



Zwakke basis voor een inkomenspolitiek

A. F. VAN ZWEEDEN

Met gebruikmaking van de nieuwe wettelijke bevoegdheid om in de lonen in te grijpen heeft het kabinet-Van Agt de cao-lonen opnieuw tot instrument van economische politiek gemaakt. Dit is een feit dat wel geregistreerd mag worden. Met het definitieve afscheid van de geleide loonpolitiek en de overgang op een systeem van vrije loononderhandelingen werd het beginsel aanvaard dat werkgevers en werknemers zelf verantwoordelijkheid dragen voor de loonontwikkeling. De jaren zeventig zijn beheerst door pogingen om via centraal overleg tot afspraken te komen over een arbeidsvoorwaardenbeleid dat was afgestemd op de doelstellingen en mogelijkheden van het nationale sociaal-economische beleid. Hoewel minister Albada nog steeds van mening is dat de loonontwikkeling het best kan worden beheerst door vrijwillige centrale afspraken met een bindend karakter voor de onderhandelingen in de bedrijfstakken en ondernemingen, heeft hij zelf het overlegmodel moeten loslaten. Naar eigen zeggen is hij tot die beslissing gekomen, omdat hij geen vertrouwen had in de werkelijke matigingsbereidheid van werkgevers en werknemers.

Peper heeft er in een artikel in *NRC Handelsblad* van 12 maart op gewezen dat Albada een uiterst gevaarlijke koers is ingeslagen. De minister heeft immers de weg afgesneden voor onderhandelingen tussen contractpartijen, omdat hij niet geloofde dat de resultaten van die onderhandelingen zouden passen in het sociaal-economische kader dat hij heeft uitgezet. Op grond van de verwachting dat de partijen die bevoegd zijn een cao af te sluiten zich niet zullen houden aan dat kader, wordt een ingreep gerechtvaardigd. Op deze manier heeft Albada, die toch zo hecht aan de overlegdemocratie, zelfs zijn goodwill bij het hem zo na liggende CNV verspeeld.

Albada is met zijn loonmaatregel — met de beste bedoelingen — naar een ander uiterste doorgeslagen. Hij schrijft niet alleen voor dat de lonen dit jaar niet reëel mogen worden verhoogd, maar grijpt zelfs in de incidentele loonstijgingen in door periodieke verhogingen, promoties en prestatiebeloningen aan

een maximum van 0,75% te binden. Nu is een beperking van het incidenteel, ook om inkomenspolitieke redenen, een gerechtvaardigde ingreep, maar het is wel een vorm van gedetailleerde inkomenspolitiek die weinig overlaat van de vrijheid van ondernemers om personeel aan het bedrijf te binden en voor extra inspanningen te belonen.

De beroering in werkgeverskring over de loonmaatregel is daardoor niet minder heftig dan bij de vakbeweging. De werkgeversorganisaties hebben, zo blijkt uit een brandbrief die zij hebben gestuurd aan de Tweede Kamer, ook weinig fiducia in de beperkte vrijheid die hun gelaten wordt om over individuele beloningen te onderhandelen die meer in overeenstemming zijn met de schaarsteverhoudingen op de arbeidsmarkt. Het komt er in feite op neer dat binnen het strakke kader van de loonmaatregel ruimte voor verbetering van arbeidsvoorwaarden, b.v. in de vorm van arbeidsverkorting, moet worden gezocht door bepaalde verworven rechten in te ruilen.

In de cao-onderhandelingen bij de metaalindustrie en bij Philips hebben de werkgevers dergelijke inruilmogelijkheden aangeboden door voorstellen te doen om de gebruikelijke aanvulling van Ziektewet- en WAO-uitkeringen tot 100% van het loon te laten vallen. De vakbonden zijn niet bereid op dat soort voorstellen in te gaan.

