt nog een punt van beraad met het betrokken bedrijfsleven.

163

De werkgroep CRM/Centrale Raad vermeld in de circulaire van 16 juni 1977, kenmerk GV-U-959 gericht aan de besturen van instellingen voor gezinsverzorging – inzake de evaluatie van de retributieregeling, heeft haar werkzaamheden nog niet afgerond. Een herziening van de retributieregeling zal mede afhankelijk van de rapportage van eerdergenoemde werkgroep.

Inkomenseffecten als gevolg van een herziening zijn hierdoor nog niet aan te geven.

164

Het aandeel dat natuur- en landschapsbescherming binnen de welzijnssector zal «inleveren» bedraagt voor de jaren 1979, 1980 en 1981 resp. f 10,5 mln. f 11,0 mln. en f 11,5 mln.

165

De bezuiniging op de aankopen in het kader van de uitvoering van de Relatienota betekent een verlaging van het in de memorie van antwoord n.a.v. de drie «Groene Nota's» genoemde bedrag van f 130,0 mln. naar f 97,0 mln. De aankoopcapaciteit wordt derhalve met  $\pm 25\%$  verminderd.

Van een drastische bezuiniging op het bedrag dat genoemd is in de memorie van antwoord naar aanleiding van de drie Groene Nota's, te weten ca. f 70 mln. voor beheersovereenkomsten voor de periode tot en met 1981, is geen sprake.

De post beheersovereenkomsten wordt met name in het jaar 1979 met een relatief groot bedrag verlaagd vanwege de vertragingen in de aanwijzing van beheersgebieden. Voor 1980 en 1981 gaat het om zeer beperkte bedragen (zie het antwoord op vraag 159). Zoals uit Bestek '81 en het antwoord op andere vragen blijkt worden ook de cultuurtechnische werken getemporeerd. Er is echter geen direct verband tussen de beschikbare bedragen voor de aankoop van natuurgebieden en het afsluiten van beheersovereenkomsten en het tempo van voorbereiding en uitvoering van ruilverkavelingen en andere cultuurtechnische werken. Dit te meer omdat een belangrijk deel van de gelden voor de aankoop van natuurgebieden en het afsluiten van beheersovereenkomsten is bestemd voor gebieden waar geen ruilverkavelingen of andere werken aan de orde zijn.

Ten aanzien van het in de regeringsverklaring aangekondigde voornemen om in het natuur- en landschapsbeheer en de monumentenzorg «zinnvolle activiteiten en extra arbeidsplaatsen» te vinden is onderzoek gaande. aangezien dit onderzoek nog slechts korte tijd geleden is gestart, kunnen nog geen concrete aanbevelingen worden gedaan.

De vraag «wat moet worden verstaan onder een aanmerkelijke beperking van de aankoop van natuurgebieden» is in het voorgaande reeds beantwoord.

166

In het kader van het omhuigingsbeleid worden de activiteiten van het Staatsbosbeheer zoveel mogelijk ontzien. In 1979 en 1980 zal van een terugdringing van activiteiten in elk geval geen sprake te zijn. In 1981 is voor het Staatsbosbeheer een relatief geringe bijdrage in het omhuigingsbeleid voorzien. De detaillering daarvan over de verschillende begrotingsposten van deze dienst zal eerst in het kader van de opstelling van de begroting voor dat dienstjaar kunnen worden beoordeeld.

167

Met ingang van het begrotingsjaar 1979 wordt op de begroting van Volksgezondheid en Milieuhygiëne een apart artikel «Herstructurering en ontwikkeling voorzieningen gezondheidszorg» (totaalraming voor 1979 f 6,9 mln.) opgenomen mede met het oog op de invoering van de Wet Voorzieningen Gezondheidszorg. Voor de jaren 1979 t/m 1981 waren voor de invoering van deze wet oorspronkelijk bedragen van resp. f 10, f 20 en f 30 mln. geraamd,

o.a. ten behoeve van de uitbouw van openbare gezondheidsdiensten. De ombuigingen op genoemde bedragen zijn achtereenvolgens ca. f 4, f 5 en f 10 mln. In eerste instantie zal getracht worden de verlagingen te realiseren door een grotere efficiency. Indien dit niet geheel mogelijk is zal temporisering plaatsvinden.

168

Op dit ogenblik is het nog niet mogelijk om aan te geven hoeveel later het in het kader van het IMP-lucht voorgenomen kwaliteitsniveau zal worden bereikt. Wat betreft het IMP-water zij verwezen naar het antwoord op vraag 171.

De bezuinigingen hebben in principe geen invloed op de tijdstippen waarop (onderdelen van) de Afvalstoffenwet en de Wet Geluidhinder in werking treden.

De mate waarin de bijbehorende uitvoeringsbesluiten tot stand komen zullen echter enigermate getemporiseerd worden. Wat betreft de uitvoering van de wet Chemische afvalstoffen zal Bestek '81 niet tot vertraging leiden.

Ongetwijfeld zal door een goed samenspel van het Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne met overige departementen en van het ministerie met de lagere overheden een deel van de gevolgen van deze temporisering teniet worden gedaan; het gaat er daarbij vooral om dat nieuwe knelpunten worden voorkomen. Het is juist dat bij milieuhygiëne sprake is van het uitvoeren van nieuwe c.q. achterstallige taken met een onvermijdelijke uitgavenopbouw in de aanloopperiode. Bij het vaststellen van de meerjarenafspraken is gepoogd hiermee rekening te houden. Uit de hieronder gegeven meerjarenafspraken blijkt dat uitgaande van lage aanvangsbedragen een aanzienlijke procentuele groei van de uitgaven was geraamd, met name voor de recente milieuwetten. Uitgaande van een bedrag van f 123 mln. voor 1978 waren oorspronkelijk<sup>1</sup> in de afdeling Milieuhygiëne van het begrotingshoofdstuk Volksgezondheid en Milieuhygiëne voor de jaren 1979, 1980 en 1981 respectievelijk f 150 mln., f 187 mln. en f 244 mln. voorzien.

De bezuinigingen bedragen voor deze jaren respectievelijk f 16, f 28 en f 30 mln. (na aftrek van verhogingen van fondsen ter verbetering van milieuhinderlijke bedrijfssituaties ten bedrage van f 5 mln. in 1979, circa f 15 mln. in 1980 en f 45 mln. in 1981).

De verdeling van deze ombuigingen is op dit ogenblik nog onderwerp van nader beraad. In de ontwerpbegroting 1979 is, vooruitlopend op een definitieve vaststelling een voorlopige verdeling opgenomen. Het is niet mogelijk om de werkgelegenheidseffecten van deze bezuinigingen te kwantificeren.

De rijksuitgaven voor de bestrijding van waterverontreiniging belopen in 1978 f 194 mln. De meerjarencijfers vóór de ombuiging bedroegen f 172, f 172 en f 188 mln. voor de jaren 1979, 1980, 1981. De bezuinigingen over die jaren zullen respectievelijk f 13, f 17 en f 19 mln. bedragen.

169

Zie het antwoord op vraag 168.

170

Zie het antwoord op vraag 168.

171

De sanering van het Nederlandse oppervlaktewater zal – mede afhankelijk van de voortgang der werkzaamheden bij de regionale waterbeheerders – grotendeels in 1985 zijn voltooid voorzover het zuurstofbindende stoffen betreft. Een vermindering van de uitgaven betekent evenwel voor een aantal kleinere projecten ten behoeve van de sanering van grote rivieren, dat de realisering eerst in 1986 of in 1987 zal kunnen plaatsvinden.

172

De uitgaven ter bestrijding van lucht- en waterverontreiniging worden voor het overgrote deel uit heffingen gefinancierd. Voor de heffingen lucht-

<sup>1</sup> ongerekend nog beschikbare gelden uit voorgaande jaren en exclusief personeelsuitgaven.

verontreiniging zullen de bezuinigingen leiden tot een lager niveau van de heffingen dan zonder de bezuiniging was voorzien zonder dat daarbij van een verlaging sprake zal zijn.

De uitgaven voor de uitvoering van de Afvalstoffenwet, de Wet Chemisch Afval en de Wet Geluidhinder, zullen worden gefinancierd uit de opbrengst van daartoe strekkende heffingen. Zolang deze heffingen niet zijn opgelegd zullen de uitgaven worden voorgefinancierd.

Wat de verontreiniging oppervlaktewateren aangaat, betekent de vermindering van de uitgaven als gevolg van de bezuinigingen een vertraging in de sanering van de rijkswateren. Het aantal belastbare vervuilingseenheden neemt daardoor minder af dan was geraamd. In combinatie met een grote aantal vervuilingseenheden als gevolg van in 1978 reeds ondervonden vertraging leidt dit tot een vergroting van de heffinggrondslag (het aantal vervuilingseenheden).

De stijging van de heffing op lozing van zuurstofbindende stoffen op rijkswateren kan daardoor een niet onbelangrijke vermindering ondergaan. Een lagere heffing en een hogere heffinggrondslag leiden per saldo tot een geringe stijging van de heffingenopbrengst gedurende 1979-1981. De verdeling over de jaren is niet exact aan te geven.

173

Op het Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne is het beleidsvoornemen ontwikkeld om te komen tot een saneringsprogramma voor milieuhinderlijke bedrijven in de woonomgeving. De op blz. 35 van Bestek '81 aangekondigde uitgaven van 5 mln. in 1979, oplopend tot 45 mln. in 1981 zullen worden aangewend voor de aanzet tot een gefaseerde uitvoering van dit saneringsprogramma waarmee in 1979 zal worden begonnen. Duidelijk is dat lagere overheden bij het realiseren van het beleidsvoornemen een belangrijke functie te vervullen zullen krijgen. Hierover vindt periodiek overleg plaats met vertegenwoordigers van de lagere overheden, de VNG en het IPO. Zoals eerder gesteld zijn de fondsen bedoeld voor het realiseren van het beleidsvoornemen inzake een saneringsprogramma milieuhinderlijke bedrijven in de woonomgeving. Onder sanering worden zowel begrepen de maatregelen, die ter plaatse getroffen zullen worden als de maatregelen gericht op het verplaatsen van het bedrijf, waarbij zij aangetekend dat sanering ter plaatse indien enigszins mogelijk, beleidsmatig de voorkeur verdient boven verplaatsing. Hieraan ligt ten grondslag de wens de integratie van «wonen» en «werken» zoveel mogelijk te behouden.

Bovengenoemde uitgaven zijn niet gericht op bepaalde specifieke bedrijfstakken maar zullen ten goede kunnen komen aan bedrijven behorende tot een grote verscheidenheid van bedrijfstakken die sinds jaren in de woonomgeving zijn gesitueerd en op een zodanige wijze werken, of zijn ingericht, dat zij een bron van onaanvaardbare milieubelasting voor de woonomgeving vormen.

174

De uitsplitsing in miljoenen guldens over de departementen van het netto ombuigingsbedrag voor 1981 is als volgt:

---

Onderwijs	- 31,4
Verkeer en Waterstaat	- 2,8
Economische Zaken	- 14,2
Landbouw en Visserij	- 5,7
Volksgezondheid	- 3,4
Overige departement	- 1,9
Stimuleringsfonds	+ 13,0
Nader te verdelen	- 20,0

---

66,4

---

In genoemd bedrag is voor 11 mln. gld. aan voorgestelde verlagingen van investeringsgelden begrepen. Over de uiteindelijke verdeling vindt nog overleg plaats.

175

De voorgestelde ombuiging kan, naar schatting, een geringere stijging van arbeidsplaatsen van maximaal een honderdtal ten opzichte van de eerdere meerjarenramingen teweeg brengen. Er zijn geen speciale maatregelen voorgenomen om die vermindering geforceerd tot stand te brengen, omdat het niet aanvullen van het natuurlijk verloop toereikend wordt geacht.

176

In de voorstellen was een verlaging van 5,2 mln. gld. in 1981 voorzien van de tweede geldstroom. Naar mag worden aangenomen zal het mogelijk zijn om een verschuiving naar andere begrotingsonderdelen van de homogene groep wetenschapsbeoefening van dit ombuigingsbedrag tot stand te brengen.

177

Het begrip doelmatigheid zoals dat in Bestek '81 m.b.t. de wetenschapsbeoefening wordt genoemd omvat de beleidsdoelmatigheid en daaronder wordt onder meer begrepen een meer richten van het onderzoek op maatschappelijke dienstbaarheid. De herschikking van de prioriteiten zou als gevolg van die opvatting dan ook moeten inhouden het bevorderen van een herprogrammering opdat het onderzoek zoveel mogelijk tegemoet komt aan huidige en toekomstige behoeften en opgaven zoals die zich thans aftekenen.

Om die doelstelling te kunnen bereiken wordt voornamelijk gedacht aan velerlei vormen van overleg waarbij voor zover reeds mogelijk ook gebruik zal worden gemaakt van de daartoe geëigende structuren zoals de Nota Wetenschapsbeleid die aangeeft, bijvoorbeeld (pre) sectorraden. Aan deze kwestie zal onder meer in het gebied van het sociaal-wetenschappelijk onderzoek aandacht worden gegeven aan het onlangs gepubliceerde meerjarenplan sociaal onderzoek.

178

De fondsen zijn speciaal bedoeld om het aanvangen met het onderzoeken van nieuwe onderwerpen die een overwegend lange-termijnkarakter hebben en die meer dan één departement aangaan te kunnen initiëren. Daarbij zijn de gedachten wel reeds naar bepaalde gebieden uitgegaan, doch een op de thans voorgestelde jaarlijkse bedragen afgestemde nadere invulling vraag nog verder beraad en valt op dit moment nog niet verantwoord te verschaffen.

179

Uit de cijfers van de onderhavige tabel valt niet direct de voorgenomen besparing van f 700 mln. in 1981 op de kosten van het overheidsapparaat af te leiden.

Een belangrijk deel van deze besparing wordt gevormd door de in de tabel afzonderlijk opgenomen verlaging van personeelsuitgaven (beperking incidentele looncomponent en vermindering van de personeelsuitbreiding) alsmede door de wijziging van de meerjarencijfers van Financiën (in hoofdzaak besparingen bij de belastingdienst na wijziging van de belastingwetgeving).

Voor het overige zijn er in de voorgestelde ombuigingen van de andere departementen beperkingen van diverse personele en materiële uitgaven voorzien.

Het aandeel in de 700 miljoen van de elementen genoemd in de vraagstelling luidt als volgt.

Onderverdeling van de voorgenomen besparing op de kosten van het overheidsapparaat ad f 700 mln. in 1981 (in %):

personele en materiële kosten	43
voorzienere personeelsuitbreiding	24
incidentele loonstijging	33
	—
	100

De realisatie van de voorgenomen besparing zal in 1981 een geringere groei van ca. 5000 arbeidsplaatsen tot gevolg hebben.

180

De beoogde vermindering van de incidentele loonstijging van ambtenaren draagt een taakstellend karakter. Over de wijze waarop een en ander zou kunnen worden bereikt is nog overleg gaande.

181

Indien met uitverdien-effecten bedoeld wordt de mindere opbrengsten aan belastingmiddelen, zij erop gewezen dat de besparing op personeelsuitgaven van de belastingdienst, wil deze niet zonder meer tot een aanzienlijke opbrengstderving leiden, voor het overgrote deel slechts gerealiseerd kan worden via wijziging van wettelijke bepalingen.

Bij keuze van deze maatregelen dient overigens nog een afweging te worden gemaakt tussen de belangen van de individuele belastingplichtige, de vereenvoudiging in de uitvoering en de budgettaire effecten. Een en ander vormt op dit moment het onderwerp van studie waardoor nog niet vaststaat welke wettelijke maatregelen zullen worden voorgesteld.

182

Zoals in de nota is verwoord, bevat het ter zake voorgenomen beleid slechts hoofdlijnen, waarvan de uitwerking bij de Miljoenennota 1979 zal worden gegeven. In algemene zin is derhalve gesproken over een veelheid van maatregelen die nodig is voor de realisering van besparingen op de kosten van het overheidsapparaat. Overigens wordt verwezen naar het antwoord op vraag 179.

183

Zoals in de Nota op blz. 31 gesteld zal bij de Miljoenennota 1979 en de afzonderlijke hoofdstukken van de rijksbegroting een nadere uitwerking van de ombuigingsvoorstellen worden gegeven. Indien bij deze nadere uitwerking specifieke uitkeringen zijn betrokken wordt verwacht dat provincies en/of gemeenten hun corresponderende uitgaven dienovereenkomstig aanpassen. Met de op blz. 36 van de Nota voorkomende passage dat een verlaging van de begrotingsruimte voor het Rijk zijn weerslag zal vinden in een beperking van specifieke uitkeringen aan provincies en gemeenten heeft het kabinet de in de paragraaf 9 ter sprake gekomen uitkeringen e.d. op het oog gehad (onder meer materiële uitgaven lager onderwijs, openbaar vervoer).

Omdat er van wordt uitgegaan dat gemeenten hun beleid afstemmen op de daartoe vanwege het Rijk verstrekte specifieke uitkeringen zal de financiële positie van de individuele gemeenten niet worden aangetast. Voor wat betreft de algemene uitkering uit het Gemeentefonds zullen de gemeenten als gevolg van de geringere stijging van het zogenaamde uitkeringspercentage ten gevolge van de verlaging van het volumeaccres door temporisering van de uitgaven en herschikking van de lokale prioriteiten deze mindere groei van de uitkering moeten opvangen.

Gezien het bovenstaande en de – over het algemeen gunstige – begrotings- en rekeningspositie van de gemeenten in de afgelopen jaren verwachten wij niet dat de voorgenomen ombuigingsmaatregelen zullen leiden tot een toeneming van het aantal «artikel 12»-gemeenten.

184

De verlaging van het jaarlijkse volume-accres voor het Gemeentefonds is gebaseerd op de volgende twee gronden.

Als gevolg van de lagere trendmatige reële groeivoet van het nationaal inkomen (3,0%) in plaats van de tot nu toe gehanteerde 3,75% neemt de groei in de ter beschikking van de overheid staande middelen af. Om te voorkomen dat het Gemeentefonds een extra beslag gaat leggen op de kleiner geworden begrotingsruimte van het Rijk is het volume-accres met 0,9 (0,75 × progressiefactor van 1,16) tot 2,6 % verlaagd.

Daarnaast heeft het kabinet beslist dat, in het kader van een verder gaande noodzakelijke beperking van de collectieve uitgaven, van de gemeenten een extra verlaging van het volume-accres mag worden gevraagd tot 2,35 %.

Het tweede deel van de vraag verwijst naar een artikel in de Nederlandse Gemeente van 7 juli 1978 waarin wordt gesteld dat t.o.v. de meerjarenramingen uit de Miljoenennota 1978 de rijksuitgaven als gevolg van de voorgestelde ombuigingen worden verminderd met 2,1 %, terwijl de vergelijkbare vermindering van het Gemeentefonds 2,9 % zou belopen.

De in het artikel berekende percentages zijn echter niet vergelijkbaar.

Zo zijn b.v. de ombuigingsbedragen in andere lonen en prijzen uitgedrukt dan de meerjarenramingen uit de Miljoenennota 1978. Bovendien moeten de ombuigingsbedragen gerelateerd worden aan de meerjarenramingen exclusief de uitgaven voor sociale voorzieningen.

Wanneer de ombuigingen bij het Rijk en het Gemeentefonds alsmede de ramingen uit de Miljoenennota 1978 op een vergelijkbare basis worden gebracht resulteert er voor zowel het Rijk als het Gemeentefonds een percentage van 2,7.

185

Deze maatregelen houden geen verband met, noch beïnvloeden rechtstreeks de wijze en het tempo van invoering van de reorganisatie van het binnenlands bestuur.

