

## Inleiding

Het CDA ziet als zin van zijn politiek het streven naar een maatschappij, waarin de Bijbelse gerechtigheid meer gestalte krijgt. Dit streven werken wij uit aan de hand van de begrippen:

- solidariteit en rechtvaardigheid
- rentmeesterschap
- gespreide verantwoordelijkheid

Het gaat om beginselen, waarbij steeds de relatie met de ander centraal staat. Deze beginselen zijn bij alle onderwerpen bepalend voor de gezindheid, van waaruit doelen en middelen in dit program zijn aangegeven. Op grond hiervan kiest het CDA voor een beleid, waarin:

- de verantwoordelijkheid van alle mensen wordt erkend;
- de macht wordt gespreid en verantwoordelijkheden worden gedeeld;
- het milieu wordt beschermd en energie zorgvuldig wordt gebruikt;
- er zinvol werk is voor iedereen, die wil en kan werken;
- onze sociale zekerheid fundamenteel behouden blijft;
- het ontstaan en voortbestaan van bedrijven in het kader van een georiënteerde markteconomie wordt bevorderd;
- een ruime plaats is voor het verbeteren van het woon- en leefklimaat van groepen in achterstandsituaties;
- het waarborgen van de veiligheid van de individuele burger en van de democratische rechtsstaat geschiedt zonder het primaat van macht of geweld;
- de Europese en mondiale dimensie wordt erkend;
- wordt gewerkt aan een meer rechtvaardige internationale arbeidsverdeling.

Willen wij deze doelen bereiken dan moet er wel het één en ander gebeuren. Er zal een werkelijke ombuiging nodig zijn, omdat de geijkte middelen, die in de jaren zeventig zijn gehanteerd niet meer blijken te voldoen. Met een simpele bezuinigingspolitiek - hoe noodzakelijk ook op zichzelf - komen wij er niet. Er zal iets in de structuur van onze maatschappelijke orde moeten veranderen. Wij moeten een duidelijke keuze voorleggen. Het staat immers in feite al een paar jaar vast: werk voor iedereen, groei van onze inkomens en van de collectieve uitgaven, het op peil houden van onze bijdrage aan de arme landen, al deze wensen zijn niet langer tegelijkertijd te vervullen. De vraag is wat wij overeind willen houden en zo mogelijk nog extra willen steunen, nu er naar onze taxatie jaarlijks slechts 1% extra te verdelen is terwijl een gemiddelde jaarlijkse productiegroei van 1.3/4% mogelijk moet zijn wanneer een beleid wordt gevoerd zoals in dit program uiteengezet. Het verschil van 3/4 moet gereserveerd worden voor ruilvoetverlies en verruiming van investeringsmogelijkheden.

Het CDA kiest de komende jaren voor:

- behouden en voor velen verschaffen van werkgelegenheid
- nieuwe impulsen aan de woningbouw en stadsvernieuwing
- het waarmaken van onze financiële

hulp aan de opbouw van de arme landen  
- het fundamenteel behouden van ons stelsel van sociale zekerheid.

Met deze keuze is impliciet aangegeven wat in onze benadering de komende jaren minder prioriteit zal krijgen:

de groei van onze inkomens.

De hoge inkomensgroepen zullen, omdat zij de sterkste schouders hebben, de grootste bijdrage moeten leveren. Voor hen met name geldt de 'economie van het genoeg', maar ook de laagste inkomensgroepen zullen met een inkomensdaling, zij het een geringere, rekening moeten houden. Dit is een harde boodschap; dat realiseert het CDA zich terdege. **Ons land is stellig een welvaartsland, maar mensen met de laagste inkomens zullen dat niet altijd kunnen nazeggen. Toch wil het CDA op allen een dringend beroep doen om de komende jaren een offer te brengen, omdat wij vinden dat werk, huisvesting, de armoede elders in de wereld en het belang van een goede sociale zekerheid thans de voorrang verdienen boven de ontwikkelingen van onze eigen inkomens.**

Natuurlijk hebben wij nagegaan of deze harde boodschap nu wel echt nodig is. De verleiding om het tekort op de overheidsbegroting op te voeren wordt dan erg groot. Of wij kunnen jaarlijks meer aardgas uit de grond halen en dat tegen een goede prijs verkopen. Maar toch willen wij niet onze toevlucht nemen tot dit soort vluchtwegen, die in het verleden al te dikwijls zijn beproefd, maar thans naar onze volle overtuiging niet langer meer verantwoord zijn. Want daarmee zouden wij in feite de problemen van nu naar de toekomst verschuiven.

**Het CDA wil de komende jaren een kleine 300.000 mensen extra aan werk helpen, waarvan een groot aantal in deeltijdbanen. Het gaat om het inschakelen van schoolverlaters, jongeren, vrouwen en om het herinschakelen van arbeidsongeschikten en werklozen.**

Dat moet en dat kan ook lukken. Door een krachtig sociaal-economisch beleid te voeren met een zwaar accent op het ruimte geven aan nieuwe investeringen, een krachtig arbeidsmarktbeleid dat onverantwoordelijke situaties met tienduizenden openstaande aanvragen naast grote werkloosheid metterdaad aanpakt. En daarbij een beleid dat de medezeggenschap en de mede-verantwoordelijkheid van de werknemers verdiept en verruimt, binnen ondernemingen, binnen bedrijfstakken en in regionaal verband. Zo'n beleid kan echter slechts succesvol zijn, als het niet van overheidswege wordt afgekondigd, maar wanneer grote groepen van de Nederlandse bevolking het willen dragen.

Een 'economie van het genoeg' betekent niet dat het nationale inkomen niet meer zou kunnen of mogen stijgen, maar wil zeggen, dat de consumptiemogelijkheden, met name van de hogere en modale groepen, zullen verminderen. Het is een noodzakelijke investering in de toekomst, gebaseerd op solidariteit en goed rentmeesterschap. Dit kan alleen worden verwezenlijkt als de verantwoordelijkheden ook werkelijk worden gedeeld. Voor het bedrijfsleven zijn de instrumenten daarvoor: medezeggenschap, bedrijfstakoverleg, verkiezing van de raden van commissarissen door werknemers en kapitaalverschaffers gezamenlijk en verwezenlijking van een vermogensaanwasdeling.