Hoewel de Loonwet en de op grond daarvan getroffen loonmaatregel beide een tijdelijk karakter hebben, zijn er tal van redenen om te verwachten dat we voor een nieuwe periode van geleide loonpolitiek staan. De afnemende economische groei en de toenemende financieringsproblemen van de overheid die daarmee samenhangen scheppen een klimaat dat rijp is voor een langdurige, door de overheid opgelegde loonbeheersing. Het aftreden van Andriessen als minister van Financiën had alles te maken met zijn ongeloof dat de rest van het kabinet bereid was om de lonen voor onbeperkte tijd aan banden te leggen. Voor dat avontuur is de ploeg van Van Agt teruggeschrokken, omdat ze wel wist dat ze daarvoor op te weinig steun

in het parlement en in de maatschappij kon rekenen.

Hoewel in het ontwerp-Loonwet geen einddatum voorkwam, is Albada toch zonder veel tegensputteren door de bocht gegaan toen de regeringsfracties unaniem het wetsontwerp een beperkte looptijd van twee jaar wilden geven. Na die twee jaar hoopt men dan een ontwerp raamwet inkomensvorming klaar te hebben dat het overheidsingrijpen in de inkomens een betere legitimatie moet verschaffen dan het gewijzigde artikel 10 van de Loonwet. De medewerking van de sociale partners aan de advisering over zo'n raamwet is op losse schroeven gezet, omdat de FNV weigert mee te doen in de SER-commissie die met de voorbereiding van het advies is belast.

De situatie die nu dreigt te ontstaan roept herinneringen op aan het gedenkwaardige jaar 1970 toen NVV en NKV het overleg in de Stichting van de Arbeid en de SER blokkeerden zolang de loonmaatregel van minister Roolvink van kracht was en artikel 8, dat ingrijpen in afzonderlijke cao's mogelijk maakte, niet uit diens Loonwet was verwijderd. Die blokkade van het overleg is toen buitengewoon effectief geweest. NVV en NKV waren immers pas weer bereid aan het overleg mee te doen toen artikel 8 in de ijskast was verdwenen en een nieuw kabinet (dat van Biesheuvel) de loonmaatregel had ingetrokken.

Of een dergelijk verzet dit keer even doeltreffend zal zijn als in 1970 is twijfelachtig. Wel wordt door de houding van de vakbeweging de legitimatie van een centraal gedirigeerd inkomensbeleid ter discussie gesteld. Zo'n beleid dient immers niet alleen op instemming van de volksvertegenwoordiging te berusten, maar ook op de medewerking — althans geen tegenwerking — van de maatschappelijke organisaties. De vakbeweging — zeker ook het CNV — is van oordeel dat het parlement al te vaak de grenzen van zijn bevoegdheden overschrijdt door zich op het terrein te begeven dat gereserveerd dient te blijven voor de sociale partners. Het is niet ondenkbaar dat het parlement met de wijziging van de Loonwet het kabinet te overhaast volmachten heeft gegeven waardoor de kans dat ooit een betere wetgeving tot stand komt er niet groter op is geworden.

De loonmaatregel maakt te veel de indruk als uiterste middel te worden gebruikt om een uitweg te vinden uit een problematiek die men politiek niet aan kan. Helaas ontbreken ook duidelijke alternatieven. Maakt het kabinet geen echte keus tussen ombuigen in de collectieve sector en reële loonsverlaging, de oppositie doet dat evenmin door toch te mikken op handhaving van de koopkracht tot modaal en tegelijk de collectieve voorzieningen zoveel mogelijk te ontzien.

Het is merkwaardig dat Den Uyl zich bij de indiening van zijn Machtigingswet in 1974 beriep op het argument dat zo'n

noodingreep onvermijdelijk was, omdat een advies van de SER over het conjunctuurpolitieke instrumentarium ontbrak. Nu beroept het kabinet-Van Agt zich op het feit dat er nog geen SER-advies is over het inkomenspolitieke instrumentarium om zich tijdelijke volmachten te verschaffen om in de lonen te kunnen ingrijpen. Dat SER-advies over de conjunctuurpolitieke instrumenten is er nooit gekomen, omdat de sociale partners er niet voldoende overeenstemming over konden vinden. Dat lijkt een veeg teken voor het lot van het advies over de raamwet inkomensvorming.

A. F. van Zweeden