186

De moeilijk vervulbare vraag van 90 000, die de tweede CBS-enquête heeft opgeleverd, betreffen naast onbezette ook bezette arbeidsplaatsen. Dit blijkt uit de omschrijving van het begrip moeilijk vervulbare vraag, zoals deze bij de enquête is gebruikt (zie ook antwoord op vraag 65). Uit de beschrijving van de resultaten van de eerste CBS-enquête naar moeilijk vervulbare vraag (zie Sociale maandstatistiek van oktober 1977) kan worden afgeleid, dat in een niet onbelangrijk deel van de moeilijk vervulbare vraag kwantitatief wordt voorzien, maar op een volgens betrokken werkgevers kwalitatief onvoldoende wijze. Vanwege dit feit (namelijk dat vraag naar arbeid voor een deel bestaat uit een vraag ter vervanging van personeel, dat niet beantwoordt aan de eisen van de werkgever) mag van het arbeidsmarktbeleid, dat gericht is op de bevordering van de kwalitatieve aansluiting van de vraag naar en aanbod van arbeid, niet een volume-effect van 100% worden verwacht.

187

Bij de vaststelling van de normbedragen voor de bijstandsuitkeringen wordt bij gelijke leeftijd alleen onderscheid gemaakt naar de burgerlijke staat, de gezins- en leefsituatie. Het opleidingsniveau heeft op de hoogte van de uitkeringen derhalve geen invloed.

188

In de Sociale Meerjarenramingen welke als bijlage VII zijn gevoegd bij de memorie van toelichting op de begroting 1978 van het Departement van Sociale Zaken is een uitgebreid overzicht opgenomen betreffende de ontwikkeling van de aantallen uitkeringsgenietenden van sociale uitkeringen in het verleden; in de bijbehorende tekst is ingegaan op de toekomstverwach-

tingen hieromtrent. In de Sociale Meerjarenramingen 1979 welke binnenkort zullen verschijnen, zullen deze gegevens en ramingen worden geactualiseerd.

189

Wil het volumebeleid niet slechts leiden tot verschuivingen tussen verschillende uitkeringsregelingen van de sociale zekerheid, dan moet er voor worden gezorgd dat mensen kunnen herintreden in het arbeidsproces dan wel dat uit treden wordt voorkomen. Het huidige kwantitatieve tekort aan arbeidsplaatsen stelt echter grenzen aan een volumebeperking.

Daarom is vooral gezocht naar kwalitatieve maatregelen, die zich richten op een vermindering van wrijvingen die bestaan bij herintreden in het arbeidsproces, dan wel leiden tot het voorkomen van uit treden. De ruimte daarvoor is echter betrekkelijk gering.

Niet alleen vormt het tekort aan arbeidsplaatsen een randvoorwaarde voor het volumebeleid, tegelijkertijd is het terugdringen daarvan één van de doelstellingen van het algemene sociaal-economische beleid. Naar de mate waarin dat beleid slaagt, mag verwacht worden dat op langere termijn ook het volumebeleid in de sociale zekerheid een grotere kans van slagen heeft. Overigens heeft volumebeleid een aanloopperiode nodig: stimuleringsregelingen moeten tot zelf doen leiden; wetgeving kost tijd.

190

De aangehaalde volzinnen geven aan, dat de keuze en de vormgeving van de voorstellen tot beperking van de groei van de overdrachtsuitgaven zijn bezien in het, in de aan de aangehaalde volzinnen voorafgaande passage weergegeven, perspectief om hetgeen in de achterliggende periode aan sociale voorzieningen is opgebouwd te handhaven en waar mogelijk te verbeteren.

Het spreekt vanzelf dat daarbij de ontwikkeling van het sociale zekerheidsstelsel op langere termijn een rol speelt. Die ontwikkeling valt op dit moment echter nog niet tot in detail weer te geven. Wel beginnen de contouren ervan zich af te tekenen.

Gewezen kan onder meer worden op het streven in de richting van een samenvoeging van alle werknemersvoorzieningen in één wettelijk kader en de coördinatie van beleid en uitvoering van de sociale zekerheid met onder andere het arbeidsvoorzieningsbeleid, het arbeidsomstandighedenbeleid en de gezondheidszorg.

Daarom worden een aantal voorstellen gedaan en een aantal studies aangekondigd die mede richting moeten geven aan dit streven en zijn andere denkbare mogelijkheden tot beperking van de groei van de overdrachtsuitgaven, die niet pasten in het perspectief van het behoud en waar mogelijk verbetering van het opgebouwde stelsel van sociale zekerheid niet geënta-meerd.

191

Met bovengenoemde evenwichtigheid wordt in dit verband bedoeld dat de inkomens van de verschillende groepen zoveel mogelijk dezelfde welvaartsontwikkeling volgen. De volgende uirgangspunten staan daarbij voorop:

- handhaving van de koppeling van de sociale minimumuitkeringen aan het netto minimumloon;

- correctie van in het verleden ten onrechte opgetreden afwijkingen van de beoogde parallelle welvaarstontwikkeling van bepaalde inkomensgroepen;

- handhaving van de koopkracht van de minimuminkomens, zowel van de actieve als niet-actieve inkomensstrekkers;

- herverdeling van de inkomens zodanig dat in het beleid van inkomensmatiging de lagere inkomens worden ontzien;

- handhaving van het principe van het trendbeleid van het overheids-personeel.

In afwachting van een SER-advies ter zake zullen – zoals op blz. 39 van Bestek '81 is meegedeeld – geen concrete voorstellen worden gedaan om de bestaande onevenwichtigheden als gevolg van het bruto-aanpassingsmechanisme te corrigeren. Over de vorm van eventuele correcties op dat terrein, zal eerst een oordeel mogelijk zijn nadat de SER zich heeft uitgesproken. De matiging van een 1/2% per halfjaar heeft voor de sociale uitkeringen dan ook uitsluitend betrekking op correcties om gebleken systeemfouten in het «twee-sporenbeleid» ten aanzien van de netto-ontwikkeling van de sociale uitkeringen geleidelijk weg te nemen.

## 193

Op grond van enkele ontwikkelingen in de afgelopen jaren bestaat er aanleiding een onderzoek in te stellen naar de vraag of het niveau van de bejaardenaftrek en de invaliditeitsaftrek nog een juiste afspiegeling vormt van de horizontale draagkrachtverschillen, die samenhangen met het bejaard of invalide zijn.

Ten denken valt aan de introductie van gereduceerde tarieven voor bejaarden, het onderbrengen in het pakket van de sociale verzekeringen van uitgaven ter zake van ziekte en invaliditeit (onbelaste voorzieningen in het kader van WAO en AAW) en voorts aan de nauwelijks met het argument van de draagkracht te motiveren bijzondere verhoging van de bejaardenaftrek in 1973, die tot doel had bejaarden die uitsluitend een AOW-uitkering hadden buiten de belastingheffing te houden.

Vooruitlopend op de resultaten van nadere studie is er daarom naar de mening van het kabinet aanleiding de bejaardenaftrek en de invaliditeitsaftrek te bevriezen.

De netto uitkeringshoogte van de AOW en de AAW en van het minimum van de WAO wordt, als gevolg van de bestaande koppeling aan het netto minimumloon, niet beïnvloed door de voorgestelde maatregel. Zijn er naast de minimumuitkering nog inkomsten uit andere hoofde of wordt een WAO-uitkering ontvangen, die boven het sociale minimum ligt dan leidt de bevriezing van de bijzondere aftrekken via de progressie wel tot negatieve inkomenseffecten.

Het in Bestek '81 opgenomen ombuigingsbedrag van 40 mln. (in 1981) is het saldo van de extra belasting- en premie-opbrengsten, die voortvloeien uit de bevriezing van de bijzondere aftrekken enerzijds en de kosten van de in verband met de bevriezing noodzakelijke verhoging van de bruto sociale minima anderzijds. Daar de oorzaak van de hier bedoelde problematiek gelegen is in de fiscale sfeer terwijl de oplossing eveneens in de fiscale sfeer wordt gezocht, ligt het niet in de rede om de daardoor ontstane fiscale meeropbrengst terug te sluisen naar de desbetreffende fondsen.

## 194

Onderstaande tabellen geven de totale cumulatieve reële inkomenseffecten aan van de bevriezing van de bejaarden- resp. invaliditeitsaftrek indien die zou plaatsvinden gedurende de gehele periode 1979–1982.

Extra inkomen boven bruto A.O.W.-pensioen	Gecumuleerd effect bevriezing bejaardenaftrek 1979-1982	
	gehuwden	ongehuwden
f 0	0	0
f 1 000	0	0
f 5 000	-0,1	0
f 25 000	-0,5	-0,4

  

W.A.O.-gerechtigde met een uitkering hoogte van	Gecumuleerd effect bevriezing invaliditeitsaftrek 1979-1982
– minimum dagloon	0
– iets boven minimum dagloon	-0,5
– 80% van modaal inkomen	-0,5
– maximum dagloon	-0,3

In de fiscale wetgeving wordt een onderscheid gemaakt tussen:

– de aftrek voor verwervingskosten voor «inkomen uit tegenwoordige arbeid». Voor deze categorie geldt een tweetal bijzondere aftrekregelingen namelijk een aftrek van minstens f 200 voor de kosten van reizen woning en werk, en de zogenaamde 4% regeling voor de overige kosten (aftrek van 4% van het inkomen met een minimum van f 200 en een maximum van f 800)

– de bijzondere aftrek van f 150 bij «inkomen uit vroegere arbeid».

De eerste regeling is bedoeld voor actieven, de tweede voor niet-actieven, zoals degenen met een sociale uitkering. De sociale minima genieten thans als gevolg van de koppeling aan het netto minimumloon materieel de fiscale voordelen van de aftrek van verwervingskosten voor actieven (op minimum-loonniveau ca. f 1000) terwijl de tweede regeling (aftrek f 150) zou moeten gelden. Voor de bovenminima in de sociale uitkeringen geldt zowel formeel als materieel de tweede regeling.

Voorgesteld wordt om deze onevenwichtigheid tussen de uitkeringsgerechtigden onderling en tussen de formele wetgeving en het materiële effect voor de sociale minima te corrigeren. Daartoe zal niet de fiscale aftrek zelf worden aangepast, maar zal bij de berekening van de sociale minima in de toekomst ook feitelijk rekening worden gehouden met de fiscale aftrek, die voor de betrokken groep in de fiscale wetgeving is vastgelegd.

Het niet langer toepassen van de fiscale aftrek voor actieven bij de berekening van de sociale minima voor de inactieven vormt één van de elementen, waarvan het kabinet van oordeel is dat ze voor een zuivere en volledige netto-koppeling buiten beschouwing zouden moeten blijven.

De materiële toepassing van de fiscale aftrek voor actieven bij de berekening van de sociale minima voor d

De materiële toepassing van de fiscale aftrek voor actieven bij de berekening van de sociale minima voor de inactieven vormt één van de elementen, waarvan het kabinet van oordeel is dat ze voor een zuivere en volledige netto-koppeling buiten beschouwing zouden moeten blijven.

Door het voorstel gefaseerd naar een voor onevenwichtigheden geschied koppelingsmechanisme toe te groeien en door de toezegging zo nodig additionele (fiscale) maatregelen te treffen, garandeert het kabinet dat daarbij de koopkracht van de sociale minima niet zal worden aangetast.

Volgens globale raming zullen de sociale minima – ook rekening houdend met andere voorstellen – er in de periode 1979/82 nog gemiddeld 1/4% per jaar op vooruit gaan.

## 196

Deze vragen worden aldus verstaan, dat gedacht wordt aan verhoging in 1981 van het op de ambtenaren in de zin van de Algemene burgerlijke pensioenwet verhaalbaar gedeelte van de door de overheidswerkgevers aan het Algemeen burgerlijk pensioenfonds verschuldigde pensioenbijdragen met

- a. f 1 mld.
- b. f 1,5 mld.
- c. f 2 mld.

De persoonlijke pensioenbijdrage(verhaal) bedraagt thans 11,7% van het ambtelijk inkomen met dien verstande, dat geen verhaal plaatsvindt over de eerste f 16 632 van het ambtelijk inkomen (jaarbedrag). Het gemiddelde verhaal bedraagt thans ongeveer 6,5%. Het gemiddelde verhaal zou in 1981 – globaal berekend – bedragen (bij een veronderstelde jaarlijkse salarisverhoging van 4% en een jaarlijkse toename van het aantal ambtenaren met 0,35%):

- bij a: ongeveer 9,5% (verhoging van ± 46%);
- bij b: ongeveer 11% (verhoging van ± 69%);
- bij c: ongeveer 12,5% (verhoging van ± 92%).

Volledigheidshalve wordt erop gewezen dat verhoging van het pensioenbijdrageverhaal leidt tot verlaging van de belastbare inkomens van de betrokkenen.

Bij de beantwoording van deze vraag wordt onderscheid gemaakt tussen de overheidssector en de particuliere sector.

a. Overheidssector<sup>1</sup>

Het totaal aantal manjaren in de overheidssector bedraagt ca. 725 000, als volgt opgebouwd:

530 000 in de sector van de rijksoverheid inclusief bijzonder onderwijs en gemeente politie;

195 000 in de sector van de lagere publiekrechtelijke sectoren (provincies, gemeenten) en in die van de energiebedrijven, gemeentelijke vervoersbedrijven etc.

Met uitzondering van het personeel in dienst van het bijzonder onderwijs en het personeel van bepaalde bedrijven heeft iedereen, werkzaam in deze sector, de ambtelijke status d.w.z. is ambtenaar in de zin van de ambtenarenwet.

Gesteld kan worden dat ca. een kwart van het personeel in dienst van de overheid een salaris heeft dat niet uitstijgt boven het modale inkomen.

b. Particuliere sector

In de particuliere sector is sprake van een aantal c.a.o.'s en van een aantal salarisregelingen waarin is vastgelegd dat de salarisontwikkeling van het overheidspersoneel gevolgd wordt. Het gaat hierbij om ca. 270 000 werknemers, vallend onder een c.a.o. en ca. 180 000 werknemers vallend onder een salarisregeling. Met nadruk wordt erop gewezen dat deze aantallen niet mogen worden opgeteld bij die, genoemd onder a. Hier is immers sprake van aantallen werknemers, onder a. van manjaren.

Uitgedrukt in manjaren zouden de hiergenoemde aantallen vermoedelijk niet onaanzienlijk lager zijn.

Geen van de hierbedoelde werknemers heeft de ambtelijke status, d.w.z. dat zij geen ambtenaar zijn in de zin van de Ambtenarenwet.

De vraag welk deel van de werknemers een inkomen heeft, gelijk aan modaal of daar beneden, kan voor deze categorie niet worden beantwoord.

198

In het algemeen kan zulks niet worden aangegeven voor vergelijkbare functies bij overheid en bedrijfsleven. Het kabinet beschikt niet over taakbeschrijvingen van personeel in het bedrijfsleven waaruit een aantal zou kunnen worden gekozen dat betrekking heeft op functies welke identiek of althans gelijkwaardig zijn te achten aan bepaalde overheidsfuncties. Daarbij is van belang dat in het bedrijfsleven nog lang niet algemeen functiewaardering wordt toegepast en voor zover het geschiedt, gebeurt het bepaald niet op een uniforme wijze. Er moet worden bedacht dat dat «bedrijfsleven» allerminst een homogeen geheel is. Het kent aanzienlijke onderlinge verschillen in beloning, welke veelal (maar niet uitsluitend) samenhangen met de mate waarin een bedrijfstak of onderneming behoort tot een zwakke of sterke sector.

Het geconstateerde verschil in netto-salaris bij gelijk bruto-salaris voor identieke functies uitgeoefend door ambtenaren en niet-ambtenaren in de quataire sector (in het bijzonder van het verplegend personeel) is onderwerp van studie geweest van een interdepartementale ambtelijke werkgroep, waaraan ook de N.Z.R. haar medewerking heeft verleend. Blijkens het eind 1975 uitgebrachte rapport van deze werkgroep zijn voor dat netto salarisverschil twee hoofdoorzaken aan te wijzen, t.w.:

a. de uiteenlopende inhoudingen voor de pensioenvoorzieningen (ouderdoms- en invaliditeitspensioen),

b. het feit, dat de overheid voor het financiële risico van ziekte en werkloosheid als eigen risicodragers optreedt en daarvoor geen premie-inhouding op het salaris toepast.

Deze bruto/netto salarisverschillen doen zich voor bij alle particuliere instellingen, die – verplicht of vrijwillig – de rijksalarissen volgen. Onder meer ter compensatie van deze bruto/netto salarisverschillen, die procentu-

<sup>1</sup> Globale cijfers; vanwege definitieverschillen wijken ze enigszins af van die bij antwoord 106.

eel het sterkst bij de lagere inkomens tot uiting komen, zijn in de afgelopen jaren in de hier relevante c.a.o.'s van de gesubsidieerde sector vaak gunstiger secundaire arbeidsvoorwaarden dan die de rijksoverheid kent, opgenomen. Zo kent de c.a.o.-ziekenhuiswezen, onder meer een voor de werknemers voordelig werkende ziektekostenvergoedingsregeling (1/4 premie rekening werknemer, 3/4 premie rekening werkgever), een vergoedingsregeling voor bereikbaarheids- en aanwezigheidsdiensten, die qua hoogte van de vergoeding voor dit inconvenient in vrije tijd en geld aanmerkelijk uitgaat boven de bestaande rijksinconveniëntenvergoedingsregeling en hield zij voor de berekening van de vakantietoeslag vast aan het peildatumsysteem.

199

Naar het oordeel van het kabinet heeft de relatief sterke rechtspositie van het overheidspersoneel sinds 1959 aan betekenis gewonnen. Het ziet er naar uit dat de werkgelegenheid, die de laatste jaren reeds tekort schiet, in de toekomst structureel beneden de maat zal blijven. In dat perspectief kan worden gesteld dat de zekerheid van de arbeidsplaats, die weliswaar ook voor de ambtenaar enige deuken heeft opgelopen, toch relatief, ten opzichte van de particuliere werknemer, is toegenomen.

Een tweede overweging is, dat de bijdrage van de particuliere werknemer aan de ontwikkeling van de sociale verzekeringen grotendeels aan de ambtenaar is voorbijgegaan.

200

Naast de maatregelen aangekondigd in Bestek '81 bestaan er op dit moment geen voornemens tot verdergaande maatregelen. Hierbij dient evenwel te worden vastgesteld dat de ombuigingen op de departementale begrotingen niet steeds tot in detail zijn uitgewerkt. Daarom is bijvoorbeeld voor het Departement van Onderwijs en Wetenschappen aangekondigd dat uitwerking van specifieke maatregelen zal plaatsvinden bij de begroting voor 1979 (zie ook blz. 32 Bestek '82).

201

De salarissen voor de ambtenaren zijn ingedeeld in schalen met een geleidelijk oplopend maximum. Een aantal topfunctionarissen geniet een salaris dat uitgaat boven het maximum van de hoogste schaal t.w. 154 (per 1 augustus 1978: f 10 488 per maand). Het gaat hier hooguit om een paar honderd functionarissen onder wie onder meer de Commissarissen der Koningin en de burgemeesters van gemeenten met meer dan 60 000 inwoners. De onderlinge verhouding van hun salarissen en hun afstand tot het hoogste schaalmaximum zijn historisch gegroeid en niet altijd even duidelijk en logisch.

Bedoelde salarissen liggen verspreid over een gebied dat reikt tot ruim 50% boven het maximum van schaal 154, waarin echter verreweg de grootste bezetting wordt aangetroffen binnen ca. 10% boven dat niveau. Het is de bedoeling van het kabinet de bezoldigingssystematiek van de schalen ook toe te passen op bedoelde functionarissen door de reeks van salarisschalen naar boven uit te breiden, zodat de bezoldiging van topfunctionarissen logisch kan aansluiten bij die van de overige ambtenaren. Gedacht wordt daarbij aan de invoering van drie salarisniveaus boven dat van schaal 154 met een onderlinge afstand van ongeveer 10%. Het is ook de bedoeling dat de honorering van bewindslieden hierbij op passende wijze zal aansluiten.