Ook in het welzijnsbeleid zullen wij ons bewust moeten zijn, dat iedereen recht heeft op een zinvol bestaan. Dit betekent, dat solidariteit, rentmeesterschap en gespreide verantwoordelijkheid ook hier leidende beginselen zijn. Concreet gezegd: wij streven onder meer naar zeggenschap van alle betrokkenen bij het bestuur van organisaties, medeverantwoordelijkheid van de ouders voor de school - de vorming tot verantwoordelijkheid -, en waardering van het werk door vrijwilligers. Wat dit laatste betreft: niet alleen betaald werk verdient erkenning. In de medische zorg willen wij een verschuiving die ertoe moet leiden, dat de burger ook de verantwoordelijkheid voor zijn gezondheid zelf kan dragen, dat wil zeggen meer nadruk op de zgn. eerste lijn en zelfzorg. Dit alles opdat de mens niet meer geleefd wordt, maar zelf bepaalt hoe hij leven zal.

Meer geld voor meer voorzieningen blijkt niet meer mogelijk. Daarom moeten wij behalve het veranderen van de inkomensverhoudingen ook op andere terreinen noodzakelijke prioriteiten stellen. Deze prioriteiten zullen ten gunst zijn van de groepen, die niet voldoende voor zichzelf kunnen opkomen, zoals gehandicapten, bejaarden, kinderen culturele minderheden.

Omdat wonen een belangrijk element van de welzijnsbeleving vormt, zullen de stadsvernieuwing en de woningbouw grote aandacht krijgen. De overheid moet de mensen, die maatschappelijk zijn achtergebleven of -geraakt, aan betere woonomstandigheden helpen. De burger moet ook zelf een inbreng kunnen hebben bij de vormgeving daarvan. Bewonersverenigingen, verschillende vormen van eigendom en individuele huursubsidies geven de mogelijkheid tot een kleinschalige benadering.

Het 'genoeg' geldt ook ten aanzien van het gebruik van energie en de belasting van het milieu. Men moet daarom de particuliere auto meer selectief gebruiken. Het op diverse wijzen besparen van energie heeft aandacht, maar daarnaast is grotere voorzichtigheid dan voorheen geboden bij het gebruik van energiebronnen. Om een concreet punt te noemen: **verdere bouw van kerncentrales achten wij thans niet toelaatbaar.**

Solidariteit houdt niet op bij onze landsgrenzen. Een hechtere, besluitvaardiger en democratischer Europese gemeenschap heeft een wezenlijke betekenis voor vrede en welzijn en voor de ontwikkeling van de arme landen. De Nederlandse overheid heeft een taak, Europees en direct, bij de bevordering van de totstandkoming van een rechtvaardiger internationale economische orde en van de erkenning van de elementaire mensenrechten. Bestrijding van hongersnood en onrecht in de wereld is voor miljoenen mensen een kwestie van leven of dood en tevens een belangrijke voorwaarde voor de vestiging van vreedzame internationale verhoudingen.

In het veiligheidsbeleid zitten we met een voortdurende spanning tussen de plicht om de waarden van onze westerse democratie te beschermen en de weerzin, die de moderne wapenrusting oproept. **Wij pleiten ervoor om initiatieven te nemen die tot vermindering van de wapenrusting leiden en beklemtonen het defensieve karakter van het NAVO-bondgenootschap. Daarbij richt ons beleid zich op een terugdringen van de afhankelijkheid van nucleaire wapens.**

Openbaarheid van bestuur en decentralisatie vormen mogelijkheden om de verantwoordelijkheid direct te spreiden. Dit is geen dode letter.

Verder komt de verdeling van verantwoordelijkheden tussen man en vrouw voor verandering in aanmerking. Ook in de praktijk moet immers tot uiting komen, dat zij in het maatschappelijk leven fundamenteel gelijkwaardig kunnen functioneren. Dit heeft niet alleen tot gevolg, dat de ontplooiingsmogelijkheden voor de vrouw toenemen, maar ook dat vrouw en man beiden de verantwoordelijkheid voor de gezinstaken en voor hun kinderen beter kunnen dragen. Samenwerken zal tot een meer verantwoorde samenleving, tot een meer zinvol bestaan voor alle groepen leiden.

In deze inleiding zijn enkele van de belangrijke punten aangegeven, die in het programma nader zijn uitgewerkt. In dit programma worden de actiepunten voorafgegaan door een analyse en een benadering. In de analyse beschrijven wij de situatie, zoals wij die thans zien.

De benadering geeft dan vervolgens - dicht op het spoor van het Program van Uitgangspunten - aan, in welke zin wij ons voorstellen te handelen. Handelen, dat wil zeggen: daden stellen om beleidsdoelen en maatregelen te verwezenlijken, die nodig zijn om in het huidige tijdsbestek een nieuw elan te geven aan de burger, die zinvol wil leven.

## **I. Internationale solidariteit**

### **1. Analyse**

De huidige sociaal-economische toestand en de vooruitzichten die in dit opzicht bestaan, zijn van dien aard, dat wij de in ons land bestaande nood niet meer kunnen wegpraten als van slechts tijdelijke aard. Langzaam beginnen wij te beseffen hoe kwetsbaar mensen zijn en hoe veel er nog in de knel zitten als gevolg van fysieke, economische of sociale oorzaken. Toch beginnen wij dit program niet met de problemen in ons eigen land, omdat wij weten hoeveel schrijnender het leed elders in de wereld is. Te veel zijn wij geneigd om allereerst op onszelf te letten. Daarom beginnen wij dit program met de nood van de ander. Al was het alleen maar om onze eigen problemen in de juiste verhoudingen te zien. Maar vooral met het doel hen niet te vergeten.

Op allerlei manieren zijn in het kader van internationale organisaties, zoals de VN, de normen vastgelegd, die in de politiek richtinggevend zouden moeten zijn. In verdragen en handvesten worden de vrijheidsrechten en de sociale grondrechten van de mens omschreven. Voor de betrekkingen tussen staten zijn regels opgesteld. Wij weten in de politiek heel goed hoe het hoort, maar er wordt lang niet altijd naar gehandeld. Solidariteit met de verre naaste is geen eenvoudige zaak. Wij moeten in veel opzichten nog leren hoe wij die solidariteit goed in de praktijk kunnen brengen. Maar intussen laten de media ons niet met rust. Dankzij krant, radio en tv weten wij dat de samenleving in de derde wereld vaak niet in staat is om zelfs maar aan de meest noodzakelijke behoeften van de mensen te voldoen. 800 miljoen mensen leven nog onder de armoedegrens en dat aantal stijgt nog steeds. Veel anderen zijn er nauwelijks beter aan toe. De wijze waarop de betrekkingen tussen ontwikkelde en onderontwikkelde landen geregeld zijn, is nog steeds in het voordeel van de eersten. Veel arme landen gaan gebukt onder een schuldenlast die de grenzen van het aanvaardbare ver overschrijdt.