202

Een vergelijking met de werknemers in het bedrijfsleven kan hier niet getrokken worden. Immers hiervoor zijn gegevens nodig omtrent de premies van de werknemersverzekeringen. Conform datgene, wat in de «Opmerking vooraf» is gesteld kan dit pas van jaar op jaar worden ingevuld. Ook zij hier verwezen naar het antwoord op vraag 256.

Daar de vraag omtrent het voorgenomen beleid met betrekking tot het overheidspersoneel de periode tot 1981 beslaat, kan hier het antwoord worden verkregen door de middelste kolom van de tabel op blz. 103 als volgt aan te passen. Vermeld zij ook dat bij het minimumloon rekening is gehouden met de grens gesteld door het bruto minimumloon in bedrijven.

Gecumuleerd effect van ombuigingsvoorstel op het reëel vrij besteedbaar inkomen	
Minimumloon	— ¼
Modaal inkomen	— 2 à — 2½
2x modaal	— 1½ à — 2
4x modaal	— 1¼ à — 1½

### 203

Weliswaar zijn de voorstellen voor algemene maatregelen voor de verschillende inkomenscategorieën vanuit goeddeels gemeenschappelijke invalshoeken gedaan, er zijn echter ook duidelijke verschillen.

Zo wordt de matiging bij de stijging van de salarissen van het overheidspersoneel vooral gebaseerd op de relatief sterke rechtspositie t.o.v. particuliere werknemers.

Bij de sociale uitkeringen — de sociale minima en de bovenminima — is deze matiging een middel om naar een van de bestaande onevenwichtigheden geschoond systeem van aanpassing te groeien.

Daarbij wordt niet verder gegaan, dan past in het voorgestelde evenwichtige systeem. Gemeenschappelijk voor alle inkomenscategorieën geldt in ieder geval het voorstel te komen tot een matiging van ½% per half jaar. Hoewel van alle inkomenscategorieën een in eerste instantie evenredige beperking van de inkomensverbetering wordt gevraagd, heeft het kabinet daarbij voor de sociale minima de garantie gegeven dat de koopkracht niet zal worden aangetast. In dit verband wordt onder «andere sectoren» verstaan de particuliere en de parastatale sector. Het kabinet is van mening dat ten aanzien van gedifferentieerde inkomensmaatregelen ook ware te letten op wat op dit gebied bij andere sectoren gebeurt. Het volgt de betreffende ontwikkelingen nauwlettend en is bereid daaraan passende consequenties voor zijn beleid te verbinden.

### 204

In Bestek '81 zijn de naar het oordeel van het kabinet bestaande onevenwichtigheden en systeemfouten in de netto-ontwikkeling van de sociale uitkeringen genoemd.

Een verantwoorde besluitvorming over de wets- en uitvoeringstechnische voorbereiding om te komen tot het opheffen van deze onevenwichtigheden vraagt evenwel om enige tijdsruimte. Daarom wordt voorgesteld door toepassing van een halfjaarlijkse matiging van ½%, waarvan de voorbereiding op korte termijn kan worden afgerond, reeds geleidelijk naar het beoogde evenwichtige systeem toe te groeien.

Bovendien wordt op die wijze een ongewenste cumulatie van afzonderlijke maatregelen t.a.v. onderdelen van het pakket — ook als die gefaseerd worden ingevoerd — voorkomen. Ten slotte wordt door voor alle inkomenscategorieën zoveel mogelijk een zelfde matiging toe te passen de evenwichtigheid van het pakket van voorstellen veilig gesteld.

### 205

De voorgestelde korting op de uitkomsten van de trendberekeningen is niet in strijd met het aanpassingssysteem. Deze korting immers verwijst primair naar de opwaardering die de ambtelijke rechtspositie de laatste jaren heeft ondergaan. Daarnaast wordt tevens gewezen op de niet-ongunstige werking van de trendmethodiek in de bruto/netto-sfeer.

206

Voor zover de voorgestelde matiging van  $\frac{1}{2}\%$  per half jaar zou leiden tot een aantasting van de koopkracht van de sociale minima, zal de regering maatregelen treffen om dat te voorkomen. Dat kan gebeuren door:

- opschorting van een halfjaarlijkse matiging van  $\frac{1}{2}\%$
- additionele (fiscale) maatregelen ten behoeve van de lagere inkomens.

Ook het dichtn van de huidige afstand van f 9,50 tussen netto-minimumloon en netto-AOW/AWW kan bijdragen tot het handhaven van de reële koopkracht voor de betrokken groep.

Voortdurend zal worden gezien of er aanleiding is tot bijzondere maatregelen en zo ja op welke wijze aan de koopkrachtgarantie inhoud moet worden gegeven.

Zowel over de keuze uit de genoemde mogelijkheden als over de eventuele concretisering van fiscale maatregelen zal telkenmale afzonderlijk worden beslist. Het niet door laten gaan van deze  $\frac{1}{2}\%$  matiging voor deze minima kan via een verzwaring van de lastendruk inderdaad leiden tot enige opwaartse druk op het loonniveau.

207

Een halfjaarlijkse korting op de trend van bijvoorbeeld:

0,2% voor de jaarsalarissen tot modaal,

0,4% voor de jaarsalarissen > modaal - <  $2 \times$  modaal,

0,8% voor de jaarsalarissen >  $2 \times$  modaal - <  $4 \times$  modaal, en

1% voor de jaarsalarissen >  $4 \times$  modaal

levert een besparing op die, vergeleken met de in Bestek '81 genoemde 1460 mln., 220 mln. lager uitkomt.

Het voorstel tot beperking van de stijging van de ambtenarensalarissen en de sociale uitkeringen met een  $\frac{1}{2}\%$  per half jaar is voor beide inkomenscategorieën verschillend gemotiveerd. Bij de ambtenaren is voornamelijk de relatief gunstige rechtspositie als rechtvaardiging van de  $\frac{1}{2}\%$ -maatregel aangevoerd. Bij de sociale uitkeringen wordt voorgesteld een aantal systeemfouten weg te werken. De  $\frac{1}{2}\%$ -stapjes worden niet langer doorgezet dan tot het moment waarop bedoelde systeemfout is gecorrigeerd. Daarom zijn bij de WWV slechts 2 stapjes mogelijk, terwijl bij de AOW en ABW ook na 1981 nog enige stapjes nodig zullen zijn. Op grond van de door het kabinet aangevoerde motiveringen van de maatregelen in de sfeer van de sociale uitkeringen, is het niet logisch om de beoogde matiging te differentiëren naar inkomenshoogte.

208

Het beleid op het terrein van de gezondheidszorg is al jaren gericht op het beperken van het gebruik van de intramurale ziekenhuisvoorzieningen, het stimuleren van de polikliniekfunctie en het stimuleren van de eerstelijns gezondheidszorg. Dit blijkt duidelijk uit een vermindering van het aantal verpleegdagen in ziekenhuizen (1972: 24,1 mln., 1976: 22,9 mln.) en een toename van het aantal polikliniekbezoeken (1972: 12,2 mln., 1976: 15,1 mln.). Over het gebruik van de eerstelijns gezondheidszorg zijn geen exacte gegevens voorhanden.

209

Het besparingsbedrag ad 500 mln. genoemd in de tabel op blz. 48 heeft betrekking op volumebeperkende maatregelen. Bij de beantwoording van vraag 233 zal worden ingegaan op hetgeen onder deze stelpost is begrepen.

Voor een specificatie van de 350 mln. ombuigingen in de sfeer van de inkomensvervangende voorzieningen zij verwezen naar het antwoord op vraag 40.

210

Zou worden overgegaan tot verlaging van de uitkering voor niet kostwinners tot 70% van het dagloon, dan kan een besparing worden becijferd in 1981 van ca. f 150 mln. (zie tabel blz. 48). Daarbij is onder niet-kostwinners

verstaan de ongehuwde beneden 35 jaar zonder kinderen, en is er van uitgegaan dat de maatregel geldt voor oude en nieuwe gevallen. Bij deze becijfering is de Ziektewet buiten beschouwing gelaten, omdat invoering van een niet-kostwinnersbegrip in deze wet niet goed denkbaar is, zolang in de belangrijkste c.a.o.'s gewoonlijk wordt overeengekomen dat het netto loon tijdens ziekte wordt doorbetaald. Voor 1979 kan de besparing via deze maatregel op 120 mln. worden geschat.

211

Zoals in de tabel op blz. 48 aangegeven, bedraagt de besparing in 1981 van een verlaging van de daglonen voor langlopende uitkeringen oude gevallen 60 mln. per 1%-effect. Voor 1979 en 1980 liggen de besparingen rond 50 mln.

212

Verlaging van de daglonen voor kortlopende uitkeringen en nieuwe gevallen in de langlopende uitkeringen resulteert per 1%-effect in een besparing van 140 mln. in 1981 (zie ook antwoord op vraag 40). Voor 1979 en 1980 zijn deze bedragen respectievelijk 75 en 115 mln.

213

Een berekening als gevraagd is thans wegens het ontbreken van de daartoe benodigde informatie nog niet mogelijk. Wel wordt langs een aantal wegen getracht om de noodzakelijke informatie te verkrijgen om de verdiscontering van de werkloosheid in de WAO te kwantificeren. Daarbij kan worden gewezen op het streven van de Gemeenschappelijke Medische Dienst om een schatting te maken van de mate van arbeidsongeschiktheid met en zonder verdiscontering van de werkloosheid. Dit streven houdt er verband mee, dat in de AAW en de WAO is voorzien in de mogelijkheid om de verdiscontering van de werkloosheid aan een termijn te binden. Wanneer de procedure van de dubbele schatting geheel zal zijn ingevoerd, zal dat mede leiden tot de informatie die nodig is om de gestelde vraag te kunnen beantwoorden. Voorts zijn momenteel enkele onderzoeken in voorbereiding, die ook voor het verleden licht moeten werpen op de mate waarin in de WAO verborgen werkloosheid voorkomt.

Overigens moet niet verwacht worden dat deze suggestie al te grote besparingen zal opleveren, immers de werkloosheidswetten geven gedurende de eerste twee jaar een nagenoeg even hoge uitkering als de WAO, terwijl deze termijn voor oudere werkloze werknemers 7½ jaar kan zijn.

214

Binnenkort wordt het advies van de Sociale Verzekeringsraad verwacht over een nadere afbakening van de kring van verzekerden ingevolge de sociale werknemersverzekeringen. De SVR zal daarin ook aandacht schenken aan de kleine en incidentele dienstbetrekkingen.

Zodra de SVR advies heeft uitgebracht, zal de Regering terzake haar standpunt bepalen.

Met betrekking tot het functioneel leeftijdsontslag worden beleidsvoorstellen voorbereid waarvan de hier genoemde punten deel uitmaken. Voor wat betreft de uitkeringsregeling met inbegrip van een anticumulatieregeling, is een voorstel aanhangig gemaakt in het Centraal Georganiseerd Overleg.

215

Het kabinet geeft de voorkeur aan maatregelen met een zo breed mogelijk terrein. Vermindering van de trend is een voorbeeld van zo'n maatregel. Fiscalisering van de interimregeling ziektekosten werkt zeer verschillend uit voor de onderscheiden groepen van overheidspersoneel. In combinatie met een korting op de trend zou zij voor bepaalde groepen tot een ongewenste cumulatie van negatieve inkomenseffecten aanleiding geven.

216

Het is niet zo, dat besloten is met de integratie van de ZW en de WAO te wachten tot de integratie van de werkloosheidsvoorzieningen geheel is afgerond. Gezien de problematiek van de werkloosheid is echter aan deze laatste integratie voorrang gegeven, met name om de coördinatie van beleid en uitvoering tussen de organen die zijn belast met het verstrekken van werkloosheidsuitkeringen en de arbeidsbureaus te verbeteren. Daarnaast speelt ook een rol, dat door deze integratie de doorzichtigheid voor de uitkeringsgerechtigde kan worden vergroot.

Gezien het feit, dat het amtelijk apparaat door de veelheid van maatregelen die in de komende tijd moeten worden getroffen en de vele projecten die nog moeten worden voltooid, overbelast dreigt te geraken, leidt de keuze om aan de integratie van de werkloosheidsvoorzieningen voorrang te verlenen ertoe dat niet reeds aanstonds met de integratie van de ZW en de WAO kan worden begonnen.

Hierbij dient wel te worden opgemerkt, dat een aantal lopende projecten zonder twijfel van veel belang kan zijn om deze integratie te zijner tijd zo soepel mogelijk te doen verlopen. In dit verband kan onder meer worden gewezen op de studie rond de integratie van de Medische Diensten van de Bedrijfsverenigingen en de GMD.

217

Ervan uitgaande dat bedoeld wordt op het beleid t.a.v. de particuliere inkomens van vrije beroepsbeoefenaren werkzaam in de gezondheidszorg, zij voor het antwoord op deze vragen verwezen naar het antwoord op vraag 269.

Daarnaast zij opgemerkt dat voortgang wordt geboekt in het overleg met betrokkenen, om tot verbetering c.q. herziening van de huidige honoreringsstructuur te komen, waarbij zowel inkomenspolitieke aspecten als zorginhoudelijke elementen van betekenis zijn.

218

In het «Financieel overzicht van de Gezondheidszorg», uitgave van het Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne, is de verwachte ontwikkeling van de werkgelegenheid in de gezondheidszorg voor een groot aantal beroepsgroepen weergegeven. De maatregelen van Bestek '81 voor de gezondheidszorg zijn deels een voortzetting van het in uitvoering zijnde omhoogingsbeleid, zoals neergelegd in de nota collectieve voorzieningen en werkgelegenheid. De andere maatregelen voor deze sector, zoals de inkomensmatiging en de eigen bijdragen tasten de werkgelegenheid in de gezondheidszorg niet wezenlijk aan. Zowel in de memorie van toelichting op de begroting 1979 als in het daaraan als bijlage toegevoegde 2e Financieel overzicht van de Gezondheidszorg zal meer in detail ingegaan worden op de verwachte werkgelegenheidsontwikkeling in de gezondheidszorg. (Zie ook antwoord op vraag 106.)

219

Voor een verdeling van de totale bezuinigingen in de gezondheidszorg over de diverse maatregelen kan verwezen worden naar blz. 48 onder B IV en B V van Bestek '81.

Overigens dient opgemerkt te worden zoals vermeld op pagina 194 van bijlage 3, dat de kwantificering van de verwachte besparingen van de maatregelen afzonderlijk slechts een indicatief karakter heeft. De onderlinge samenhang van de maatregelen is groot waardoor de totaal verwachte besparingen moeilijk naar iedere maatregel afzonderlijk kunnen worden toegerekend.

220

Van een verruiming van de Wet Plaatsing Minder-Valide Arbeidskrachten valt naar de ervaring met quotumbepalingen – ook in andere landen – leert

slechts een beperkt effect te verwachten. Dit geldt in versterkte mate nu arbeidsplaatsen slechts beperkt beschikbaar zijn. Meer perspectief mag aanwezig worden verondersteld in het scheppen van zo gunstig mogelijke voorwaarden voor het inpassen en handhaven van gehandicapten in het arbeidsproces. Een ambtelijke werkgroep houdt zich hiermede intensief bezig. Daarbij gaat het om zaken zoals scholing van gehandicapten, aanpassing van werkmethoden en -omstandigheden, stimulering van het normbesef en bevordering van het overleg binnen de onderneming over arbeidsmogelijkheden voor de hier bedoelde groep. Wat dit laatste betreft zal het instituut van de aanpassingsteams, waarover een advies aan de Stichting van de Arbeid is gevraagd, een gunstige uitwerking kunnen hebben.

Wat per saldo in 1981 het ombuigingsbedrag zou zijn, indien getracht zou worden een gefaseerde verruiming van 2 naar 5% door te voeren, is niet bij benadering aan te geven. Daarvoor zou moeten kunnen worden geschat in welke mate die verruiming bij de huidige stand van de werkgelegenheid in plaatsingen van gehandicapten zou resulteren en wat het aandeel van dat percentage zou zijn dat door handhaving van gehandicapten en in casu de vermindering van de afvloeiing naar de WAO-sfeer wordt bereikt. Zodanige schattingen zijn niet, althans niet met een aanvaardbare onzekerheidsmarge, te maken, terwijl ook de effecten buiten de WAO-sfeer niet zijn te beoordelen.

221

Bij opname in een AWBZ-inrichting dan wel in een ziekenhuis zal een besparing ontstaan in de normale kosten van levensonderhoud, bij voorbeeld op voeding, bewassing, verwarming en dergelijke.

Afhankelijk van de gezinssamenstelling, duur van de opname, en soort van inrichting waarin men is opgenomen zal deze besparing enigermate kunnen verschillen. Deze besparingen in de kosten van levensonderhoud zullen zich met name voordoen bij de ongehuwden en de gehuwden zonder van hen afhankelijke kinderen. Daarom heeft het kabinet zich beperkt tot deze categorieën van personen.

Ook heeft als overweging een rol gespeeld dat indien de ouders een eigen bijdrage verschuldigd zijn voor een in een AWBZ-inrichting opgenomen kind zij in het algemeen wellicht voor enkele dan wel dubbele kinderbijslag in aanmerking zouden kunnen komen krachtens de thans geldende bepalingen van de kinderbijslagwetgeving, waardoor het effect van een eigen bijdrage teniet zal gaan. Er is echter geen enkel verband beoogd met de voorgenomen maatregelen in de sfeer van de kinderbijslagvoorzieningen.

222

De opbrengst van de eigen-bijdrageregelingen van f 10 per verpleegdag, wordt in 1981 op ca. f 240 mln. geraamd. Zij zal volgens globale indicatie voor ca.  $\frac{2}{3}$  in de sfeer van de AWBZ worden gerealiseerd en voor ca.  $\frac{1}{3}$  in de ziekenfondsverzekeringen, waarvan ongeveer voor de helft in de bejaardenverzekering.

Bij de hoogte van het geraamde bedrag is rekening gehouden met het feit dat de gevraagde eigen bijdrage aangepast zal worden aan de inflatie zoals nu reeds gebeurt met een aantal eigen bijdragen in de sfeer van de ziekenfondsverzekering. Indeling naar categorie van voorzieningen geeft globaal het volgende beeld.

Ziekenhuizen	35%
Verpleeghuizen	40%
Psychiatrische ziekenhuizen	15%
Zwakzinnigeninrichtingen	5%
Overige inrichtingen	5%

223

Zoals in het antwoord op vraag 221 is aangegeven, valt een exacte benadering van de besparingen in de kosten van levensonderhoud in geval van

opname niet te geven. Een besparing mag verwacht worden in de kosten van het dagelijks levensonderhoud, zoals voeding, bewassing, verwarming, kleding en dergelijke. Ook de bestaande eigen-bijdrageregeling in de AWBZ is op dit besparingsmotief geënt.

De van de verzekerden gevraagde eigen bijdrage is dan ook te zien als een vergoeding voor de zogenaamde «hotelfunctie» van de inrichtingen voor gezondheidszorg.

Bij de formulering van het beleid is het kabinet uitgegaan van een bedrag van f 10 per dag. In zijn advies over dit onderwerp, dat binnenkort aan de Ziekenfondsraad gevraagd zal worden, zal deze raad hierop ongetwijfeld ingaan.

224

Het kabinet beoogt met de f 100 eigen bijdrage op niet-klinische verstrekkingen een verschuiving in de financiering te weeg te brengen, waardoor de groei van de collectieve lasten wordt omgebogen.