Onderontwikkeldheid is een toestand die gevolgen heeft voor vrijwel de gehele samenleving. Het raakt zowel de sociaal-economische en financiële mogelijkheden van een land, als de mate waarin het bestuur daadwerkelijk in staat en bereid is om de rechten van de bevolking te beschermen. Onderontwikkeldheid tekent een gehele cultuur. Zij houdt het op gang komen van de ontwikkeling zelf tegen en ondergraaft de mogelijkheden van burgers, organisaties en overheden om de eigen zaken te behartigen. In een onderontwikkeld land is het zelfs vaak moeilijk om sociale grondrechten en klassieke mensenrechten werkelijk als norm-bepalend te ervaren. Dit blijkt steeds schrijnender in veel ontwikkelingslanden. Onze zorg gaat daarbij met name uit naar Latijns-Amerika.

In talloze landen heersen dictaturen die vervolgen, ontvoeren, martelen en moorden. Kranten worden verboden, godsdienstige gemeenschappen vervolgd, politieke partijen en vakbonden opgeheven of onder overheidscontrole geplaatst. Daarnaast is discriminatie op grond van ras en religieuze of politieke overtuiging nog een wijd verbreid verschijnsel. Wij vinden dat dat voor de betrokken landen niet alleen een binnenlandse aangelegenheid is. Vandaar dat in dit verband het middel van de sanctie aan de orde komt. Gebrek aan respect voor de mensenrechten brengt de internationale rechtsorde in gevaar. Waar de geestelijke, religieuze, culturele, politieke of sociaal-economische ontplooiingsmogelijkheden van een volk omstreden zijn of in het gedrang komen, dreigt het gewelddadig conflict.

## **2 Benadering**

**a** Bij het ontwikkelingsbeleid gaat het niet alleen om de problemen van de derde wereld, maar ook om onze problemen. Namelijk om de barrières te slechten die wij zelf bewust of onbewust opwerpen tegen een hervorming, gericht op rechtvaardiger internationale betrekkingen op economisch, sociaal, cultureel en politiek gebied. Nederland moet doorgaan met het nemen van initiatieven op dit gebied, zowel binnen als buiten de EEG.

**b** Ook de Nederlandse overheid heeft een belangrijke taak bij de bevordering van het tot stand komen van een rechtvaardiger internationale economische orde, en bij het regelen van de verhoudingen tussen ontwikkelde en onderontwikkelde landen op een meer rechtvaardige en billijke manier.

**c** Het ontwikkelingsbeleid moet zich kenmerken door respect voor de medemens en wederkerigheid in de zorg voor het belang van de ander; daarbij moet het recht van de armen voorop staan. Zo'n beleid kan de in ons land bestaande verhoudingen niet ongemoeid laten.

**d** De ontwikkeling, die wij voor de landen van de derde wereld noodzakelijk vinden, vraagt om het tot stand brengen van rechtvaardige sociaal-economische verhoudingen, om het bevorderen van tenminste de elementaire mensenrechten en om de deelname van bij ontwikkelingsprojecten en programma's betrokken groepen bij de voorbereiding en uitvoering van het voor hen gevoerde beleid.

**e** De door ons noodzakelijk geachte politieke, culturele en economische gelijkwaardigheid van de landen van de derde wereld vraagt om structurele veranderingen in de bestaande internationale economische orde en de daarmee samenhangende onevenwichtige en onrechtvaardige verdeling van produktie, consumptie, energie, arbeid en welvaart in de wereld op dit moment.

**f** Wij willen samen met de mensen in de derde wereld een brede ontwikkeling op gang brengen, zodat de voorwaarden worden geschapen, waaronder het mogelijk

wordt dat mensen zichzelf voor de ontwikkeling van hun land gaan inzetten. Daarbij moeten wij ons zo weinig mogelijk laten beïnvloeden door korte termijn belangen van politieke of economische aard.

**g** In het buitenlandse beleid staat de solidariteit met de zwakke en armste landen, volkeren of groepen binnen die volkeren voorop. Bestrijding van honger, armoede en onrecht in de wereld is niet alleen een kwestie van leven of dood voor miljoenen mensen, maar bovendien een belangrijke voorwaarde voor het bereiken van vreedzame internationale verhoudingen. In het beleid wordt aandacht besteed aan de positie van de vrouw in de maatschappij. De wijze waarop het ontwikkelingsbeleid de positie van de vrouw beïnvloedt, wordt met zorg begeleid.

**h** Bij schendingen van de internationale rechtsorde kunnen sancties nodig zijn om langs vreedzame weg het recht te herstellen. Economische sancties moeten alleen in extreme situaties worden toegepast en bij voorkeur in internationaal verband. De ontwikkeling van een doeltreffend systeem van internationale controle op het naleven van de mensenrechten en sancties, in VN-verband, op de schending daarvan hebben voorrang.

**i** Het Israëliësch-Arabisch conflict kan alleen worden opgelost door in het kader van de internationale rechtsorde te streven naar een rechtvaardige vrede. Daarbij dienen het bestaansrecht en de bestaansmogelijkheden van de staat Israël en de staatkundige rechten van de Palestijnen uitgangspunt te zijn, ook voor het vervolg op de Camp David-accorden. Daarnaast is het noodzakelijk om door een intensieve dialoog met zowel Israël als de Arabische landen te pogen de tegenstellingen te overbruggen.

**j** Nederland bevordert de politieke zelfstandigheid van volkeren.

**k** Het beleid blijft gericht op het te gelegener tijd tot stand komen van de staatkundige onafhankelijkheid van de Nederlandse Antillen.

### **3 Artikelen**

**1.1** Nederland zet zich in voor een wereldhandel, die, zowel wat vorm als inhoud betreft, zodanig is georganiseerd dat op rechtvaardige wijze rekening wordt gehouden met de belangen van met name de arme landen. Dit betekent: een zo groot mogelijke toegankelijkheid voor de produkten uit ontwikkelingslanden tot de markten van de ontwikkelde landen en een uitbreiding van het systeem van algemene tariefpreferenties.