Bij de ambtelijke ziektekostenregelingen voor provincie- en gemeentepersoneel wordt over het algemeen een eigen bijdrage gevraagd van 10% van de kosten per verstrekking. Een uitzondering hierop is 3e klasse ziekenhuisverpleging, waarvoor geen eigen bijdrage verschuldigd is, terwijl voor enkele andere verstrekkingen een bijdrage van 20% verschuldigd is. De eigen bijdragen zijn in hun algemeenheid gebonden aan een maximum van 1% van het brutosalaris van de betreffende ambtenaren.

Gezien het verschil in karakter tussen de eigen bijdragen op klinische en nietklinische verstrekking heeft het kabinet gemeend, de eigen bijdrage op klinische verstrekkingen niet te moeten betrekken in het maximum van f 100. Het maximum van f 100 aan eigen bijdragen heeft dus uitsluitend de bedoeling om de uitbreiding van de eigen bijdrage op niet klinische verstrekkingen te begrenzen.

225

Zoals in Bestek '81 is vermeld zal de Ziekenfondsraad om advies gevraagd worden met betrekking tot de uitbreiding van de eigen bijdrageregelingen.

Hierbij zullen onder andere vragen aan de orde komen met betrekking tot de hoogte van de te vragen bijdrage en de wijze waarop de bijdrageregeling administratief verwerkt moet worden.

Met de effecten van bezuinigingen die mogelijk optreden als gevolg van een vermindering van het gebruik is geen rekening gehouden in de berekende besparingsbedragen.

Van de aan de eigen bijdrageregeling verbonden administratiekosten zal pas na ontvangst van het advies van de Ziekenfondsraad een definitieve raming gemaakt kunnen worden.

226

De onder a en b vermelde beleidsvoornemens beogen niet het wegnemen van verschillen tussen verschillende samenlevingsvormen.

Voor het begrip zelfstandige gezinshuishouding is de regering uitgegaan van de wettelijke burgerlijke status van personen.

227

Het kabinet zal nog dit kalenderjaar de memories van antwoord op de wetsontwerpen voorzieningen gezondheidszorg en tarieven gezondheidszorg aan de Kamer aanbieden.

228

Bij het kabinet zijn geen onderzoekresultaten bekend die dit verband bevestigen of ontkennen.

De beleidsmaatregelen, die het kabinet voorstelt, hebben niet alleen betrekking op het zogenaamde zwarte circuit, maar zijn meer in het algemeen gericht tegen misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van de belastingen en de sociale verzekering en voorzieningen. Het terugdringen van dit misbruik en oneigenlijk gebruik zal slechts ten dele tot uitdrukking komen in een vermindering van het «zwarte circuit». Een percentage kan hiervoor niet worden ingevuld, mede omdat over de omvang van het zwarte circuit, opgevat als het deel van het economisch proces, dat zich aan de officiële registratie onttrekt, geen betrouwbare gegevens ter beschikking staan.

Het opnieuw aftrekbaar maken van onderhoudskosten voor eigen woningen is zoals in het regeerakkoord is opgenomen opnieuw in studie, dit mede met het oog op het in de vraag gesuggereerde.

## 230

Het ligt in de rede te veronderstellen, dat de stijging van belastingen en premies mede van invloed is op de toeneming van het fraudeverschijnsel. Op het ogenblik wordt door verschillende personen en instellingen onderzoek verricht naar de factoren, die het frauderen beïnvloeden. Gewezen zij in dit verband op het onderzoek van de heer Van Bijsterveld in opdracht van het Ministerie van Financiën, dat onder meer gericht is op de achtergronden van het ontduiken van belastingen. Naar verwachting zal eind 1978 of begin 1979 verslag worden gedaan van de eerste resultaten van het onderzoek.

Voorts kan het rechtssociologisch onderzoek van prof. dr. P. Vinke worden vermeld, dat is gericht op het verkrijgen van inzicht in de motieven van belastingplichtigen voor het plegen van fraude bij de inkomstenbelasting.

## 231

Pas zodra de MEV'79 de gevraagde gegevens voor de werknemers verschaft, zal deze vraag tevens kunnen worden beantwoord voor de beide andere categorieën.

## 232

Bij de genoemde raming is slechts rekening gehouden met de effecten van de voorgenomen korting op de algemene salarisverhoging voor zover de salarissen door de overheid worden vastgesteld (ambtenaren en personeel bijzonder onderwijs). De effecten van de doorwerking in de gesubsidieerde sector zijn per departement opgenomen in de tabel op bladzijde 31 van Bestek '81 volgens onderstaande verdeling.

	1979	1980	1981
Justitie	6,8	13,3	20,0
Binnenlandse Zaken	8,1	16,2	24,3
Verkeer en Waterstaat	31,7	64,1	96,1
Landbouw en Visserij	1,4	2,6	4,0
Cultuur, Recreatie en M.W.	25,6	52,0	77,6
Volksgezondheid en M.H.	5,1	10,0	15,0
Wetenschapsbeoefening	5,9	11,6	17,5
Gemeentefonds	6,0	13,0	22,0
	90,6	182,8	276,5

## 233

Een specificatie van de uitgavenbeperkingen onder IV is gegeven in de bijlage van de nota «collectieve voorzieningen en werkgelegenheid».

De in Bestek '81 gegeven verwachte besparingen komen, gecorrigeerd voor inflatie, overeen met de daar gegeven specificatie van maatregelen en verwachte besparingen. Nadrukkelijk dient er op gewezen te worden dat het hier gaat om globale indicatieve bedragen. De samenhang tussen de maatregelen is groot waardoor het moeilijk is om het effect van iere maatregel afzonderlijk te berekenen.

Omdat de volumebeperkende maatregelen (onder C) goeddeels een kwalitatief karakter hebben, kunnen de effecten daarvan niet exact worden berekend.

De vermelde besparing van f 500 mln. draagt daarom voornamelijk het karakter van een stelpost.

Daarin zijn onder meer begrepen de resultaten die mogen worden verwacht van het tegengaan van oneigenlijk gebruik en misbruik in de sfeer van sociale uitkeringen en belasting- en premieheffing, het beter doen aansluiten van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt onder andere door een verdere verbetering van de arbeidsbemiddeling, en de stringente toepassing van het begrip passende arbeid.

234

Zoals op blz. 45 van Bestek '81 staat vermeld, maken de maatregelen ter beperking van de uitgaven in de sociale ziektekostenverzekeringen deel uit van het algemene gezondheidszorgbeleid, dat grotendeels gericht is op het bevorderen van een doelmatig gebruik van gezondheidszorgvoorzieningen en het tot stand brengen van een betere beheersstructuur. Deze maatregelen leiden tot een afname van de groei van de kosten van de gezondheidszorg in zijn totaliteit. Niet alleen bij de ziekenfondsverzekeringen en de AWBZ doch ook bij de IZA's en IZR's zullen hierdoor de kosten minder snel stijgen.

235

Het antwoord op vraag 40 geeft een specificatie van de ombuigingen ad f 350 mln. in de werknemersvoorzieningen.

236

Voor wat betreft de te handhaven koopkracht kan verwezen worden naar het antwoord op vraag 296.

237

Voor een nadere uiteenzetting ter zake zij verwezen naar het antwoord op vraag 193.

238

Zoals op blz. 49 van Bestek '81 is gesteld, gaat het kabinet bij het voeren van het arbeidsmarktbeleid uit van een recht op en een plicht tot arbeid. Deze beleidsuitgangspunten zijn ontleend aan de door de Regering nagestreefde doelstellingen op sociaal-economisch terrein, onder meer t.a.v. volledige werkgelegenheid. Deze wordt nagestreefd op grond van een tweetal overwegingen. Ten eerste is het kabinet van oordeel dat zoveel mogelijk een ieder die kan en wil werken daartoe terwille van zijn ontplooiingsmogelijkheden en maatschappelijke kansen de gelegenheid behoort te krijgen. Wanneer in Bestek '81 wordt gesproken van een recht op arbeid, dan is daarmee dit zedelijk recht bedoeld.

Het kabinet streeft mede naar een hoog niveau van werkgelegenheid op grond van het motief, dat deelneming van mensen aan het arbeidsproces noodzakelijk is ter instandhouding van het maatschappelijke en economische levensniveau van de gehele bevolking. De morele plicht tot arbeid kan hiervan worden afgeleid.

Het recht op en de plicht tot arbeid zijn nergens met zoveel worden in een wettelijke regeling neergelegd. Wel zijn in een tweetal wettelijke regelingen passages opgenomen welke een verwijzing naat het recht op en de plicht tot arbeid inhouden.

238

In de eerste plaats kan gewezen worden op het bij de Eerste Kamer in behandeling zijnde wetsontwerp tot opnemng van bepalingen inzake sociale grondrechten in de grondwet (nr. 13 873). Artikel 1, punt 18, lid 1 luidt: «Be-

vordering van voldoende werkgelegenheid is voorwerp van zorg der overheid». Vervolgens is eveneens bij de Eerste Kamer in behandeling het ontwerp van wet tot goedkeuring van het Europees Sociaal Handvest. Artikel 1, lid 1 van dit Handvest handelt over het recht op arbeid en de taak van de overheid in deze: «Partijen verbinden zich de totstandkoming en handhaving van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil, met het oogmerk een volledige werkgelegenheid te verwezenlijken, als een hunner voor naamste doelstellingen en verantwoordelijkheden te beschouwen.

239

Voor de maatregelen ter handhaving en verruiming van de arbeidsmogelijkheden voor gehandicapten zij verwezen naar de mededelingen die daaromtrent zijn gedaan in de brief van de staatssecretarissen van VoMil, CRM, SoZa, O & W, VRO en Defensie d.d. 26 mei 1978 (kamerstuk 14 406 nr. 5, bijlage 2, blz. 11 e.v.) en naar de antwoorden op vragen van de Bijzondere Commissie voor het Gehandicaptenbeleid d.d. 21 juni 1978 (kamerstuk 14 406 nr. 9, de vragen 18 e.v.).

Voor meer algemene maatregelen kan verwezen worden naar de standpuntbepaling van de Ministerraad inzake het WRR-rapport «Maken wij er werk van?», bij punt 16, zoals gepubliceerd in de Nederlandse Staatscourant van 16 december 1977, nr. 246, waar het volgende vermeld staat: «In het kader van de voorbereiding van een nieuwe arbeidsvoorzieningswet zal de wenselijkheid van ge- en verbodsbepalingen, waaronder de voor- en nadelen van quoteringsstelsels, nader worden onderzocht. Een adviesaanvraag in dezen is in voorbereiding».

240

Bij de toepassing van het begrip passende arbeid is het niet relevant in welke sector de werknemer werkzaam was. In alle gevallen waarin de werkloze werknemer een werkloosheidsuitkering ontvangt zal aangeboden arbeid, of de pogingen van de werknemer om arbeid te verkrijgen, gelijkelijk getoetst worden aan de criteria, die in de jurisprudentie zijn ontwikkeld.

241

Over het bedrag dat in het gerichte beleid bestemd wordt voor om-, her- en bijscholing vindt thans nog afrondend overleg plaats. Enerzijds wordt beoogd zo goed mogelijk aansluiting bij en verbetering van de bestaande instrumenten te verkrijgen terwijl anderzijds in het oog moet worden gehouden dat de om-, her- en bijscholing voor de betrokkenen een redelijk toekomstperspectief zal moeten bieden. Het is duidelijk dat dit toekomstperspectief in hoge mate afhankelijk is van de algemene economische ontwikkelingen. Overigens zal de economische ontwikkeling positief beïnvloed worden naarmate met behulp van onder meer om-, her- en bijscholing de kwaliteit verbeterd wordt.

242

In Bestek '81 wordt aangegeven, dat de verdere ontwikkeling van om-, her- en bijscholing zoveel mogelijk zal worden ingepast in het beleid ten behoeve van de volwasseneneducatie (blz. 50). Over de ontwikkeling van Betaald Educatief Verlof is in juni 1977 aan de SER om advies gevraagd. Uit de adviesaanvraag blijkt, dat het educatief verlof gezien wordt als een belangrijk element in het beleid ten behoeve van de volwasseneneducatie. Voorts blijkt uit de adviesaanvraag dat educatief verlof van toepassing zou moeten zijn op een breed scala van educatieve voorzieningen, waaronder ook op arbeid gerichte educatie. Voor een verdere beleidsontwikkeling terzake dient eerst het advies van de SER afgewacht te worden, alvorens zinvol verdere stappen kunnen worden overwogen.

243

Een van de factoren waarvan het functioneren van de arbeidsmarkt afhankelijk is, is de geografische mobiliteit van vraag en aanbod. De bestaande bijdragen in de verplaatsingskosten van werknemers en bedrijven zijn erop gericht, de regionale mobiliteit in stand te houden en te vergroten. Momenteel wordt nagegaan, of enige uitbreiding van de Bijdrageregeling Verplaatsingskosten voor werknemers wenselijk is.

244

De Minister van Sociale Zaken heeft op 19 december 1977 de Sociaal-Economische Raad, waarvan de Raad van de Arbeidsmarkt één commissie is, verzocht om het WRR-rapport «Maken wij er werk van?» met name aanbevelingen 9, 22 en 23, te betrekken in het beraad over de aanvaardbare omvang en gewenste groei van de collectieve sector. De hierboven genoemde aanbevelingen betreffen de creatie van werkgelegenheid in de kwartaire sector. Met betrekking tot de omvang en de groei van de collectieve sector is aan de SER op 26 september 1977 advies gevraagd.

Bij de beantwoording van de vraag is er vanuit gegaan, dat het de creatie van werkgelegenheid in de kwartaire sector betreft.

245

Het macro-beleid van het kabinet is erop gericht de arbeidskosten te matigen. Tevens zal, zoals in Bestek '81 is aangekondigd, het kabinet een nadere uitwerking geven aan mogelijkheden van selectief vervroegde uittreding, het stimuleren van herverdeling van arbeid en andere vormen van vermindering van het arbeidsaanbod. Het streven naar een andere verdeling van de werkgelegenheid over meer personen, gelijktijdig met het streven naar een matiging van de arbeidskosten zal in principe gepaard moeten gaan met een dienovereenkomstige inlevering van inkomen. Overigens kan men zich afvragen of een verdeling van de werkgelegenheid over meer personen zal leiden tot een toename van de gemiddelde productiviteit per man per uur. Het al of niet optreden van deze productiviteitstoename is van vele factoren afhankelijk; zoals vorm van arbeidstijdaanpassing, functie enz.

Bij een aanpassing van de gemiddelde jaarlijkse arbeidstijd zou deze productiviteitstoename verklaard kunnen worden vanuit de relatief lage productiviteit van de grensuren. Hierbij dienen echter de volgende kanttekeningen te worden geplaatst. Enerzijds ontstaan er bij een kortere arbeidsduur per dag nieuwe grensuren, met na verloop van tijd wellicht eveneens een lagere productiviteit. Anderzijds zal een vrije halve dag en vakantieverlenging de geldende arbeidsduur per dag niet verminderen.

De hierboven bedoelde productiviteitstoename is op de langere termijn nihil c.q. zeer beperkt. Ook ten aanzien van andere vormen van arbeidsaanpassingen moet de productiviteitstoename niet overschat worden.

Overigens is de conclusie gerechtvaardigd, dat arbeidstijdaanpassing onder bepaalde voorwaarden een bijdrage kan leveren tot een herverdeling van de werkgelegenheid. Immers er kunnen, bij instandhouding van de productie, meer mensen in het arbeidsproces opgenomen worden.

246

Het kabinet stelt, dat ter overbrugging van de periode tot herstel van de werkgelegenheid het noodzakelijk kan zijn de beschikbare werkgelegenheid anders te verdelen over het te verwachten arbeidsaanbod. In dit verband kan het door de Minister van Onderwijs en Wetenschappen gepubliceerde «Actieplan» (kamerstuk 15 097) genoemd worden. Dit plan is erop gericht meer evenwicht tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt voor onderwijsgevenden in het basisonderwijs te brengen. Hierin is onder andere een maatregel tot vervroegd uittreden aangekondigd. Zie voorts het antwoord op vraag 80.

Tevens zijn in dit kader de beleidsvoornemens met betrekking tot proefprojecten nieuwe onderwijsvoorzieningen voor 16–18-jarigen (Tweede Ka-

merstuk 15 098 nr. 1, 2) van belang. In eerste instantie worden hiermee onderwijskundige doelstellingen nagestreefd (aanvulling Mammoetwet). Daarnaast zal dit beleid inspelen op de keuze van vooral jongeren voor een voortgezette deelneming aan het volledig dagonderwijs, als gevolg van de ruime arbeidsmarkt.

Vervolgens zullen met betrekking tot deeltijdarbeid voorbereidende werkzaamheden worden verricht in departementale en interdepartementale commissies.

In dit verband kan met name genoemd worden de interdepartementale commissie «Emancipatie en Deeltijdarbeid bij de Overheid» (EDO). Deze commissie heeft inmiddels een eerste rapport uitgebracht (zie verder het antwoord op vraag 303).

Voorts volgt de Regering met belangstelling hetgeen op dit gebied in het overleg tussen de sociale partners aan de orde komt. Bezien zal worden op welke wijze metterdaad ingespeeld kan worden op suggesties die uit dit overleg naar voren komen.

247

Het kabinet beschikt niet over de gevraagde kwantitatieve gegevens.

248

Voor zover de tot op zekere hoogte bestaande verstarring van de beloningsstructuur het gevolg is van specifieke overheidsmaatregelen op het terrein van de arbeidsvoorwaarden vindt afweging plaats- tussen het directe doel dat met die maatregel wordt beoogd en het arbeidsmarktaspect. Zo blijft bij voorbeeld het kabinet van oordeel dat mede ter vermindering van verdere wrijvingsverschijnselen op de arbeidsmarkt in de huidige situatie een bijzondere verhoging van het minimumloon geen aanbeveling verdient, zoals in Bestek '81 is aangegeven. Voor zover uniformering van de arbeidsvoorwaardenontwikkeling, waarover overigens sociale partners primair verantwoordelijk zijn, enige invloed uitoefent, moet worden beseft, dat een zekere uniformering van de arbeidsvoorwaarden niet alleen wenselijk is op inkomenspolitieke gronden maar tevens een bijdrage kan leveren aan de in de komende jaren noodzakelijke loonmatiging.

249

In het Maandverslag Arbeidsmarkt van het Ministerie van Sociale Zaken worden regelmatig cijfers gepubliceerd over de toepassing van de loonsuppletie- en de loonkostensubsidieregelingen. Uit die cijfers mag worden afgeleid, dat deze regelingen een nuttige functie vervullen bij het opheffen van factoren, die het elkaar vinden van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt bemmeren. De effecten in arbeidsplaatsen bestaan vooral in die zin dat een versoepeling en bekorting van de selectieprocedure wordt bereikt doordat bestaande drempels worden verlaagd of weggenomen. Met stelligheid valt voorts aan te nemen, dat dank zij deze regelingen vacatures worden vervuld, die anders onvervuld zouden worden gelaten.

250

Uit het Plan van Gasafzet 1978 blijkt een wat ruimere beschikbaarheid van het bewezen aanbod. Dat resultaat is vooral terug te voeren op uitbreiding van de gasinkoop (95 mld. m<sup>3</sup> van 35.17 MJ uit Algerije).

Deze verruiming vormt een welkome en beoogde bijdrage aan de conservering van aardgas. Het geeft echter geen aanleiding het aardgasafzetbeleid bij te stellen.

Uit de brief van de Minister van Economische Zaken van 12 april 1978 (nr. 14 990), welke betrekking heeft op de ramingen van de Rijks Geologische Dienst van de in Nederland (incl. plat) aanwezige bewezen en niet bewezen reserves per 1 januari 1978, blijkt, dat deze reserves in vergelijking met 1977 zijn afgenomen met 50 resp. 40 mld. m<sup>3</sup>.

251

Het aftrekbaar stellen voor de inkomstenbelasting van de kosten van isolatie van woningen is wel overwogen.