**1.2** De ontwikkelde landen moeten een actief beleid voeren, gericht op het tot stand komen van een betere internationale arbeidsverdeling tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden. De Nederlandse regering neemt hierbij initiatieven. De Nederlandse regering bevordert, dat de binnenlandse lasten daarvan niet op één groep gaan drukken, maar gemeenschappelijk door de gehele Nederlandse bevolking worden gedragen. Regelingen moeten worden getroffen waardoor grondstoffenproducerende ontwikkelingslanden verzekerd kunnen worden van billijke opbrengsten van hun uitvoer. Zij moeten in staat worden gesteld deze grondstoffen in belangrijke mate zelf te bewerken alvorens deze te exporteren.

**1.3** Het internationale geldstelsel moet zodanig worden hervormd dat zowel naar inhoud als naar beheersvorm tegemoet wordt gekomen aan rechtvaardige verlangens van de ontwikkelingslanden. Nederland draagt bij aan het opheffen van het probleem van de schuldenlast van arme landen. De hulp moet in toenemende mate in de vorm van giften worden verleend.

**1.4** Nederland streeft ernaar dat de ontwikkelde landen maatregelen nemen, die de particuliere kapitaalstromen, de overdracht van wetenschappelijke kennis en

technologie en de particuliere investeringen naar en in ontwikkelingslanden bevorderen. De wensen van de betrokken ontwikkelingslanden moeten daarbij voorop staan.

**1.5** Door een evenwichtig samenstel van maatregelen op het gebied van de internationale verdeling van de voedselproductie, de handel in voedselproducten en de opbrengst daarvan, voedselhulp en door rechtstreekse bevordering van voedselproductie in ontwikkelingslanden moet een bijdrage worden geleverd aan de vermindering van de voedselproblematiek van ontwikkelingslanden.

**1.6** Bij het door ontwikkelde landen veiligstellen van de binnenlandse energievoorziening moet de medeverantwoordelijkheid van de internationale gemeenschap met name voor de toenemende en blijvende beschikbaarheid van energie voor ontwikkelingslanden in aanmerking worden genomen. Projecten die de ontwikkelingslanden op langere termijn minder afhankelijk maken van energieimport worden gestimuleerd.

**1.7** Voor een werkelijk samenhangend ontwikkelingssamenwerkingsbeleid is het nodig dat de activiteiten van overheden en van het bedrijfsleven elkaar niet doorkruisen. Hun samenspel wordt erop gericht dat de eigen ontwikkelingswensen ten aanzien van sociale, economische en culturele ontplooiing van het betrokken land bevorderd worden. De brede maatschappelijke verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven zal vorm moeten krijgen in internationaal aanvaarde gedragsregels. Dit mede op het gebied van investeringen en overdracht van technologie en ten aanzien van activiteiten van ondernemingen (ongeacht eigendoms- en beheersvorm), die belangrijke sociale gevolgen kunnen hebben. Deze ondernemingen zullen aan een openbare toetsing onderworpen moet kunnen worden, indien het vermoeden bestaat dat zij de gedragsregels niet zijn nagekomen. Anderzijds zullen de regeringen in de ontwikkelingslanden aan ondernemingen een passende rechtszekerheid moeten verschaffen d.m.v. afspraken over gedragsnormen die hunnerzijds worden nageleefd, zodat hun verantwoordelijkheid voor het bedrijfsleven tot haar recht komt.

**1.8** Op internationale bijeenkomsten en in het kader van de multilaterale hulpverlening zal Nederland steeds de nadruk leggen op de noodzaak de rol van de vrouw in het ontwikkelingsproces te onderzoeken en te laten meewegen bij de keuze van projecten en programma's. Er zal op worden toegezien dat vrouwen in de voorbereidende fase worden ingeschakeld en deel uitmaken van delegaties, waarin de uitvoering van het beleid wordt besproken.

**1.9** Naast het streven naar structurele verbetering van de positie van ontwikkelingslanden voert Nederland een actief beleid om de acute noden van arme volkeren en groepen te kunnen [enigen. Dit beleid blijft gericht op de armste landen, volkeren en groepen. Bij keuze, beschrijving, uitvoering en evaluatie van projecten van ontwikkelingssamenwerking dient rekening gehouden te worden met de uitwerking van het beleid op het maatschappelijk functioneren van de vrouw. De beoordelingslijst 'vrouwen en ontwikkeling' zal gehanteerd worden als integraal onderdeel bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van programma's en projecten. De ontwikkelingsprojecten moeten worden getoetst op de structurele gevolgen (sociale, economische, ecologische) op de langere termijn. Met kracht zal moeten -worden gestreefd naar het vormen van een effectieve internationale samenwerking, waardoor deze hulp kan worden gecoördineerd en snel kan worden verleend.

**1.10** De ontwikkelingslanden moeten ook in sociaal en cultureel opzicht inhoud kunnen geven aan hun politieke onafhankelijkheid. De ontwikkelingssamenwerking moet zich, mede daarom, niet alleen op financiële en economische aspecten

toespitsen, maar zal zich breder op mens en samenleving moeten richten. Daarom moet tegemoet worden gekomen aan wensen op het terrein van onderwijs, gezondheidszorg, maatschappelijke zorg, gezinsplanning, huisvesting, bevordering van de eigen cultuur, kadertraining, versterking van de bestuurscapaciteit, democratisering en aan de positie van het gezin, de vrouw, de familie en de leefgemeenschap. Alle mogelijkheden, die kunnen bijdragen tot een evenwichtig opgroeien van kinderen, speciaal in de ~arme landen, zullen worden benut.

**1.11** Het uitzenden van goed opgeleid Nederlands personeel, o.a. van vrijwilligers, naar derde wereldlanden is van groot belang voor een succesvol ontwikkelingsbeleid. Daarbij zal de nadruk moeten vallen op een goede kennis van taal en cultuur van het betreffende gebied. Vrijwilligers worden daarom bij voorkeur voor langere termijn aan een project verbonden. De aantrekkelijkheid van de uitzending moet worden bevorderd door hulp bij het zoeken van een passende functie bij terugkeer.