Van zo'n maatregel zou weliswaar een belangrijke additionele stimulans voor isolatie kunnen uitgaan; deze zou echter beperkt blijven tot de categorie eigenaar-bewoners. Aftrekbaarheid heeft daarnaast in vergelijking met subsidie – die fiscaal niet belastbaar is – het nadeel, dat de stimulerende werking via het marginale tarief van de inkomstenbelasting tot stand komt en daarmee dus afhankelijk is van inkomen van de ontvanger.

Het kabinet heeft gemeend er beter aan te doen binnen het kader van de beschikbare budgettaire ruimte het werkingsgebied van de woningisolatie in een andere richting te vergroten, nl. door het beschikbaar stellen van Rijksklimleningen voor woningwetwoningen, welke sector tot nu toe duidelijk op het stuk van isolatie is achtergebleven.

252

De aanleg en exploitatie van stadsverwarming heeft tot gevolg dat extra werkgelegenheid gecreëerd wordt t.o.v. de situatie waarbij individuele verwarming wordt toegepast. Dit geldt zowel voor de investeringsfase als ook voor de exploitatiefase. T.a.v. 4 stadsverwarmingsprojecten heeft een positieve besluitvorming plaatsgevonden. De realisatie van deze projecten zal leiden tot een extra werkgelegenheid van ca. 7500 manjaren. Een groot aantal projecten wordt thans geëvalueerd. Verwacht mag worden dat het aantal manjaren dat betrokken zal worden bij de toekomstige ontwikkeling van stadsverwarming in Nederland aanzienlijk zal stijgen.

Met de introductie van stadsverwarming kan een substantiële energiebesparing verkregen worden<sup>1</sup>. Indien bij stadsverwarming andere brandstoffen dan aardgas ingezet zullen worden zal dit tevens een reële aardgasbesparing tot gevolg hebben. Het effect van de met stadsverwarming verbonden energiebesparing zal eerst op middellange termijn zichtbaar worden, aangezien met de voltooiing van een stadsverwarmingsproject in vele gevallen 5–10 jaar gemoeid is.

253

Zoals in Bestek '81 in paragraaf 11, punt 3 is gesteld, acht de Regering energiebesparing zeker ook uit lange-termijnoverwegingen en vanuit betalingsbalansoogpunt van groot belang.

254

Een onderverdeling naar verschillende sectoren is niet gemaakt. Derhalve valt ook over het energieverbruik in de verschillende sectoren geen uitspraak te doen op dit moment.

Voor de beantwoording van het tweede deel van deze vraag zij verwezen naar het antwoord op vraag 47.

255

De f 100 mln. zijn bedoeld voor een speciaal programma voor de financiering van kapitaalgoederen-leveranties ten behoeve van ontwikkelingsrelevante projecten. Dit programma zal op een ad hoc-basis ontwikkelingsgerichte transacties mogelijk maken, die naar het oordeel van de Ministers voor Ontwikkelingssamenwerking en van Economische Zaken daarvoor in aanmerking komen. Dit programma is tevens ontworpen om ontwikkelingslanden waarmee Nederland een ontwikkelingsrelatie onderhoudt, te helpen bij de financiering van importen uit Nederland waaraan dringend behoefte bestaat in het kader van het ontwikkelingsproces.

256

Verwezen zij naar de «Opmerking vooraf». Het aangepaste scenario I uit bijlage I bij Bestek '81 geeft cijfers over de mogelijke ontwikkeling van de diverse inkomens. Benadrukt zij dat het hierbij gaat om een werkhypothese en

<sup>1</sup> Bij de 4 projecten tezamen ruim 1/3 m<sup>3</sup> aardgasequivalent/jaar per gulden specifieke extra-investering in stadsverwarming, d.i. wat voor warmtelevering nodig is boven wat voor een gasnet en c.v. zou moeten worden geïnvesteerd.

niet om concrete beleidsvoornemens van het kabinet. In deze bijlage zijn voor de verschillende inkomensgroepen de effecten op het reëel beschikbaar inkomen vermeld. Een uitsplitsing van deze effecten naar de verschillende onderdelen, waaruit dit scenario is opgebouwd is niet zinvol gezien de relatief grote onzekerheidsmarges waarmee de soms in absolute zin zeer kleine gevolgen van de diverse maatregelen zijn omgeven.

257

In verband met de in Bestek '81 beoogde inkomensmatiging heeft het kabinet aangegeven hoe deze matiging, gelet op de relatieve positie van de verschillende inkomenscategorieën, nader vorm zou kunnen krijgen. Daarbij is uitgegaan van een reëel offer van de inkomens boven de f 50 000 hetgeen inhoudt dat het reëel vrij beschikbaar inkomen een daling zal ondergaan. Vanzelfsprekend valt thans niet nader aan te geven van welke omvang dit offer in de komende jaren zal zijn omdat dit afhangt van een aantal macro-economische ontwikkelingen die thans in onvoldoende mate bekend zijn om als basis te kunnen dienen voor dergelijke berekeningen.

Om een globale indruk te krijgen van de orde van grootte kan, met alle voorbehouden die hierover in de inleiding zijn gemaakt, worden verwezen naar de inkomenseffecten zoals aangegeven op blz. 103 van Bestek '81.

258

Onder een indicatief inkomensbeleid wordt verstaan een inkomensbeleid via aanbevelingen van een niet-imperatief karakter. Deze aanbevelingen zullen mede in overleg met de op centraal niveau representatieve organisaties worden ontwikkeld.

Een verdere concrete uitwerking zal op het niveau van de bedrijfstak c.q. onderneming dienen plaats te vinden. Zoals in het voorgaande reeds blijkt baseert de Regering zich bij zijn voorstellen op een actieve medewerking van het bedrijfsleven. De Regering heeft dan ook geen interventie in overweging.

259

Het in de vraag genoemde inkomensbeleid is aldus geïnterpreteerd, dat de vermelde percentages betrekking hebben op reëel beschikbare inkomens. Een beperking in de aangegeven zin komt overeen met een extra autonome loonmatiging van gemiddeld bijna 1,5% per jaar voor de sector bedrijven. Voor de overheidssector, waar relatief meer hoger betaalden werken, zou de additionele loonmatiging jaarlijks 1,75% bedragen. De macro-economische gevolgen van een dergelijke beperking kunnen worden berekend met behulp van de gegevens die in tabel 5.3 op blz. 91 van Bestek '81 zijn vermeld. Bedoelde tabel heeft betrekking op een autonome loonmatiging van 1% per jaar, voor zowel bedrijven als overheid. Deze uitkomsten dienen derhalve te worden vermenigvuldigd met een factor van ca. 1,5, waarna nog een correctie van 0,1% dient te worden aangebracht op het financieringssaldo van de overheid in verband met de grotere beperking voor de overheidslonen.

Uitgaande van de basisprojectie zal de hiervoor aangeduide loonmatiging leiden tot de volgende gemiddelde jaarlijkse mutaties in de reëel vrij beschikbare inkomens van werknemers:

	Bedrijven	Overheid
	in % per jaar	
Minimum loon	$\frac{3}{4}$	1
Modaal inkomen	- $\frac{1}{2}$	$\frac{1}{4}$
2x modaal	- 2%	- 2
4x modaal	- 5%	- 4%

De overige elementen staan vermeld in de alinea's volgend op de alinea waarin de aangehaalde passage voorkomt. Deze elementen zijn:

- coördinatie van het regeringsbeleid, voor zover dit invloed heeft op de inkomensvorming;
- bevordering van een goede representatieve vertegenwoordiging van organisaties op nationaal niveau en op dat van de bedrijfstak;
- instelling van een voorlopige raad van advies inzake structurele vraagstukken van inkomensbeleid;
- mogelijke aanpassing van de huidige wetgeving met het oog op het te voeren structurele inkomensbeleid.

Ondanks het feit dat de post incidenteel zich gedeeltelijk aan beheersing onttrekt hoopt de Regering dat het mogelijk zal zijn in de komende jaren de post incidenteel terug te brengen met 1/2 à 1 % per jaar. Bij de sociale partners zal, naar de Regering hoopt, de bereidheid blijven bestaan ook ten aanzien van de ontwikkeling van de post incidenteel zich terughoudend op te stellen. Bovendien kan van de Wet tijdelijke arbeidsvoorziening arbeidsvoorwaarden buiten collectieve arbeidsovereenkomsten enige matigende invloed op de ontwikkeling van deze looncomponent uitgaan.

Ten aanzien van het minimumloon is het kabinet van oordeel, zoals overigens reeds in Bestek '81 aangegeven, dat in de huidige situatie een bijzondere verhoging geen aanbeveling verdient. Bovendien is in Bestek '81 aangekondigd dat op korte termijn bij de SER een gerichte adviesaanvraag zal worden ingediend over een herziening van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag om de discrepantie tussen het moment van aanpassing van het minimumloon en de loonsverhoging van de werknemer in bedrijven – het zogenaamde na-ijlingseffect uit het aanpassingsmechanisme te doen verdwijnen.

Ten aanzien van de beide andere genoemde elementen, te weten het marktgebeuren en de hogere functiewaardering ten gevolge van hogere arbeidskwalificaties, alsmede ten aanzien van de bijdrage van laatstgenoemd element gedifferentieerd naar c.a.o.-lonen, niet-c.a.o.-lonen en ambtenaren-salarissen, moet helaas worden geconstateerd dat vooralsnog een meer concreet en cijfermatig inzicht in de invloed hiervan op de post incidenteel ontbreekt.

Overigens wordt erop gewezen dat naast de hier genoemde elementen meerdere factoren een rol spelen waaronder het optreden van het verschijnsel afwenteling bij verhoging van de belasting- en premiedruk. Als het voorgenomen stabilisatiebeleid op dit terrein slaagt, dan zal er geen aanleiding tot afwenteling zijn, hetgeen een matigende invloed kan hebben op de ontwikkeling van de post incidenteel.

Uit het overzicht in het antwoord op vraag 94 valt af te leiden dat de post incidenteel in de bouwsector een verhoudingsgewijs hoog niveau kent. Dat ten gevolge van het nationaal isolatieplan fricties op deze deel-arbeidsmarkt gaan ontstaan lijkt het kabinet niet bij voorbaat vast te staan gezien de op dit terrein aanwezige capaciteit. De post incidenteel kan immers ook door andere elementen dan die welke de arbeidsmarkt betreffen, worden gevoed. Overigens ligt dit probleem voor de verschillende regio's niet gelijk.

De aangekondigde verhoging van de uitgaven voor stadsvernieuwing zal uiteraard een extra beslag op de arbeidscapaciteit met zich meebrengen, maar dat zal niet naar rato hoeven te leiden tot een grotere spanning op de betreffende deelarbeidsmarkt, aangezien voor de sectoren nieuwbouw van woningen en utiliteitsgebouwen de komende jaren op enige teruggang in de vraag naar arbeid kan worden gerekend. Waar nodig en mogelijk zullen door het bieden van faciliteiten voor om- en bijscholing de aldus vrijkomende arbeidskrachten zich binnen redelijke tijd de gewenste kennis en vaardigheden voor de stadsvernieuwing kunnen eigen maken.

263

In onderstaande tabel zijn de procentuele mutaties van de post incidenteel weergegeven sedert 1972.

Daarbij is onderscheid gemaakt tussen bedrijfsleven en de overheid.

	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Bedrijfsleven	0	2,4	2,0	-0,1	2,0	1,5
Overheid	1,6	1,5	1,5	1,3	1,2	1,0

Een verdere uitsplitsing voor het bedrijfsleven naar c.a.o.-lonen en niet-c.a.o.-lonen is niet te geven. Niet ondenkbaar is overigens dat de onderzoeken van de Loontechnische Dienst vermeld in het antwoord op vraag 94 in de toekomst enige informatie kunnen leveren.

264

In het aangepast scenario I is gerekend met een waarde van de post incidenteel van 1<sup>1</sup>/<sub>4</sub> % per jaar. Indien deze post op 2 % wordt gesteld zal de arbeidsinkomensquote in 1982 één procent-punt hoger uitkomen.

Om deze stijging van de arbeidsinkomensquote weer ongedaan te kunnen maken, is een verdere beperking in bij voorbeeld de sfeer van de contractlonen vereist. Een dergelijke beperking doet evenwel de handhaving van de koopkracht voor de modale werknemer (excl. incidenteel) in het gedrang komen. Dit zou weer kunnen worden opgevangen via een extra ombuiging van zowel de publieke uitgaven als de collectieve lasten. De grootte van deze ombuiging hangt af van de wijze waarop de ombuiging aan de uitgavenkant respektievelijk aan de lastenkant wordt ingevuld. Hiervoor bestaan verschillende modaliteiten, zoals blijkt uit paragraaf 5.2 van Bijlage I bij Bestek '81. In het bijzonder moge worden verwezen naar de tabellen 5.1 en 5.2 en de daarbij behorende tekst op de blzz. 87 t/m 89.

265

Daar er geen inzicht bestaat in de spreiding en verdeling in het incidenteel noch in de individuele toerekening daarvan heeft het kabinet zijn koopkrachtdoelstelling geformuleerd los van factoren die aan individuen ten goede kunnen komen (excl. incidenteel).

266

Zie het antwoord op vraag 180.

267

De instelling van een raad van advies voor het inkomensbeleid wordt inderdaad overwogen. Ter zake moet echter onderscheid in de tijd worden gemaakt. De instelling van een permanente raad in het kader van de raamwet op de inkomensvorming zal nog enige tijd op zich laten wachten.

In verband met het hierboven reeds aangeduide tijdselement is het kabinet echter van mening, dat op korte termijn een voorlopige raad van advies in het leven zou dienen te worden geroepen. Vermeden dient te worden dat onnodige vertraging optreedt in de noodzakelijke bezinning omtrent de structurele aspecten van het te voeren inkomensbeleid. De Regering denkt daarbij aan een commissie als bedoeld in artikel 43 van de Wet op de bedrijfsorganisatie. Het kabinet zal spoedig omtrent het instellen van deze commissie contact met de SER opnemen.

Naar aanleiding van de vraag of het in het leven roepen van een nieuwe (voorlopige) adviesraad in verband met het bestaan van een SER-commissie niet nodeloos omslachtig is, wijst de Regering er nogmaals op dat de Regering meer accent gelegd zou willen zien op de grotere onafhankelijkheid van de leden van de adviesraad die de Regering voor ogen staat.

De Regering wil gaarne adviezen ontvangen die het inzicht in de structurele vraagstukken van de inkomensvorming vergroten. Ook zal er naast inzicht

plaats moeten zijn voor overleg over de wenselijke ontwikkeling. Hierin zullen de belanghebbende organisaties van werkgevers en van werknemers eveneens een functie van betekenis moeten vervullen. Daarom zal in de tot de SER te richten adviesaanvraag hieraan de nodige aandacht worden gegeven. Daarbij kan dan tevens bezien worden welke gevolgen de instelling van die adviesraad voor het verdere werk van de SER op het terrein van het inkomensbeleid heeft.

In dit verband achten wij het van belang, dat – zoals ook bij de beantwoording van vraag 268 tot uitdrukking wordt gebracht – de in te stellen raad een zekere afstand bewaart ten opzichte van de inkomensvorming op korte termijn.

268

Naar onze voorlopige opvatting zou de Raad van Advies voor het Inkomensbeleid zich met name dienen te richten op de structurele en middellange-termijnaspecten van het inkomensbeleid.

Een zekere distantie ten opzichte van het korte-termijnbeleid lijkt ons met het oog op een zo doelmatig mogelijk functioneren van de Raad gewenst. Waar thans met name behoefte aan bestaat is onzes inziens de ontwikkeling van een visie op het inkomensbeleid, welke zich over meerdere jaren uitstrekt. De activiteiten van meergenoemde Raad zullen daartoe in belangrijke mate kunnen bijdragen.

Het vorenstaande wil overigens niet zeggen, dat de advisering van de Raad los gezien zou kunnen worden van de algemene macro-economische context. Naar de opvatting van de Regering zal de beoogde algemene matiging voor de Raad een element kunnen vormen dat deze Raad bij zijn werkzaamheden zou kunnen betrekken.

269

Ten onrechte wordt uit de omstandigheid dat de vakantietoeslag als zodanig niet expliciet wordt vermeld, afgeleid dat deze toeslag niet als onderdeel van het inkomensbeleid in de beschouwing wordt betrokken. In Bestek '81 wordt echter slechts een aanzet gegeven voor de totstandkoming van een inkomensbeleid. Deze aanzet heeft betrekking op de uitgangspunten van het inkomensbeleid, het overleg, het beleid ten aanzien van specifieke inkomenscategorieën en de voornemens op het terrein van de wetgeving.

Bij de nadere uitwerking zal stellig ook aan de onderscheiden beloningsbestanddelen, waaronder de vakantietoeslag, de nodige aandacht worden gegeven.

De gehele primaire loonvorming met alle bestanddelen waaruit deze bestaat, behoort n.l. naar de mening van het kabinet tot het terrein waarover het inkomensbeleid zich dient uit te strekken.

270

Bij het tarievenbeleid met betrekking tot vrije beroepsbeoefenaren wordt uitgegaan van een driedeling van het tarief in:

- a. kosten;
- b. een redelijke arbeidsbeloning;
- c. een restpost.

Een redelijke arbeidsbeloning wordt bepaald aan de hand van het arbeidsinkomen uit een gelijkwaardige ambtelijke functie. Ingeval het gemiddelde feitelijk inkomen van een beroepsgroep gelijk is aan deze normbeloning (met andere woorden: wanneer de restpost nihil is) wordt bij het bepalen van de aanvaardbare tariefstijging uitgegaan van dezelfde inkomensontwikkeling als geldt voor de vergelijkbare ambtenaar. Is er sprake van een positieve restpost dan wordt bij het tarievenbeleid uitgegaan van een ongunstiger ontwikkeling van het totale inkomen in vergelijking met de genoemde ambtenaar. Het bovenstaande geldt ook voor de medische beroepsgroepen, zowel in de particuliere sfeer als ten aanzien van de ziekenfondsovereenkomsten.

Indien in de vraag met «koopkrachtclausules» bedoeld wordt op het noemen in de ziekenfondsovereenkomsten van bepaalde ambtelijke salarisschalen, dan wordt niet gedacht aan afschaffing hiervan. Het is echter niet uitgesloten dat in de toekomst zal worden overgegaan op een andere ambtelijke schaal dan thans voor sommige groepen gebruikelijk is, uiteraard na daartoe noodzakelijke studie en overleg.

271

Op basis van de voor 1978 geldende uitkeringsbedragen en belasting- en premieregimes zouden de sociale minima bij toepassing van de voorgenomen berekeningswijze per maand netto ca. f 26 (=2,0%) lager zijn. De invoering van deze maatregel zal gefaseerd geschieden via de zgn. ½%-stapjes.

272

Zoals in Bestek '81 is gesteld zullen de sociale minima op netto-basis het minimumloon blijven volgen, behoudens enige correcties. Indien en voorzover de uitbreiding van de eigen bijdrage in de ziekenfondsverzekeringen op niet-klinische verstrekkingen met een maximum van f 100 per zelfstandige gezinseenheid zal leiden tot een lagere ZFW-premie, leidt dit ook voor de sociale minima tot een hoger netto-minimumloon. Over het niveau, de vorm en de technische uitvoering van deze eigen bijdrage zal het kabinet overigens eerst een adviesaanvraag tot de Ziekenfondsraad richten. Bij de beantwoording van vraag 296 zal worden ingegaan op de koopkrachteffecten. Een uitbreiding van de eigen bijdrage is niet inbegrepen in de beperking van de groei van de sociale uitkeringen met 0,5% per half jaar.

273

De bedoelde aanwending zal zowel het vermogen van het fonds als de opbrengst daarvan betreffen. Dit betekent echter niet dat het vermogen door het fonds onmiddellijk zal moeten worden doorgegeven. De typering «doorgeefluik» achten wij in dit verband dan ook niet passend, evenmin als dit het geval is voor pensioenfondsen in het algemeen.

274

Over de ingangsdatum voor de interimregeling van de collectieve VAD wijst het kabinet naar het binnenkort in te dienen wetsontwerp.

275

De vraag moet ontkennend worden beantwoord. De verantwoordelijkheid van de organisaties en instellingen voor de inhoudelijke kant van hun werk, moet los gezien worden van de arbeidsvoorwaarden waaronder personen in dienst van die organisaties en instellingen werkzaam zijn.

276

Voor het ramen van de opbrengst van de heffing van 12% op vermogensaanwas in gevolge de voor te stellen interimregeling betreffende de collectieve vermogensaanwasdeling heeft het kabinet zich moeten baseren op de vorig jaar uitgevoerde berekeningen die betrekking hadden op het jaar 1976. Met inachtneming van het voorstel dat de heffing ten hoogste 3% van de (binnenlandse) fiscale winst zal bedragen, kan uit deze berekeningen worden afgeleid dat de opbrengst volgens de voor te stellen interimregeling in het jaar van invoering naar ruwe schatting zal liggen tussen 150 en 200 mln. gld. Daarbij dient te worden bedacht dat aan deze raming grote onzekerheidsmarges kleven. De omvang van de gerealiseerde vermogensaanwas zal van jaar op jaar sterk kunnen fluctueren onder invloed van de economische situatie, met name met betrekking tot de winstontwikkeling in het bedrijfsleven. Bovendien is de opbrengst tamelijk gevoelig voor verschuivingen in de verdeling van de gerealiseerde fiscale winst over de VAD-plichtige bedrijven. De bovenvermelde schatting is als gevolg van deze onzekerheidsmarges en het feit dat deze zijn gebaseerd op gegevens over het jaar 1976 niet

meer dan een ruwe indicatie voor de orde van grootte van de te verwachten opbrengst in het jaar van invoering. Deze onzekerheidsmarges impliceren tevens dat redelijk nauwkeurige opbrengstramingen voor de volgende jaren niet gegeven kunnen worden.

277

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar de «Opmerking vooraf».

278

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar de tabellen op de blz. 66 en 74 in Bestek '81.

279

De gevolgen voor de belangrijkste kerngegevens van 1 % minder stijging van het wereldhandelsvolume staan vermeld in de tabel op blz. 78 van Bestek '81.

Een gemiddelde jaarlijkse volumestijging van 4 % zou, ten opzichte van het in de CEC-nota gehanteerde cijfer van 6 %, een vermindering van 2 % betekenen. De gevolgen van deze vermindering zijn bij benadering gelijk aan een verdubbeling van de effecten, zoals vermeld in genoemde tabel.

280

Uit de in het Centraal Economisch Plan 1978 gepubliceerde gegevens blijkt niet, dat in het jaar 1978 de reële groei van het nationaal inkomen slechts 2½ % zal belopen. Wel is in dit plan vermeld, dat voor het nationaal product dit jaar een volume-mutatie van 2½ % wordt geraamd. Het verschil tussen de reële groei van het nationaal inkomen en de volumestijging van het nationaal product wordt gevormd door de verandering in de ruilvoet. Voor een uitvoerige technische toelichting moge worden verwezen naar de inleiding van de jaarlijks door het CBS uitgebracht publicatie van de Nationale Rekeningen.

De reële groei van het nationaal inkomen bedraagt volgens het Centraal Economisch Plan 1978 in het jaar 1978 gemiddeld 3,5 %.

Eerst in 1980 worden in deze Nationale Rekeningen definitieve cijfers voor 1977 gepubliceerd. Die over 1978 zullen in 1981 worden afgesloten. Tussentijdse herzieningen van de ramingen zullen blijken uit de Macro Economische Verkenningen en het Centraal Economisch Plan, beide jaarlijks verschijnende publicaties van het Centraal Planbureau.

Een nadere kwantificering met behulp van een CPB-model van een mutatie in de groei is niet goed mogelijk, omdat de groei een modeluitkomst is en geen instrumentvariabele.

281

In zijn algemeenheid hebben de fluctuaties van de dollarkoers een duidelijk effect gehad op de in guldens uitgedrukte waarde van de ruwe olie, alsmede op de olieproductprijzen (waaronder stookolie), voor zover die gebaseerd zijn op de prijsnoteringen op de internationale markt. Onderstaande tabel geeft hiervan een duidelijk beeld voor stookolie over de periode 1976 tot heden.

Maximum prijzen van stookolie met 1 % zwavel in Nederland exclusief rechten en marges in US dollars en in guldens.

	1976		1977		1978	
	\$	Fl.	\$	Fl.	\$	Fl.
januari	66,28	178,42	86,36	214,42	87,28	202,22
februari	69,62	186,02	92,29	231,27	86,46	195,92
maart	71,76	190,82	92,07	231,27	86,30	190,82
april	70,88	190,82	85,91	214,52	87,17	190,82
mei	71,84	190,82	84,83	209,52	87,77	190,82
juni	70,23	190,82	85,21	209,52	83,95	190,82
juli	69,77	190,82	84,28	209,52	85,34	190,82
augustus	69,82	190,82	86,01	209,52	83,33	184,82
september	76,53	204,02	85,34	209,52		
oktober	78,44	204,02	84,96	209,52		
november	79,88	204,02	85,97	209,52		
december	81,06	204,02	86,72	209,52		

De wijze waar op de dollareffecten op de ruwe olieprijsen kunnen worden beperkt staat momenteel ter discussie binnen de OPEC. Daarbij schijnen de gedachten vooral uit te gaan naar een olieprijsnominatie in een z.g. valuta-mand in plaats van de dollar. De internationale marktnoteringen evenwel, welke als basis dienen voor het maximum-prijssysteem dat hier te lande wordt toegepast, zullen naar verwachting weinig invloed ondervinden van een dergelijke verandering in de olieprijsnominatie. Fluctuaties van de dollar zullen dan ook van invloed blijven op de stookolie- en andere olieproductenprijzen en daarmee op de daaraan verbonden prijzen van andere energiedragers.

Wel kan nog opgemerkt worden dat de kortstondige fluctuaties in de dollarkoers minder effect hebben op de andere energieprijzen daar aanpassing aan de stookolieprijs niet direct, maar per kwartaal plaats vindt.

## 282

De effecten van de uitschakeling van de afwenteling van belastingen (loon- en inkomstenbelasting) en premies (werknemerspremies) in de loonvergelijking kunnen worden afgeleid met behulp van tabel 5.3 op blz. 91 van Bestek '81. Deze tabel bevat de macro-economische gevolgen van 1 % autonome loonmatiging per jaar. Via toepassing van bepaalde vermenigvuldigingsfactoren op dit loonspoorboekje kunnen dan de afwentelingseffecten worden bepaald. In onderstaande tabel staan deze factoren vermeld voor de basisprojectie en de scenario's uit Bestek '81. Tevens zijn toegevoegd de beide varianten uit «Werkgelegenheid door Solidariteit», zoals neergelegd in de notitie van het Centraal Planbureau dd. 26 juni 1978. De loonvoet, die is opgebouwd uit werkgeverslasten en bruto loon, blijft na deze uitschakeling uiteraard nog wel beïnvloed worden door veranderingen in werkgeverslasten.

Op 1 %-loonspoorboekje toe te passen vermenigvuldigingsfactoren, ten einde de uitschakeling van de afwentelingseffecten te verkrijgen:

Bestek '81					'Werkgelegenheid door solidariteit'	
Basis-projek-tie	Scenario I aangepast	Scenario I	Scenario II	Scenario III	Variante A	Variante B
-0,3	-0,05	-0,2 à -0,15	-0,45 à -0,4	-0,5 à -0,45	0	-0,1

Vermenigvuldiging van het genoemde loonspoorboekje met de in de tabel vermelde factoren en somming van de aldus verkregen resultaten met de uitkomsten van de bijbehorende scenario's levert de uitkomsten van deze scenario's zonder afwenteling van premie- en belastingdruk.

283

De werkzaamheden rond de onderhavige nota, de VAD, de WIR, de herstructurering van de kinderaftrek en de kinderbijslag en andere activiteiten op het fiscale terrein en op gebieden met raakvlakken aan het fiscale terrein, die de afgelopen tijd in een stroomversnelling zijn gekomen, zijn er de oorzaak van, dat de besluitvorming over de voorstellen van het rapport Hofstra enigszins is gestagneerd. Het kabinet verwacht daarom niet, dat de definitieve standpuntbepaling op een zodanig tijdstip zal zijn afgerond, dat reeds in 1979 een definitieve regeling in werking zal kunnen treden.

284

De gevraagde gegevens staan vermeld op blz. 22 van het Centraal Economisch Plan 1978.

285

Vooralsnog zijn er geen redenen om te veronderstellen dat de WIR niet zal werken. Weliswaar zal het beslag op de WIR-middelen ten dele afhangen van de algemene afzetontwikkeling in deelsectoren, daarnaast is het zo dat WIR-middelen juist gericht zijn om bepaalde knelpunten in het investeringspatroon weg te nemen of te verlichten.

Te denken is hier aan de facilitiëring van niet voldoende winstmakende bedrijven, bevordering van kleinschalige activiteiten en de extra-impuls voor investeringen in probleemgebieden. Mocht de WIR niet voldoende zijn dan zal dit pas kunnen worden beoordeeld in de loop van een aantal jaren. Immers op grond van de resultaten van één enkel jaar kan moeilijk beoordeeld worden of een structuur-instrument aan haar verwachtingen heeft voldaan en of in het licht van de economische situatie andere instrumenten moeten worden ingezet. Wel zij erop gewezen dat sinds de verhoging van de investeringsfaciliteiten er een sterke volumegroei van de investeringen heeft plaatsgevonden zowel in 1977 als in 1978, nl. tezamen naar huidige schatting een stijging van rond 22% in deze jaren.

286

Bij de beantwoording van de vraag in hoeverre een export ondersteunend beleid nog past binnen het kader van de EEG moet onderscheid worden gemaakt tussen steun aan export naar andere lid-staten en steun aan export naar landen buiten de Gemeenschap.

Steun aan de export naar andere EEG-lid-staten valt onder de bepalingen van het Verdrag inzake steunmaatregelen. De Commissie die moet oordelen over de vraag of de steun al dan niet verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt heeft tot nu toe iedere vorm van exportsteun naar landen binnen de EEG afgewezen. Het is onwaarschijnlijk dat zij in de toekomst tot een ander standpunt zal komen.

Steun aan export naar landen buiten de Gemeenschap valt onder de bepalingen inzake de gemeenschappelijke handelspolitiek. Zo bepaalt artikel 112 lid 1 van het Verdrag, dat steunregelingen die door de verschillende lid-staten bij uitvoer naar derde landen worden toegepast, met elkaar in overeenstemming moeten worden gebracht. Dit is nog maar zeer incidenteel gerealiseerd en het ziet er voorshands niet naar uit dat in de nabije toekomst veel vooruitgang mogelijk zal zijn. De lid-staten zullen, zolang geen gecoördineerd exportbeleid tot stand is gekomen, de export naar derde landen kunnen blijven ondersteunen binnen de grenzen die daarvoor gemeenschappelijk zijn of worden vastgesteld (In dat verband kan de «consensus» worden genoemd, waartoe de Gemeenschap is toegetreden en die binnen de Gemeenschap in een regeling is vastgelegd).

287

Bij de berekening van de gevolgen van creatie van arbeidsplaatsen in de kwartaire sector is rekening gehouden met een vermindering van uitgaven in de sociale sectoren. Kosten zowel als eventuele besparingen zijn verwerkt in de verandering die het financieringssaldo van de overheid ondergaat.

Uitbreiding van de eigen bijdrage in de ZF-verzekering kan in principe leiden tot enige afwentelingseffecten in de loonsfeer. Het kabinet vertrouwt er overigens op dat deze niet zullen plaatsvinden gezien het karakter van het beoogde doel van de gehele ombuigingsoperatie. Bij de uitwerking van de varianten in de CED-nota is dan ook een eventueel afwentelingseffect niet meegenomen.

289

Onder andere randvoorwaarden worden hier niet alleen bedoeld de resulterende prijsontwikkeling, een voldoende werkgelegenheidseffect van een combinatie van instrumenten en het effect op de AIQ maar met name dat één enkel instrument niet in onbeperkte mate kan worden gehanteerd omdat dan grenzen worden bereikt.

290

Met de overneming van werkgevers- en/of werknemerslasten door het Rijk wordt lastenverlichting voor het bedrijfsleven en/of koopkrachthandhaving voor de werknemers beoogd. Telkenjare zal het kabinet beslissen aan welke aanwending in de dan ontstane economische situatie de voorkeur moet worden gegeven. Daarbij zal uiteraard getracht worden zoveel mogelijk continuïteit in de aanwending te behouden, ten einde ongewenste schokeffecten te vermijden. Overigens zij verwezen naar de opmerking vooraf.

291

Zie het antwoord op vraag 180.

292

De gevraagde effecten van de diverse scenario's zijn hieronder weergegeven in afwijking van de basisprojectie.

Gevolgen voor reële groei, ruilvoet, werkgelegenheid en collectieve-lastendruk van een aantal scenario's, gemeten in afwijking van de basisprojectie.

	Scenario:			
	I	I	II	III
	aangepast			
	Gem. jaarlijkse procentuele veranderingen 1979 t/m 1982.			
Reëel nat. inkomen	0,3	0,3	0	-0,4
Ruilvoet	-0,6	-0,3	0	0,1
	Niveau-veranderingen in 1982			
Werkgelegenheid bedrijven (x 1000 manjaren)	155 à 160	120	45	-20 — -25
Werkgelegenheid overheid (x 1000 manjaren)	0	0	10	0
Collectieve lastendruk (proc. punten)	-2,8	-2,2	0,7	1,3

293

De gevraagde kwantificering kan niet exact worden gegeven zo lang de maatregelen ter zake van belastingen en sociale premies voor de komende jaren nog niet zijn geconcretiseerd en er ook nog andere onzekerheden over de ontwikkeling zijn (zie de opmerking vooraf).

Met het nodige voorbehoud mag evenwel worden verondersteld, dat bij ongewijzigd beleid door twee oorzaken het reëel beschikbare inkomen van het overheidspersoneel met modaal inkomen in de periode 1979 t/m 1982 ruim 2% meer zou stijgen dan dat van personeel in het bedrijfsleven met

modaal inkomen. In de eerste plaats is dan aangenomen, dat de sociale premies ten laste van laatstbedoeld personeel met ca. 0,2 procentpunt per jaar zullen stijgen, hetgeen niet zal gelden voor het overheidspersoneel.

In de tweede plaats is aangenomen dat de regelingsloonstijging, welke de trend voor de verhoging van ambtenarensalarissen bepaalt, in de beschouwende periode gemiddeld nog een half procent per jaar zal bevatten aan incorporatie van in het verleden in de contracten opgenomen facultatieve toeslagen.

294

De hier bedoelde ombuigingsvoorstellen betreffen de sociale zekerheid en de ambtenarensalarissen. Een en ander wordt kwantitatief samengevat op blz. 48 van de nota en toegelicht in paragraaf 10.

295

Een matiging van de macro loonsom van bedrijven met 1% kan worden gerealiseerd door bij de prijscompensatie een maximum aan te houden van ca. f 250 per procent prijsstijging. Op zichzelf beschouwd lijkt dit maximum hoog genoeg om de minimuminkomens buiten schot te laten. De minimum-inkomens zijn evenwel wettelijk gekoppeld aan de gemiddelde ontwikkeling van de regelingslonen, en zouden derhalve ook de gevolgen van een dergelijke maatregel ondervinden, tenzij hiervoor speciale voorzieningen worden getroffen. Aangenomen is, dat het in de bedoeling van de vraagstelling ligt, dat de minimum-looninkomens en de sociale uitkeringen inderdaad worden gevrijwaard voor de gevolgen van het hierboven genoemde maximum in de prijscompensatie. Indien het maximum van de prijscompensatie wordt gelegd bij f 350 (waarbij dus het modale inkomen wordt gevrijwaard) in plaats van f 250 per punt, dan heeft dat tot gevolg, dat de loonmatiging autonoom niet 1% bedraagt, maar ca. 0.5%.

Bij deze veronderstelling (f250 per procent) zijn de macro-economische effecten van een loonmatiging geëffectueerd via een verlaging van het incidentele loon bij bedrijven en overheid gelijk aan die via een matiging van de prijscompensatie. Hierop geldt een uitzondering. Bij een beperking van het incidentele loon verandert de mutatie in het vrij beschikbare loon (excl. incidenteel) van de modale werknemer niet; door een maximum in de prijscompensatie aan te brengen ondergaat dit beschikbare loon van de modale werknemer jaarlijks een negatieve invloed van 0,7%.

Wat de bedoeling van vraag b is, is niet duidelijk. Voor zover het in de bedoeling van de vragensteller heeft gelegen om ook bij de aangevulde projectie van scenario I de matiging van het incidentele loon te vervangen door een beperking van de prijscompensatie kan het antwoord uit het bovenstaande worden afgeleid.

Het reëel vrij beschikbare inkomen van de modale werknemer kan in variant B, vermeld in de CPB-notitie Kwantificering van «Werkgelegenheid door Solidariteit», op nul worden gebracht via een jaarlijkse verlaging van de loon- en inkomstenbelasting met 0,5% van het nationaal inkomen. Dit betekent een verlaging van het niveau van de belastingopbrengsten in 1982 van f6,5 mld. Zoals in tabel 5.2 op blz. 89 van Bestek '81 is vermeld, leidt een verlichting van de belastingen op looninkomens met jaarlijks 0,5% van het nationaal inkomen in 1982 tot een verslechtering van het financieringsaldo met 1,4% van het nationaal inkomen.

In onderstaande tabel zijn de effecten gekwantificeerd van een jaarlijkse creatie van tienduizend extra arbeidsplaatsen in de kwartaire sector.

Effecten van een jaarlijkse creatie van tien duizend extra arbeidsplaatsen in de kwartaire sector.

	Gemiddelde jaarlijkse procentuele veranderingen (1979 t/m 1982)
Loonsom per werknemer	0,1
Prijspeil particuliere consumptie	0,1
Reëel beschikbaar inkomen (modale werknemer, excl. incidenteel)	0
Volume particuliere consumptie	0,2
Volume goederenuitvoer	-0,1
Productievolume in bedrijven	0
Volume bedrijfsinvesteringen (excl. woningen)	0
	Niveauveranderingen in 1982
Werkloosheid (1000 pers.)	-30
Saldo lopende rekening (mld. gld.)	-0,4
Financieringssaldo overheid (in % van NNI)	-0,4
Arbeidsinkomensquote (in %)	-0,1

Indien de omvang van maatregel III uit de CPB-notitie Kwantificering van «Werkgelegenheid door Solidariteit» met een factor 1,5 wordt vermenigvuldigd, wijzigen de effecten van deze maatregel zich dienovereenkomstig. Wel dient te worden betwijfeld of de in maatregel III verwerkte energiebesparing kan worden uitgevoerd in een omvang groter dan is aangenomen in maatregel III.

#### 296

Bij de gepresenteerde inkomenseffecten is geen rekening gehouden met de uitbreiding van te betalen eigen bijdragen in de ziektekostenverzekeringen.

De eigen bijdrage van f 10 per dag bij opname in een AWBZ-inrichting of ziekenhuis zijn gemotiveerd op grond van besparingen in de kosten van levensonderhoud in de betrokken huishouding. De maatregel geldt enkel voor ongehuwden en gehuwden zonder kinderen.