**1.12** De rol van particuliere organisaties op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking, zoals die van missie en zending, (mede-financieringsorganisaties), moet worden gehandhaafd en waar nodig versterkt. De mede-financiering kan ook ten goede komen aan sociaal-maatschappelijke en -eventueel - politieke instellingen. Voorlichting en bewustwording die rechtstreeks ten goede komen aan de ontwikkelingssamenwerking, wordt bevorderd; gemeentelijke ondersteuning van deze aard aan ontwikkelingsprojecten vanuit burgerinitiatieven moet worden gestimuleerd.

**1.13** Gezien de groeiende kloof tussen voedselproductie en verdeling enerzijds en de behoeften anderzijds en in het licht van de ongewenste gevolgen van de toenemende verstedelijking, moet ons beleid een geïntegreerde plattelandsontwikkeling sterker ondersteunen. Bij het verlenen van hulp ziet Nederland erop toe, dat de betreffende projecten het natuurlijk evenwicht in het milieu niet schaden en bevordert projecten, die woestijnvorming, ontbossing en erosie tegen gaan.

**1.14** De Nederlandse ontwikkelingsinspanning bedraagt minimaal 1.1/2% van het netto nationaal inkomen. Eventueel noodzakelijke bezuinigingen in het totale budget van de overheid mogen hierin geen verandering brengen.

**1.15** Voor de solide financiering is het noodzakelijk dat het aandeel kapitaalmarkt middelen wordt omgezet in begrotingsmiddelen. Telkenjare zal hiertoe f 100 miljoen cumulatief worden bestemd, waardoor het bedrag binnen het hulplafond voor rente-subsidies binnen een periode van circa 8 jaar zal zijn gestabiliseerd.

**1.16** De bestaande oneigenlijke toerekeningen aan het ontwikkelingssamenwerkingsbudget, d.w.z. de posten die niet voldoen aan de in internationaal verband gestelde normen voor ontwikkelingshulp\*) worden in de komende kabinetsperiode gefinancierd ten laste van de daarvoor in aanmerking komende begrotingen. Er worden geen nieuwe oneigenlijke toerekeningen onder het ontwikkelingssamenwerkingsplafond gebracht.

*\*N.B.: Engelse benaming is O.D.A., hetgeen betekent Official Development Aid.*

**1.17** Het gebruik van hulp gelden ter verwezenlijking van ontwikkelingsgerichte exporttransacties wordt aan concrete ontwikkelingsbeoordelingsnormen gebonden. In internationaal verband wordt ernaar gestreefd om de hulp minder te binden aan besteding in het gevende land, voorzover hierdoor de bestedingen in ontwikkelingslanden worden bevorderd.

**1.18** Het beleid van de verschillende Nederlandse departementen moet regelmatig worden getoetst aan de ontwikkelingsdoelstelling van de Nederlandse regering. Om

dat te bereiken moeten de coördinerende bevoegdheden van de minister van ontwikkelingssamenwerking versterkt en uitgebreid worden.

**1.19** Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid moet regelmatig worden getoetst op zijn effect m.b.t. de dienstbaarheid aan doelgroepen en t.a.v. de structurele gevolgen (sociale, economische en ecologische) op langere termijn. Bij deze toetsing moeten de betrokkenen zo goed mogelijk worden ingeschakeld. De belangrijke rol van de vrouw in het ontwikkelingsproces zal meer accent moeten krijgen in het beleid. De minister zal jaarlijks verslag moeten uitbrengen over de wijze waarop dit is gebeurd en zijn rapport zal vergezeld dienen te gaan van een evaluatie en verdere beleidsvoornemens.

**1.20** Nederland zal moeten blijven streven naar een krachtig ontwikkelingsbeleid van de EG dat gebaseerd is op in internationaal overleg tot stand gekomen uitgangspunten en dat de internationaal tot stand gekomen afspraken onverkort nakomt. Dit beleid zal zich sterker moeten richten op de echte noodgebieden. Daarnaast blijven de speciale relaties die de EG met een aantal ontwikkelingslanden is aangegaan in het verdrag van Lomé van belang. Bij de Lomé-verdragen moeten voorrechten primair aan de armste landen toegekend worden.

## **Mensenrechten**

**1.21** Nederland bevordert, samen met de Europese partners, de ontwikkeling van een doeltreffend systeem van internationale controle op de naleving van de mensenrechten en sancties tegen schendingen. Dit geldt zowel in Europees verband, waar m.n. de positie van de Oostblok-landen zorgen baart, als voor de situatie in de rest van de wereld. Met het oog daarop ondersteunt het initiatieven tot oprichting van een VN-Raad of Commissariaat voor de mensenrechten. De oprichting van nieuwe en versterking van bestaande rechterlijke instanties, die toezien op de naleving van de mensenrechten, ook in gevangnissen en strafkampen, in het kader van de regionale organisaties, worden aangemoedigd.

**1.22** Zolang een doeltreffend systeem van internationale controle en sancties ontbreekt, moeten landen waarin de mensenrechten stelselmatig worden geschonden op doeltreffende wijze worden geconfronteerd met stappen waaruit afwijzing blijkt. Economische sancties worden alleen toegepast bij schendingen die een bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid vormen of bij systematische bedreiging, c.q. aantasting van fundamentele mensenrechten. Dergelijke sancties worden in VN- of Europees verband nagestreefd. Nederland werkt in beginsel mee aan sancties in VN-Europees-verband teneinde schendingen van de internationale rechtsorde langs vreedzame weg tegen te gaan. Het beleid van humanitaire steunverlening aan bevrijdingsbewegingen, die zich keren tegen schending van de mensenrechten, wordt voortgezet.

**1.23** Nederland streeft, zo mogelijk samen met de Europese partners, naar afschaffing van de doodstraf.

**1.24** Aan democratische groeperingen die zich verzetten tegen de onrechtvaardige structuren en de schendingen van de rechten van de mens dient actieve steun te worden verleend. Bij de steunverlening aan bevrijdingsbewegingen dient geweldloze doorbreking van onderdrukkende structuren en machten voorop te staan. Met inachtneming van de voorschriften van het volkenrecht dienen de volgende criteria voor steunverlening te gelden:

- de mate waarin een bevrijdingsbeweging als burgerinitiatief steun en sympathie

geniet van de betrokken bevolking;

- de selectiviteit van het gebruik van geweld; geweld van de kant van de bevrijdingsbeweging kan soms worden gezien als niet meer dan de laatste mogelijkheid om het geweld van het bestreden regime te keren;
- de bevrijdingsbeweging dient het zelfbeschikkingsrecht en de naleving van de fundamentele rechten van de mens voor de bevolking te garanderen;
- de bevrijdingsbeweging dient controle op het gebruik van de beschikbaar gestelde goederen en gelden en op de behandeling van krijgsgevangenen toe te staan.