De kans dat men opgenomen moet worden in een verpleeginrichting is sterk individueel bepaald. Deze overwegingen vormen een reden om deze eigen bijdragen niet te betrekken bij de meting van de algemene koopkrachtontwikkeling.

Deze overwegingen gelden niet bij de eigen bijdragen van maximaal f 100 per jaar op niet-klinische verstrekkingen.

Deze eigen bijdragen staan niet tegenover besparingen in de kosten van levensonderhoud. Daarbij gaat het om eigen bijdragen op verstrekkingen met een meer algemeen karakter. Ook is er bij de berekening van de besparingen uitgegaan van een gemiddeld bedrag per zelfstandige gezinseenheid dat dicht ligt bij het maximum van f 100. In het gepresenteerde koopkrachtscenario zijn de eigen bijdragen niet verwerkt; immers de precieze inhoud van dit beleidsvoornemen moet nog komen vast te staan.

#### 297

De bedoeling van de passage in de CEC-nota op blz. 103 is geweest om nogmaals te beklemtonen, dat de ombuiging van de huidige trends in o.a. productie en werkgelegenheid een geweldige krachtsinspanning zal vergen.

Een werkloosheid van 150 000 à 175 000 manjaren impliceert, dat het in vergelijking met het recente verleden vergrote aanbod van arbeid zal moeten worden opgenomen, terwijl daarnaast de huidige werkloosheid verder teruggedrongen zal moeten worden.

Indien de veronderstellingen, die ten grondslag liggen aan Scenario IA zich zullen realiseren, – met name met betrekking tot het geschetste arbeidsmarktbeleid ter betere functionering van de arbeidsmarkt – kan worden gesteld, dat het gekozen scenario reële mogelijkheden tot slagen heeft.

Bij de evaluatie van de Studiekostenregeling en van de Centra voor Vakopleiding werden ex-cursisten geïnterviewd. Bij de evaluatie van de SOB-regeling (scholing in samenwerking tussen overheid en bedrijf) is een beperkt aantal «cases» onderzocht van bedrijven waar de regeling werd toegepast. Hier is vooral gewerkt met behulp van diepteonderzoek. Bij de evaluatie van de radiovacaturebank zijn interviews gehouden zowel in bedrijven waarvan een vacature via de radiovacaturebank was uitgezonden als met de werknemers die (langs welke weg dan ook) in die vacature zijn tewerkgesteld.

Bij de evaluatie van de loonsuppletierregeling wordt tot dusverre door een tweetal onderzoeksbureaus bestaand administratief materiaal bij uitkeringsorganen geanalyseerd en worden diepte-interviews gehouden met een aantal personen die met de praktijk van deze regeling te maken hebben; vervolgens ligt hier de nadruk op de deskundigheid van de begeleidingscommissie, die in dit geval het evaluatie-oordeel zal moeten uitspreken.

299

Ten aanzien van arbeidsmobiliteit is het dienstig een onderscheid te maken tussen de mobiliteitsgeneigdheid van de beroepsbevolking en de feitelijk optredende mobiliteit zoals deze in de bewegingen op de arbeidsmarkt tot uitdrukking komt. Gegevens die een enigszins volledig beeld van de feitelijke arbeidsmobiliteit leveren waren tot voor kort voorhanden. Uit de arbeidskrachtentelling van voorjaar 1975 is informatie beschikbaar gekomen. (gepubliceerd door het CBS in de Sociale maandstatistiek van december 1977) die in combinatie met andere gegevens deze lacune goeddeels opvult.

Op grond hiervan valt te ramen dat de feitelijke arbeidsmobiliteit in ruime zin van werkenden (de doorstroming waarbij een verandering van werkgever optreedt) na 1970 aanzienlijk is afgenomen. In 1975 werd in dit opzicht een laagtepunt bereikt, waarbij overigens de mobiliteit met een gedwongen karakter – door ontslagen, bedrijfsssluitingen e.d. – toen relatief groot was. Hoewel sindsdien de mobiliteit weer is toegenomen, heeft deze in 1977 naar schatting nog niet veel meer dan de helft bedragen van de in 1970 bereikte omvang.

Beziet men de ontwikkeling in de jaren 1970 – 1977 nader, dan blijkt deze zeer nauw te corresponderen met het verloop van de vraag naar arbeid in die jaren. Daarnaast is nog enige invloed te bespeuren van de verwachtingen (optimisme of pessimisme) ten aanzien van de economische situatie. De gegevens duiden er niet op, dat in deze jaren de mobiliteitsgelegenheid van de beroepsbevolking merkbaar zou zijn veranderd.

Aanwijzingen dat de nivellering – bijvoorbeeld van inkomensverhoudingen – een rol kan hebben gespeeld zijn er dan ook niet. Gezien de overheersende invloed van de vraagfactor lijkt de conclusie gewettigd dat de invloed van nivellering niet groot zal zijn geweest.

300

Bij de in Bestek '81 genoemde verplichte vacaturemelding moet niet gedacht worden aan een verplichting tot melding van alle vacatures zonder meer, maar veeleer aan een wettelijk instrumentarium dat de mogelijkheid opent de melding van belangrijke categorieën vacatures, waar dat een duidelijke functie heeft, verplicht te stellen.

De uit deze verplichting voortvloeiende extra werkzaamheden voor de werkgevers lijken nauwelijks als een last te kunnen worden aangemerkt. Daartegenover betekent deze vacaturemelding wel een duidelijke verbetering in het inzicht in de gewestelijke arbeidsmarkt en een bijdrage tot een beter kunnen functioneren in het GAB en derhalve tot een betere regionale arbeidsvoorziening.

301

De regeling voor langdurig werklozen is een experiment, dat op 5 arbeidsbureaus wordt uitgevoerd. Het experiment richt zich op additionele tewerk-

stelling in het bedrijfsleven van personen die langer dan 12 maanden werkloos zijn. De verwachting was dat de 5 bureaus erin zouden slagen om in 1 jaar circa 7 à 8 honderd personen voor een periode van in beginsel een jaar, maar hopelijk voor langere tijd, te plaatsen. Oordelend naar de per ultimo juni genoteerde tussenstand van 256 plaatsingen en in aanmerking nemend, dat de regeling eerst op 1 april jl. in werking is getreden en dat nog een aanlooperperiode moest worden doorgemaakt, zijn de voorlopige resultaten zeer bevredigend. Ze zijn dat in het bijzonder uit sociaal oogpunt, omdat niet minder dan 40 % van de betrokkenen door toepassing van deze regeling een werkloosheidsperiode van 2 jaar of langer kon beëindigen.

Zodra meer gegevens over een iets langere periode beschikbaar zijn, vindt een dieper gaande evaluatie plaats. Aan de hand van de uitkomst daarvan zal worden besloten of en in welke vorm de experimentele regeling in een landelijke regeling kan worden omgezet.

302

In de CEC-nota zijn enkele berekeningen met betrekking tot ploegenarbeid en vervroegde uittreding opgenomen. Hiermede kan enig inzicht verschaft worden in het aantal vrijkomende arbeidsplaatsen en in het mogelijke effect op de werkloosheid. Zoals is vermeld liggen aan deze berekeningen enkele veronderstellingen ten grondslag.

Een kwantificering van de financiële gevolgen van de verschillende herverdelende maatregelen vereist echter in het algemeen zeer vele veronderstellingen. Men kan zich afvragen in hoeverre met deze theoretische berekeningen duidelijkheid kan worden verkregen. Het lijkt de voorkeur te verdienen om allereerst door middel van analyses en evaluaties van experimenten meer inzicht te verschaffen in de economische aspecten van de herverdeling van arbeid. In de eerste plaats kan in dit verband het onderzoek van het Nederlands Economisch Instituut te Rotterdam getiteld «Optimalisering Verdeling Werkgelegenheid» worden genoemd, dat in het kader van het extra-stimuleringsprogramma door het Ministerie van Sociale Zaken wordt gefinancierd. Dit onderzoek tracht, aan de hand van een bedrijfssimulatiemodel, de economische effecten te berekenen van de verschillende vormen van arbeidstijdaanpassingen. In de tweede plaats zijn de experimenten m.b.t. vervroegde uittreding van belang. De stichting GITP afdeling Sociale Gerontologie te Berg en Dal werkt in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken aan de evaluatie van de experimenten in de bouwnijverheid, metaalindustrie en de havens.

In deze evaluaties wordt uitgebreid aandacht geschonken aan de mate waarin de vrijgekomen arbeidsplaatsen worden opgevuld.

303

Deeltijdarbeid biedt meer mensen de gelegenheid aan het arbeidsproces deel te nemen. Volletijd-functies kunnen immers worden omgezet in deeltijdfuncties. Een verruiming van de mogelijkheid tot deeltijdarbeid, die ten gevolge heeft dat personen, die thans in verband met de beperkte mogelijkheden om in deeltijdarbeid te gaan werken geen pogingen ondernemen aan het arbeidsproces deel te nemen, zich op de arbeidsmarkt manifesteren, zou een toename van het aantal geregistreerde werkzoekenden ten gevolge kunnen hebben. Op zich betekent dat geen verlies van arbeidsplaatsen, zij het dat het wel een vermindering kan betekenen van de kansen van hen, die een volledige betrekking wensen te krijgen.

De werkgroep EDO welke voor wat betreft de overheidsdienst aandacht schenkt aan de verruiming van de mogelijkheid tot werken in deeltijd richt zich vooral op de functietechnische, organisatorische, sociale en emancipatoire aspecten daarvan.

Bij de evaluatie van de experimenten en de uiteindelijke standpuntbepaling zal het in de vraag bedoelde aspect mede in beschouwing moeten worden genomen.

304

In het financieringstekort is wel de rente, doch niet de aflossingsplicht begrepen. De rentebetalingen in 1978 bedragen circa 1,9% van het nationale inkomen. In 1981 zal dit aandeel vermoedelijk bijna 2½% belopen.

Ten aanzien van de betekenis die aan de rentebetalingen in relatie tot het financieringstekort moet worden toegekend, kan worden gesteld dat het structurele tekort een saldo is van alle relevante uitgaven en belastingafdrachten enerzijds en alle relevante ontvangsten anderzijds. In dit opzicht hebben rentebetalingen geen andere relatie tot het tekort dan de overige relevante uitgaven. Een aparte betekenis toekennen aan de rente-uitgaven in het tekort is derhalve niet zinvol.

305

Deze «tentatieve calculaties» zijn uitgevoerd met behulp van de basisprojectie en beleidsvarianten van de verkennende berekeningen van de Centrale Economische Commissie. De basisprojectie staat vermeld op blz. 74 van de nota Bestek '81. De macro-economische gevolgen van alternatieve beleidsvarianten zijn opgenomen in paragraaf 5 van de CEC-nota.

306

De jaren vóór 1972 gaven reeds een sterke stijging van de arbeidsinkomensquote te zien, waardoor de bedrijfsrendementen daalden en de ruimte voor de financiering van investeringen met eigen vermogen kleiner werd. Hierdoor liep de groei van de investeringen in vergelijking met de direct daaraan voorafgaande jaren terug. Dat deze verslechtering destijds niet als een structurele verzwakking van de economie werd gezien, vloeit voort uit het feit dat deze negatieve tendens werd gemaskeerd door de effecten van de enorme stijging van de herwogen wereldhandel.

Illustratief zijn overigens de cijfers van de ontwikkeling van de werkgelegenheid in bedrijven. Steeg deze in de jaren 1957/m 1964 met gemiddeld 1,2% per jaar, in de periode 1965 t/m 1972 was dit percentage nog slechts 0,4.

307

De bedoelde structurele verschuiving betreft de groei van de termijndeposito's bij het bankwezen ten koste van de bij deze instellingen aangehouden spaartegoeden. Voorheen betrof het houderschap van deze deposito's, die tot de liquiditeitenmassa werden gerekend, bijna uitsluitend bedrijven. In steeds sterkere mate kwamen in de jaren '70 deze termijndeposito's, door een toenemende rentegevoeligheid, in de belangstelling, ook van de sector gezinnen.

308

Voor de beantwoording van deze vraag kan het beste worden gerefereerd aan de hoeveelheden aardgas die volgens de huidige ramingen zullen worden afgezet. De exporthoeveelheden zullen van het huidige niveau van ca. 50 mld. m<sup>3</sup> per jaar dalen tot ruim 40 mld. m<sup>3</sup> in 1985 en tot ca. 30 mld. m<sup>3</sup> in 1990. In 1995 zal nog slechts ca. 10 mld. m<sup>3</sup> worden geëxporteerd.

Uitgaande van het bewezen aanbod zal de binnenlandse afzet tot 1985 op het niveau van ongeveer 40 mld. m<sup>3</sup> per jaar blijven; daarna zal een geleidelijke daling optreden tot ca. 20 mld. m<sup>3</sup> in 2000. Gaan we daarentegen uit van het doelstellingsbeleid van de Gasunie, dan blijft de binnenlandse afzet tot de eeuwwisseling op ongeveer 40 mld. m<sup>3</sup> per jaar.

De gasafzethoeveelheden zijn van diverse factoren afhankelijk; de ramingen zijn daardoor met de nodige voorzichtigheid te hanteren. Voor het effect op de betalingsbalans en op het overheidsbudget moet daarenboven nog rekening worden gehouden met het onzekere verloop van het energieprijsspeil en met het aandeel van het Groningengas in de totale afzet.

De tabel op blz. 82 van Bestek '81 geeft een aanwijzing van de gevolgen van het teruglopen van de aardgasopbrengsten op de energiebalans.

De genoemde drie factoren die mede bij de beoordeling van de aanvaardbaarheid van een tekortvergroting in de overgangperiode een rol spelen moeten in hun onderlinge samenhang worden bezien. Aanwending van de «kop», de monetaire ontwikkeling en de koersbeweging van de gulden zijn factoren die echter in kwantitatieve zin niet op één noemer kunnen worden gebracht, en die bovendien niet met meer nauwkeurigheid zijn te voorspellen, dan andere economische variabelen. Te zamen geven ze, in combinatie met de concrete CPB-projecties voor een bepaald jaar in de overgangsfase, evenwel een goede indicatie voor de toelaatbare omvang van het financieringstekort.

De aanwending van de «kop» is bijv. van betekenis voor de kapitaalmarktontwikkeling en daarmee voor de financierbaarheid van het overheidstekort en de monetaire ontwikkeling. Zo zal een uitgavenvergroting, welke rechtstreeks en volledig tot uitdrukking komt in een vermindering van het kapitaalmarktberoep van de particuliere sector anders moeten worden beoordeeld dan een vergroting van de materiële overheidsbestedingen.

Bij de totaalbeoordeling speelt eveneens een rol of en zo ja, in hoeverre de feitelijke liquiditeitsontwikkeling spoort met de terzake voorgenomen monetaire doelstelling. Een dreigende overschrijding daarvan noopt uiteraard tot grotere voorzichtigheid bij de vaststelling van de omvang van het financieringstekort.

De koersontwikkeling tenslotte is in dit verband van belang, omdat voorkomen moet worden, dat er vanuit de overheidsfinanciën ongewenste effecten uitgaan op de guldenkoers. Uiteraard staat de koersontwikkeling evenmin los van het saldo van kapitaal im- en export vanuit ons land en daarmee van de beschikbare kapitaalmarkttruijme voor het Rijk en de monetaire ontwikkeling.

## 310

Met behulp van de gegevens uit bijlage 1 van het zesde rapport van de studiegroep begrotingsruimte kan een ruwe becijfering worden gemaakt van het verloop van de financieringstekorten van de overheid (transactiebasis) in het verleden en de spaaroverschotten (incl. vermogensoverdrachten en kredieten) van de particuliere sector.

Wel zou, zoals in het rapport van de studiegroep is betoogd, deze laatste reeks een correctie behoeven vanwege de financiering van de ontwikkelingshulp.

	(1) Fin. saldo overheid	(2) Spaarover- schot parti- culiere sector	(3) Saldo van (1) en (2)
	(in procenten van het nationale inkomen)		
1961 t/m 1963	-2,4	3,5	1,1
1964 t/m 1970	-3,9	3,2	-0,7
1971 t/m 1974	-1,8	4,1	2,3
1975 t/m 1977	-5,0	6,6	1,6
Gem. per jaar	-3,3	4,1	0,8

Uit de cijfers blijkt dat het spaaroverschot van de particuliere sector het financieringssaldo van de overheid over de beschouwde periode gemiddeld met 0,8% per jaar overtreft. De bovenvermelde noodzakelijke correctie voor de financiering van de ontwikkelingshulp kan in de jaren zeventig worden gesteld op ca.  $\frac{3}{4}$ %.

Bij de bovenvermelde cijfers moet worden bedacht dat het in kolom 3 weergegeven saldo in afzonderlijke jaren sterk is beïnvloed door conjuncturele ontwikkelingen. Dit geldt met name voor twee laatstgenoemde periodes.

Bij de beoordeling van het structureel aanvaardbare tekort mogen deze conjuncturele schommelingen niet in de beschouwing worden betrokken. Het in de vraag gelegde verband tussen een uitbreiding van de kwartaire sector en de spaaroverschotten in de particuliere sector is niet duidelijk. Een mogelijke uitbreiding van de werkgelegenheid in de kwartaire sector kan nooit een argument zijn om het structurele begrotingstekort te verhogen.

De uiteindelijk met een dergelijke uitbreiding gepaard gaande budgettaire lasten dienen – gegeven de aanvaardbare omvang van het structurele begrotingstekort, waarvoor in hoofdstuk 3 van «Bestek '81» een aantal criteria zijn genoemd – te worden ingepast in het totale begrotingsbeeld.

311

Micro-economisch gezien zijn uiteraard de bijzondere kenmerken van het afzonderlijke bedrijf en het karakter van de investering essentieel voor het antwoord op de gestelde vraag. In bepaalde gevallen kan daarbij het arbeidsbesparend effect van nieuwe investeringen sterk op de voorgrond treden. Of deze investering echter tot minder werk leidt is mede afhankelijk van de produktiestijging, die met de investering wordt beoogd. Overigens wordt in deze gevallen het korte-termijn effect benadrukt. Op langere termijn kan een in eerste aanleg als arbeidsbesparend bedoelde investering echter een gunstig effect hebben voor de werkgelegenheid in het betrokken bedrijf doordat investeringen bijdragen aan de continuïteit van de onderneming.

Om deze reden zijn investeringen noodzakelijk voor behoud en creatie van arbeidsplaatsen. Overigens zij erop gewezen, dat met investeringen naast arbeidsbesparing in sommige gevallen ook kapitaalbesparing wordt beoogd.

Op macro-economisch niveau leiden investeringen tot een inkomenseffect, hetgeen als zodanig gunstig voor de werkgelegenheid is. Dit inkomenseffect bepaalt in hoeverre een arbeidsbesparend effect van nieuwe investeringen wordt gecompenseerd. Vanzelfsprekend wordt deze compensatie ook gevoed door een sterkere volume-ontwikkeling aan uitbreidingsinvesteringen.

312

Niet duidelijk is op welke passage deze vraag betrekking heeft, immers op genoemde bladzijde wordt over «randvoorwaarden» niet gesproken.

In het algemeen kan wel worden gesteld dat de randvoorwaarden die voor de langere termijn gelden voor de omvang van het aanvaardbare begrotingstekort, te weten de monetaire en de externe ontwikkeling, niet de uitdrukking zijn van wenselijkheden, maar wezenlijke beperkingen opleggen aan het begrotingstekort.

313

Het in de vraag genoemde verschijnsel heeft zich sinds 1970 nog niet voorgedaan. Wel is de gulden sterker in waarde gestegen ten opzichte van concurrerende exporteurslanden dan ten opzichte van leverancierslanden, met name door de scherpe waardevermindering van de dollar. De Verenigde Staten hebben namelijk een zwaar gewicht als concurrent op onze buitenlandse afzetmarkten, maar zijn als leveranciersland voor Nederland van minder grote betekenis. Voorspellingen aangaande het verloop van de wisselkoersen zijn voornamelijk nog niet goed mogelijk.

Voor cijfers omtrent de gerealiseerde effectieve opwaardering van de gulden sinds 1970 kan worden verwezen naar het Centraal Economisch Plan 1978, blz. 71, tabel III.2.

314

In de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp Investeringsrekening zijn (blz. 5) gegevens vermeld over de effectiviteit van de investeringspremiëring. Deze zijn gebaseerd op samenhangen, zoals deze in het verleden

voor de fiscale investeringsfaciliteiten zijn geconstateerd. Aangenomen mag worden, dat de resultaten van de via de Investeringsrekening te verlenen investeringspremies van tenminste gelijke aard zullen zijn als die, welke werden verkregen met behulp van de oude instrumenten. De verwachting is echter gerechtvaardigd, dat de effecten bij het nieuwe instrument gunstiger zullen zijn. Voor verliesgevendende bedrijven en nieuwe bedrijven met aanloopverliezen zijn de faciliteiten immers verbeterd. Een ander belangrijk verschil is, dat met het nieuwe stelsel een differentiatie van premiëring van investeringen naar een aantal belangrijke criteria kan worden toegepast.

315

Voor het antwoord op deze vraag moge worden verwezen naar het eerste deel van het antwoord op vraag 90.

316

Bij de beleidsbeslissingen die, volgens de Studiegroep Begrotingsruimte, de noodzakelijke neerwaartse flexibiliteit van het begrotingstekort zeker moet stellen is gedacht aan twee typen beslissingen. In de eerste plaats is hier aan de orde de vormgeving van het beleid die door de aard van de te kiezen maatregelen moet waarborgen, dat de tekortvergroting inderdaad tijdelijk is.

Daarnaast is in de studiegroep de gedachte aan de orde geweest dat ook aan de louter feitelijke omvang van het tekort, op grond van overwegingen van de financierbaarheid daarvan, duidelijke grenzen gesteld zouden moeten worden, hetgeen met zich meebrengt, dat in de overgangperiode bepaalde veiligheidsprocedures dienen te worden ingebouwd.

317

De beleidsvoornemens van de Regering beogen mede de voorwaarden te scheppen, die op middellange termijn een groei van het reëel nationaal inkomen in de orde van 3% mogelijk maken. Op basis van dit percentage is voor deze kabinetsperiode de begrotingsruimte berekend.

Daar het aanvullende beleid bestaande uit additionele ombuigingen, lastenverlichting en gerichte maatregelen blijkt het krachtens de berekeningen in bijlage I inderdaad mogelijk de groei van het reëel nationaal inkomen op iets meer dan 3% te brengen. Het verschil is echter gering vanwege het tegelijkertijd optredende ruilvoetverlies.

Opgemerkt zij dat in de ramingen van de CEC-nota bij het financieringstekort rekening is gehouden met deze effecten. Gezien de grote onzekerheidsmarges blijft het kabinet spreken van 3% groei.

318

In de periode 1970/1976 steeg de toegevoegde waarde van de aardgassector ongeveer 1,8 maal zo snel als de opbrengst aan vennootschapsbelasting over de aardgaswinsten. Dit leidde tot het in het rapport van de studiegroep vermelde verschil van -0,02 tussen de progressiefactor in- en exclusief de aardgassector. Op grond van ramingen van het Centraal Planbureau mag voor de periode 1977/1982 met een stijging van de toegevoegde waarde van de aardgassector worden gerekend van circa 31%. De vennootschapsbelasting over aardgaswinsten zal in die periode met ruim 19% toenemen (zie antwoord op vraag 45 van Kamerstuk 14 800, zitting 1977-1978).

De verhouding tussen deze twee groeicijfers ad 1,6 : 1 wijkt slechts in geringe mate af van die uit de periode 1970/1976. Op grond hiervan is de studiegroep tot de in de vraagstelling bedoelde conclusie gekomen.

319

Zoals in eerdere antwoorden reeds is uiteengezet zal het middellange-termijnbeleid, waarvan de hoofdlijnen in Bestek '81 zijn geschetst, van jaar op jaar nader worden geconcretiseerd. In verband daarmee zal de toetsing aan de begrotingsruimte in de komende miljoenennota beperkt blijven tot het be-

grotingsjaar 1979. De door de Studiegroep Begrotingsruimte voorgestelde behandeling van tijdelijke toegelaten overschrijdingen van het structureel aanvaardbare begrotingstekort zal dan ook niet worden toegepast.

320

Het karakter van de meerjarenramingen ondergaat op generlei wijze verandering, indien de elementen welke deel uitmaken van, respectievelijk resulteren uit de toetsing aan de begrotingsruimte engszins anders worden gegroepeerd. Het voorstel van de Studiegroep Begrotingsruimte ten aanzien van de behandeling van tijdelijke toegelaten overschrijdingen van het structureel aanvaardbare begrotingstekort is louter gebaseerd op de overweging dat de duidelijkheid van de presentatie hierdoor zal worden bevorderd.

321

De constatering dat nog onvoldoende gebruik wordt gemaakt van bestaande scholingsvoorzieningen vloeit voort uit de overtuiging, dat de belangstelling voor scholing op de arbeidsmarkt groter zou kunnen en moeten zijn. De mate waarin die belangstelling achterblijft kan niet worden gekwantificeerd. Er is immers geen absolute grens voor het gewenste kwantitatieve en kwalitatieve niveau ervan aan te geven. Wel is in de laatste jaren zowel het aantal als omvang in bedrijfsscholen teruggelopen, terwijl ook het aantal deelnemende jongeren in het leerlingensysteem een daling heeft doen zien. Enerzijds houdt dit verband met de groeiende belangstelling van de jongeren voor een meer algemeen vormende opleiding, anderzijds hebben de dalende rendementen de opleidingsfaciliteiten in bedrijven doen inkrimpen. Gehoopt wordt dat van een nieuwe subsidieregeling van beduidende stimulans tot intensivering van de scholingsactiviteiten in het bedrijfsleven zal uitgaan.

322

In het rapport van de commissie-Hessel wordt een onderscheid gemaakt tussen de afwijzing van sollicitanten op grond van niet-functionele bezwaren en de afwijzing op grond van functionele bezwaren. Hierover wordt onder meer het volgende opgemerkt<sup>1</sup>:

«Allereerst zijn er groeperingen die op vele terreinen van het maatschappelijk leven nadelige gevolgen ondervinden van misvattingen, stereotypen en vooroordelen. Bij selectieprocedures kan dit leiden tot een onjuist oordeel over de geschiktheid van de sollicitant. De selecteur kan een sollicitant ongeschikt achten, terwijl dit objectief gezien niet het geval hoeft te zijn (bij voorbeeld op grond van ras, geslacht of seksuele geaardheid).

Daarnaast zijn er groeperingen die in vergelijking met anderen minder geschikt worden geacht, omdat zij kenmerken bezitten die een praktische belemmering kunnen betekenen voor een aanstelling, terwijl de vacante functie qua aard en niveau overigens wel passend kan zijn. Als voorbeeld kan worden genoemd de groep gehandicapten».

Een mogelijke inperking van het te selectieve gedrag van de werkgever zal in het eerste geval (niet-functionele bezwaren) geen nadelige gevolgen hebben voor de arbeidsproductiviteit, omdat de afwijzingsgronden niet of nauwelijks betrekking hebben op de geschiktheid van de sollicitant voor de betreffende functie.

Het kenmerkende van de benadering van de commissie-Hessel is dat de geschiktheid van een sollicitant voor een vacante functie een centrale rol speelt. De commissie wijst er zelf op dat zij binnen deze benadering moeilijk oplossingen kan vinden voor de problematiek van die personen of groeperingen die bij sollicitaties worden afgewezen op grond van functionele bezwaren. Fundamentele voorstellen met betrekking tot de positie van deze groeperingen worden dan ook niet gedaan.

Overigens moet er met nadruk op worden gewezen dat de Regering zich nog geen eendoordeel heeft gevormd over de voorstellen van de commissie-Hessel. Deze voorstellen hebben betrekking op een ingewikkelde materie

<sup>1</sup> «Een sollicitant is ook een mens», eindrapport Commissie Selectieprocedure, blz. 60–61.

en beslaan een breed terrein. Een zorgvuldige bestudering is derhalve vereist voordat conclusies kunnen worden getrokken. Op korte termijn zal een ambtelijke werkgroep worden ingesteld, die de opdracht krijgt te adviseren over de vraag in hoeverre en op welke wijze de voorstellen gerealiseerd kunnen worden.

323

De samenstelling van de commissie-Hessel was als volgt:

- een onafhankelijke voorzitter;
- vijf ambtelijke leden (drie vertegenwoordigers van het Ministerie van Sociale Zaken en twee van het Ministerie van Binnenlandse Zaken);
- van elk van de hierna genoemde organisaties twee vertegenwoordigers: het Nederlands Instituut van Psychologen, de Algemene Nederlandse Vereniging voor Sociale Geneeskunde, de Nederlandse Vereniging voor Personeelsbeleid, de Raad van Bestuur in Arbeidszaken (werkgevers) en het Overlegorgaan der Vakcentrales.

Hierbij zij aangetekend dat de commissie onafhankelijk was ook ten opzichte van de genoemde organisaties. De inhoud van het rapport van de commissie behoeft derhalve niet in overeenstemming te zijn met de opvattingen en standpunten van deze organisaties.

324

De vervloeiing van de aanwendingsmogelijkheden van de WAO en de WWV werd door het vorige kabinet als argument voor een gelijktrekking van een maximumuitkeringspercentage van de WAO en het uitkeringspercentage van de WWV gehanteerd. Het huidige kabinet staat een meer fundamentele aanpak voor. Bij de studie naar de mogelijkheid tot integratie van de werkloosheidsvoorzieningen zal ook de relatie tussen uitkeringsduur en uitkeringshoogte aan de orde komen. Het in dat kader te verrichten onderzoek zal mede van nut kunnen zijn voor de integratie van de ZW en de WAO.

Langs die weg wordt getracht meer structuur en evenwicht in de verschillende inkomensvervangende voorzieningen te brengen. Het vorige kabinet heeft daarnaast geconstateerd dat een verschil in aftrekkosten ertoe leidt dat de netto-uitkeringen ingevolge de sociale voorzieningen meer worden verhoogd dan de nettolonen, terwijl ook de netto-uitkeringen onderling zich verschillend ontwikkelen.

Deze overcompensatie werd als «systeemfout» aangemerkt, die moest worden weggewerkt via een opschoning van de regelingsloonindex. Als voorbeeld werd erop gewezen dat de netto-WAO in de periode 1968–1976 circa 5% meer was gestegen dan het nettoloon. Ook het huidige kabinet is tot de conclusie gekomen dat de onevenwichtigheden die voortvloeien uit het «twee-sporen-beleid» ten aanzien van de aanpassing van de sociale uitkeringen moeten worden weggenomen.

Daartoe stelt het kabinet onder meer voor op lonen en uitkeringen materieel dezelfde premies in te houden. Toepassing van deze rekenmethodiek leidt ertoe dat, op basis van de huidige premies op de WAO-uitkering materieel 3,5% extra inhoudingen plaatsvinden en 1% op de WWV.

325

In totaal betalen ca. 8500 werknemers met een minimuminkomen, verdeeld over een viertal bedrijfsverenigingen, een hogere ZW- en wachtgeldpremie dan 2,5%. Op basis van de voor 1978 geldende uitkeringsbedragen en belasting- en premieregimes zouden de sociale minima bij een calculatiepremie van 2,5% per maand netto ca. f 9 (= 0,7%) lager zijn. Bij een premie van 3,15% zou het verschil per maand netto ca. f 17 (= 1,3%) bedragen.

## Premie-ontwikkeling en trendachterstand

Medio van elk jaar	1961-1977	1967-1977	1974-1977
	in %		
Bedrijfsleven <sup>1</sup>			
– W.W. (wn-deel)	0,0	0,2	0,14
– Z.W. (wn-deel)	0,0	0,0	0,0
– W.A.O. (wn-deel)	3,3	2,55	0,45
– A.O.W./A.W.W.	5,25	1,8	–0,2
	8,55	4,55	0,40
Af: structurele verbeteringen	3,65	1,15	–
	4,90	3,40	0,40
Overheid			
– Pensioenbijdrageverhaal	0,3	0,3	–
Vershil Bedrijfsleven/ Overheid	4,60 (+)	3,10 (+)	0,40 (+)
Trendachterstand	3,15 (–)	1,55 (–)	0,33 (–)
Trenduitloop 1975	1,31 (+)	1,31 (+)	1,31 (+)
Achterwege gebleven nacalculatie 1976	0,1 (–)	0,1 (–)	0,1 (–)
Beperking secundaire arbeidsvoorwaarden	0,5 (–)	0,5 (–)	0,1 (–)
Saldo voor overheidspersoneel	2,16 (+)	2,26 (+)	1,18 (+)

<sup>1</sup> De referentieperiode loopt tot 1 januari 1978.

## 327

Deze vraag moet ontkennend worden beantwoord aangezien het CBS de werkelijk verdiende lonen van de 40 trendcontracten niet afzonderlijk volgt. De werkelijk verdiende lonen worden berekend aan de hand van de ontwikkelingen in de speciale selectie van contracten tezamen met die in een steekproef uit niet-CAO-gebonden werknemers.

## 328

Zie antwoord op vraag 198.

## 329

Voor een differentiatie van de «voorsprong» naar inkomensniveau staan de benodigde gegevens niet ter beschikking. Overigens zij verwezen naar het cijfermateriaal, gegeven als antwoord op vraag 326. Indien voor de trend alle CAO's als uitgangspunt waren gekozen dan zou, ook blijkens dit het cijfermateriaal, gegeven als antwoord op vraag 326. Indien voor de periode 1961–1977, van 3,8 % voor de periode 1967–1977 en van 1,51 % voor de periode 1974–1977.

## 330

De (nog niet aan de orde zijnde) maatregelen inzake het niet meer voor rekening van het Rijk nemen van de over de interimuitkering verschuldigde loonbelasting zou bij invoering geen invloed hebben op de mogelijkheid, uitgaven ter zake van ziekte en dergelijke als buitengewone last op het belastbaar inkomen in mindering te brengen.

De onderhavige aangelegenheid zou geen invloed hebben op de loongrens voor de verplichte ziekenfondsverzekering, aangezien deze grens in gevolge artikel 3a van de Ziekenfondswet afhankelijk is van de ontwikkeling van het algemene loonniveau. Wel zij volledigheidshalve opgemerkt, dat deze loongrens reeds thans van belang is in gevallen waarin het overheids-

personeel ingevolge de Ziekenfondswet verplicht verzekerd is, met name arbeidscontractanten. Zij betalen namelijk wel belasting over het werkgeversdeel van de premie ingevolge de Ziekenfondswet, als iedere verplicht verzekerde werknemer.

331

De Regering meent dat er aanleiding bestaat een aantal niet als essentieel aan te merken onderdelen van de pensioenvoorziening (zoals de genoemde) die in het kader van het geheel der pensioenvoorziening niet (meer) passend zijn en tot ongerechtvaardigde overdaad kunnen leiden in heroverweging te nemen.

332

De Regering overweegt een integrale afschaffing van dubbeltelling van diensttijd.

333

Het gebruik van het woord «kan» geeft inderdaad ten onrechte de suggestie, dat de RWW-uitkering aan alleenstaande 18- en 19-jarigen ook beneden van het netto-minimumjeugdloon kan afwijken. Het normbedrag voor de bijstandsuitkering aan alleenstaanden is echter hoger dan de bedragen van het netto-minimumjeugdloon voor deze leeftijdscategorieën.

Het totaal aantal jeugdigen van 18 t/m 20 jaar in het RWW-bestand wordt geschat op 7500, waarvan een derde alleenstaanden.

334

Vóór 1 juli 1967 waren in het algemeen ingevolge de sociale werknemersverzekeringen verzekerd degenen, die in loondienst werkzaam waren.

Op grond van uitvoeringsvoorschriften en jurisprudentie werd ten aanzien van een directeur van een N.V. als hoofdregel aangehouden, dat geen loondienstverhouding aanwezig kon worden geacht, indien hij al dan niet tezamen met zijn echtgenote en naaste familieleden op grond van zijn (hun) aandelenbezit 50% of meer der stemmen kon uitbrengen.

Bij de totstandkoming van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, welke wet per 1 juli 1967 in werking trad, werd er uit overwegingen van coördinatie, naar gestreefd de kring van verzekerden ingevolge die wet en die ingevolge de andere werknemersverzekeringen zoveel mogelijk op elkaar, alsmede op de kring van loonbelastingplichtigen af te stemmen. Daartoe werd voor de werknemersverzekeringen het reeds voor de toepassing van de Wet op de loonbelasting 1964 geldende begrip dienstbetrekking centraal gesteld. Voor de werknemersverzekeringen betekende dit een verlaten van het tot dien gehanteerde begrip «loondienst».

Hoewel de begrippen «dienstbetrekking» en «loondienst» elkaar grotendeels dekken, waren er bij de hantering van beide begrippen in de praktijk en in de rechtspraak toch ook op enkele punten verschillen ontstaan.

Een van deze verschillen had betrekking op de directeur van een NV. Op grond van vaste jurisprudentie van de Hoge Raad werd de directeur van een NV, ook wanneer hij enig aandeelhouder was, voor de toepassing van de Wet op de loonbelasting 1964 geacht in dienstbetrekking te zijn.

De Centrale Raad van Beroep heeft in zijn jurisprudentie de opvatting van de Hoge Raad op dit punt gevolgd. Als gevolg hiervan zijn directeuren van een NV (en BV) – ook als zij de meerderheid der aandelen bezitten – sedert 1 juli 1967 verzekerd ingevolge de werknemersverzekeringen.

335

Aangenomen is dat 1½% van de verzuimdagen voor rekening komt van boven-65-jarigen, neerkomend op gemiddeld 4500 manjaren. Gerekend met een gemiddelde uitkering van f 20 000 per jaar betekent dat een besparing van f 90 mln.

Het in 1972 aangevangen onderzoek naar de afwenteling der belastingen, dat wordt verricht door het Fiscaal-Economisch Instituut van de Erasmus Universiteit te Rotterdam, bevindt zich in een eindfase. Er zij op gewezen, dat het onderzoek niet speciaal is gericht op het kwantificeren van de fraude en het zoeken naar bestrijdingsmogelijkheden. In het kader van het onderzoek zijn reeds een aantal publicaties verschenen (en zullen nog verschijnen), waaronder een viertal dissertaties. Er wordt naar gestreefd het onderzoek in 1979 af te sluiten met een samenvattend eindrapport, dat zal worden gepubliceerd.

Het onlangs door een interdepartementale werkgroep afgeronde rapport over de bestrijding van misbruik en fraude in de sfeer van de sociale-zekerheidswetgeving is bij brief van 30 juni 1978 door de Staatssecretaris van Sociale Zaken aan de Kamer toegezonden (14 800 Hoofdstuk XV, nr. 36).

De studie door een interdepartementale werkgroep over verschillende vormen van beunhazerij en de mogelijkheden om deze te bestrijden, heeft nog niet tot een afgerond rapport geleid. Wel zijn de resultaten van deze studie verwerkt in de maatregelen die getroffen zullen worden of in overweging zijn en genoemd worden in paragraaf 10 (3.5.) en in Bijlage III, paragraaf 8 van Bestek '81 of zullen aan de orde komen bij een in overweging zijnde herziening van de Vestigingswet Bedrijven 1954.

337

De term «gebruik maken» is hier wat ongelukkig gehanteerd. De passage ware te lezen: «Het steekproefgewijs instellen van een onderzoek naar aanleiding van kleine advertenties, enz.»

De Minister-President,  
Minister van Algemene Zaken,  
A. A. M. van Agt