**1.25** De apartheid in Zuid-Afrika en het bewind over Namibië vormen bestanddelen van een situatie die een wezenlijke bedreiging is voor de internationale vrede en veiligheid. Daarom wordt onverkort vastgehouden aan het door de VN afgekondigde wapenembargo en wordt bij voorkeur met andere westerse landen, gestreefd naar economische sancties tegen Zuid-Afrika.

Doel daarvan is:

- afschaffing van het apartheidsbeleid;
- onafhankelijkheidsverlening aan en democratische verkiezingen in Namibië onder toezicht van de Verenigde Naties.

De toepassing van de gedragscode voor het Europees bedrijfsleven in Zuid-Afrika dient te worden versterkt.

**1.26** Nederland blijft met Zuid-Afrika contacten onderhouden die een reële mogelijkheid bieden om de apartheid aan de orde te stellen. Maatschappelijke organisaties in Nederland worden in staat gesteld contact te zoeken met en steun te verlenen aan overeenkomstige groepen, die zich verzetten tegen het apartheidsregime in Zuid-Afrika. De Nederlandse regering dient actief te zijn in de contacten met deze organisaties. Dit om aan hun mening bij het vaststellen van het beleid m.b.t. Zuidelijk Afrika een belangrijk gewicht toe te kennen.

Midden-Oosten

**1.27** De regering ondersteunt elke serieuze poging om tot vrede in het Midden-Oosten te komen. Zij draagt op respectvolle wijze bij aan de verzoening van onderliggende tegenstellingen. Daartoe onderhoudt Nederland intensieve contacten met betrokken partijen. Echter geen officiële contacten met de PLO, zolang deze zich de vernietiging van de staat Israël ten doel stelt.

**1.28** Nederland zet zich in voor het recht van Israël en zijn Arabische buurlanden op veilige en gegarandeerde grenzen. Behalve het veilig voortbestaan van de staat Israël, moeten ook de staatkundige rechten van de Palestijnen worden verzekerd. De Palestijnen moeten betrokken worden in het vervolg op de Camp David-akkoorden.

### **Nederlandse Antillen**

**1.29** Het tempo waarin, de wijze waarop en de weg waarlangs de staatkundige onafhankelijkheid haar beslag zal krijgen, is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de Nederlandse Antillen zelf. Nederland verleent desgevraagd hulp en steun, gericht op de verwezenlijking van de staatkundige onafhankelijkheid.

Indien en voorzover op de Nederlandse Antillen overeenstemming wordt bereikt over het verwezenlijken van staatkundige onafhankelijkheid door één of meer eilanden afzonderlijk, dan zal daaraan ook door Nederland medewerking worden verleend, waarbij de wenselijkheid van de handhaving van enigerlei vorm van samenwerking tussen de zes thans tot de Nederlandse Antillen behorende eilanden

met nadruk naar voren zal worden gebracht.

**1.30** In het kader van de ontwikkelingssamenwerking tussen de Nederlandse Antillen en Nederland is het beleid gericht op overschakeling van project-hulp op programmahulp, alsmede op een eigen plaats en positie t.b.v. particuliere mede-financieringsorganisaties.

## **II. Sociaal-economisch beleid**

### **1 Analyse**

Ons land staat voor een tweesprong. De economische ontwikkeling van de jaren '60 met groei-percentages van 4 à 6% per jaar is al enige jaren voorbij, maar wij hebben de afgelopen jaren net gedaan alsof dat niet zo was. Dit houdt geen enkele samenleving lang vol. Vroeg of laat worden de onbetaalde rekeningen gepresenteerd. En nu is het dan zover:

- Mensen hebben recht op zinvol werk. Het is dan ook onaanvaardbaar dat in ons land toenemende aantallen mensen, verborgen in de WAO en zichtbaar in werkloosheidsregelingen, zonder baan zijn.
- Het stelsel van sociale zekerheid, dat ons dierbaar is omdat daarmee diegenen die niet kunnen werken toch van een inkomen verzekerd zijn loopt gevaar. Wij plegen roofbouw door de inkomens van actieven en inactieven te laten groeien ten koste van de mogelijkheden om in de bedrijven te investeren. Dit is de afgelopen jaren gebeurd. Feitelijk zaten wij in ons land de afgelopen jaren op de nullijn voor onze gezamenlijke mogelijkheden. Niettemin hebben we gedaan alsof er nog groei te verdelen viel. En dat terwijl - als die groei er al geweest zou zijn - het aantal inkomensgerechtigden dat uit die groei zijn inkomen moest vinden toenam en toeneemt.
- De pijn is ergens anders geleden, maar dat dreigt als een boemerang terug te slaan naar zowel de actieven als inactieven. Want werkgelegenheid én sociale zekerheid komen verder op de tocht te staan als wij niets doen aan het verruimen van de investeringsmogelijkheden in het bedrijfsleven. Van elke gulden die in het bedrijfsleven wordt verdiend, is thans meer dan 95 cent nodig voor arbeidskosten.
- Er is een voortgaande snelle groei in het verbruik van energie en grondstoffen. Een samenleving met onevenwichtigheden als hierboven beschreven komt niet toe aan een zorgvuldig gebruik van schaarse en dure energie en grondstoffen. Dit omdat men voorrang geeft aan het opvoeren van de economische groei ter verlichting van de verdelingsproblemen. Ook meer rechtvaardige internationale arbeidsverhoudingen zullen op die manier niet bereikt worden.

Wij kunnen geen andere conclusie trekken dan dat in onze samenleving een aantal zaken te lang op hun beloop zijn gelaten en onvermijdelijke keuzen zijn ontlopen. Dat breekt ons nu op. Want wat in de jaren '60 nog tegelijk verwezenlijkt kon worden, dat kan al enige jaren niet meer: meer inkomen, meer werk, meer sociale zekerheid, meer vrije tijd, meer overheidsuitgaven. Natuurlijk hebben opeenvolgende kabinetten geprobeerd iets te doen aan deze veranderingen in de sociaal-economische ontwikkeling. Maar het lijkt erop alsof het overheidsbeleid van de afgelopen jaren is gestuit op de grenzen van wat men binnen het bestaande politieke en maatschappelijke bestel bereid is te aanvaarden. Daar komt bij dat er twijfels rijzen over het resultaat van de hervormingen in het ondernemingsrecht, die in het begin van de jaren '70 zijn ingevoerd. Het blijkt dat een grote betrokkenheid en verantwoordelijkheid van de werknemers vooralsnog niet echt uit de verf zijn

gekomen. Wij staan inmiddels met de rug tegen de muur; zeker wanneer wij ons realiseren dat een aantal beproefde vluchtwegen om de keuzen nog langer te ontlopen, inmiddels onbegaanbaar is geworden: een nog hoger financieringstekort van de overheid (nu reeds ruim 6% van het nationaal inkomen) of nog meer tijdelijke aardgasinkomsten gebruiken voor blijvende uitgaven.

Vertrouwde oplossingen blijken dus op de tocht te staan. Deze ontoereikendheid blijkt eens te meer wanneer wij ons een voorstelling maken van **de internationale ontwikkelingen** die ons de komende periode te wachten staan, de **starheid die wij in de verdelingsvragen** zullen moeten overwinnen, en de **grenzen van het overheidsbeleid**.

### **Internationale ontwikkelingen**

- Toenemende concurrentie van nieuwe industrielanden, o.m. de derde wereld; ons bedrijfsleven zal ingrijpende wijzigingen moeten ondergaan.
- Een blijvende stijging van energie-en grondstofprijzen.
- Kans op een minder groeiende wereldhandel als gevolg van inflatie, instabiele monetaire verhoudingen, een hang naar bescherming van nationale belangen en terugloop van de vraag als gevolg van olieprijsverhogingen.
- Het Nederlandse aandeel in de wereldhandel neemt af. De betalingsbalans (ons huishoudboekje met het buitenland) is inmiddels zwaar negatief. Wij kopen meer dan wij zelf maken en dat terwijl de aardgasexporten ons land enige miljarden gulden per jaar opleveren.

### **Starheid in de aanpak van verdelingsvragen**

Er is een grote druk die leidt tot een toenemend aandeel van de gemeenschappelijke (collectieve) voorzieningen in het nationaal inkomen en tot een toenemend aandeel van de lonen binnen de particuliere sector. Het probleem is, dat er binnen beide sectoren reeds zoveel blijkt te zijn vastgelegd en dat er sprake is van zoveel verkregen rechten, dat de feitelijke ruimte voor nieuw beleid in beide sectoren erg beperkt is. Op het terrein van de gemeenschappelijke voorzieningen vraagt een ongewijzigde voortzetting van het bestaand beleid de laatste jaren steeds meer dan er beschikbaar is. En in de particuliere sector blijkt dat net zo te gaan: foutieve beloningsverhoudingen en knelpunten op de arbeidsmarkt blijkt men dikwijls op te lossen door de één meer 'meer' te geven dan de ander, waardoor ook hier de beschikbare ruimte voortdurend wordt overschreden.

- Matiging van kostenontwikkelingen is absoluut noodzakelijk. Maar dit kan alleen als het ons tevens lukt de starheid van de arbeidsmarkt te verminderen, zeker wanneer wij ons realiseren dat zich de komende jaren jaarlijks ruim 50.000 mensen extra zullen aandienen op de arbeidsmarkt (waarvan een groot deel vrouwen). Het wettelijk kader waarbinnen de arbeidsmarkt functioneert, is opgezet in een tijd toen wij ons land economisch opbouwden in de jaren '50 en verder uitbouwden in de jaren '60. Nu staan wij echter voor geheel andere problemen: ingrijpende wijziging van onze bedrijvigheid, die wij zonder een grote flexibiliteit en veranderingsgezindheid niet echt de baas zullen worden.
- De starheid blijkt ook uit het feit dat op zoveel onderwerpen een soort taboe rust, waardoor men hierover, zo lijkt het, beter kan zwijgen. Maar dat is ten enenmale onaanvaardbaar. De huidige problemen kunnen niet opgelost worden als wij onze op de naoorlogse welvaartsideologie gebaseerde verlangens onverkort wensen te handhaven; indien wij verkregen rechten als vanzelfsprekend en onaantastbaar zouden blijven beschouwen; indien wij van mening blijven dat door het verschaffen van een

uitkering het probleem van werkloosheid is opgelost; indien wij slechts bereid zijn een stapje terug te doen nadat onze buurman het voorbeeld heeft gegeven. Het zijn deze versterkte verhoudingen die leiden tot welhaast 'besmet verklaarde' discussies in de vaderlandse politiek, waardoor we - wat de grote vraagstukken betreft - geen stap verder komen.

Wij doelen bijv. op het systeem van prijscompensatie, het beleid gericht op koopkrachthandhaving, eigen risico in de sociale zekerheid, het begrip 'passende arbeid' in de werkloosheidsregeling, maar wij doelen evenzeer op het misbruik en oneigenlijk gebruik van belastingwetgeving, de noodzaak versterkte zeggenschapsverhoudingen te doorbreken en de relatie winst-rendement-werk.

### **De grenzen van het overheidsbeleid**

De problemen waarvoor wij de komende jaren staan, laten zich niet alleen aflezen uit een rekensom. Macro-sociaal-economisch beleid is nodig, maar op zichzelf natuurlijk ontoereikend. De problemen liggen dikwijls op een dieper niveau en vragen dus ook meer dan een cijfermatige aanpak. Hier blijkt in feite hoe beperkt het gezag en de macht van de overheid zijn. Er zijn duidelijke signalen die wijzen op een ondermijning van het overheidsbeleid: zwartgeldcircuit, belasting ontgaan en ontduiken, misbruik en oneigenlijk gebruik van sociale zekerheid. De vraag is, wat de overheid in onze tijd nog kan 'trekken'. Wat dreigt is bijvoorbeeld, dat de overheid speelbal wordt van machtige belangengroepen, waardoor haar rechtstaak geblokkeerd kan worden, bijv. ten aanzien van al diegenen die in ons land tot de georganiseerde belangengroepen behoren. De grenzen van het overheidsoptreden kunnen niet los worden gezien van het geestelijk klimaat van onze tijd. Een overheid richt niet veel uit wanneer een samenleving wordt beheerst door een roep om individualisering en neigt tot een consumptief 'hier en nu'-levensgevoel, groepsegoïsme en wegvluichten voor verantwoordelijkheden. Een analyse van wat er thans op sociaal-economisch terrein aan de gang is kan het daarom niet stellen zonder een verband te leggen met datgene wat mensen ten diepste beweegt.

## **2. Benadering**

De analyse laat zien dat de traditionele benadering van de sociaal-economische vraagstukken in een impasse is terecht gekomen, waaruit met een simpele bezuinigingspolitiek alleen - hoe noodzakelijk op zichzelf ook - niet meer valt te ontsnappen. Wij zullen de vraagstukken op een breder front moeten aanpakken.

**a** Het CDA wil zich de komende periode inzetten voor een '**economie van het genoeg**' teneinde hiermede de ruimte te scheppen voor een '**economie om het anders te doen**'. Andere accenten dan groei van de inkomens en consumptie vragende komende jaren om voorrang.

**b** Nodig is een consequent maatschappelijk hervormingsbeleid gericht op een **economische orde** waarin:

- de organisatie van produktie, distributie en consumptie maatschappelijk aanvaardbaar is, zoals dat tot uitdrukking komt in een georiënteerde markteconomie
- de verantwoordelijkheid en zeggenschap zodanig zijn gespreid en worden gedeeld dat iedereen werkelijk bij de grote problemen waarvoor wij staan wordt betrokken
- er de nodige regelingen komen op verschillende niveaus om conflicten en knelpunten te kunnen oplossen.

**c** Nodig is verder een sociaal-economisch en financieel beleid met de volgende accenten:

- zinvol werk voor iedereen die wil en kan werken;
- de zorg voor voldoende werk en de juiste verdeling daarvan, hieronder begrepen het zgn. vrijwilligerswerk;
- de verkregen welvaart zorgvuldig gebruiken;
- het milieu beschermen en zorgvuldig omgaan met schaarse energie en grondstoffen;
- de sociale zekerheid fundamenteel behouden;
- ruimte geven aan het bedrijfsleven, zodat het zich in het kader van een georiënteerde markt-economie krachtig kan ontwikkelen;
- alle groepen in de Nederlandse samenleving een gelijkwaardige behandeling geven;
- actief deelnemen aan een rechtvaardiger internationale arbeidsverdeling;
- meer kansen voor de kleinschaligheid, voor de zelfstandigen in het kleinbedrijf in het bijzonder.

**d** Deze benadering betekent dat op tal van manieren de herinschakeling van nu uitgerangeerde mensen (als gevolg van werkloosheid of gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid) in het arbeidsproces wordt bevorderd. Zo mag sociale zekerheid niet beperkt blijven tot het verstrekken van een uitkering. Mensen hebben recht op zonedig aangepast zinvol werk. Een actief herinschakelingsbeleid zal tevens kunnen leiden tot geringe gemeenschappelijke lasten (premies sociale zekerheid).

**e** Deze accenten in het beleid houden in dat volgens het CDA de inkomensontwikkeling daaraan ondergeschikt is. Wij zullen dan ook een forse wijziging moeten aanbrengen in de groei van de gemiddelde inkomensniveaus tot nu toe. Een min-lijn voor een reeks van jaren voor alle inkomensgroepen is onontkoombaar, hetgeen, gelet op het streven naar rechtvaardige inkomensverhoudingen, voor de groepen boven de minimale inkomens van meerpersoonshuishoudens een extra teruggang zal inhouden.

**f** Het CDA wil in het bijzonder die krachten in het Nederlandse bedrijfsleven ondersteunen, die streven naar een verdieping van de taak van vakbeweging en van werkgeversorganisaties, naar het meer inhoud geven aan de medezeggenschap en medeverantwoordelijkheid, naar het verwezenlijken van andere inkomensverhoudingen, naar het verbreden van de functie van ondernemingen met doelstellingen als zinvolle werkgelegenheid en behoud van het natuurlijk milieu, i.p.v. uitsluitend op loonsverhogingen of winstverbeteringen de nadruk te leggen.

**g** Wij kunnen in het CDA evenwel niet volstaan met een hervormingsbeleid. Want de politiek zal onmachtig blijken te zijn als het haar niet lukt een gezaghebbend beroep te doen op de mentaliteit, de gezindheid van de bevolking. Daarom komt onze politiek alleen tot haar recht als het ons lukt een klemmend **nationaal appèl** te doen om de inkomensconsequenties te aanvaarden, teneinde ruimte vrij te maken voor al die zaken die thans dringend om voorrang vragen. Waar het nu om gaat is: een dringend beroep te doen op de Nederlandse bevolking en met name ook op de sociale partners, dat onze politiek niet geïsoleerd wordt 'afgekondigd', maar resulteert in een bondgenootschap met grote groepen in de Nederlandse bevolking.

### **3 Artikelen**

#### **Hoofdlijnen**

**2.1** De komende periode zal voorrang gegeven worden aan:

**a** De inschakeling van de mens in het werk; dat betekent een systematische verbetering van de verhouding actieven-inactieven en het bieden van zinvol werk aan degenen die zich op de arbeidsmarkt melden.

Het beleid is erop gericht aldus ongeveer 75.000 mensen per jaar meer in het

arbeidsproces in hele en deeltijdbanen op te nemen, waaronder een groot aantal mensen uit de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen zowel bij de overheid als in het particuliere bedrijfsleven.

Hiermee wil het CDA de toename van de werkloosheid de komende jaren tot staan brengen.

**b** De marktsector zal veel meer dan tot nu toe kansen moeten krijgen om bij te dragen aan dit banenbeleid.

**c** Verbeteren van de kwaliteit van de te verrichten arbeid, onder meer door maatregelen gericht op humaniseren van het werk; tot uiting komend ook in het bewust verminderen van geestdodende, vuile en onaangename arbeid.

**d** Intensiveren van de betrokkenheid en medeverantwoordelijkheid van werknemers bij de ontwikkelingen in ondernemingen, bedrijfstakken en regio's.

**e** Het scheppen van faciliteiten (o.a. scholingsmogelijkheden) om deze verantwoordelijkheid daadwerkelijk gestalte te kunnen geven

**2.2** Teneinde deze doeleinden te verwezenlijken zijn van het grootste belang:

**a** Een halt toeroepen aan de groei van het gemiddeld consumptie-niveau voor alle inkomensgroepen en daartoe zelfs een zekere inkomensdaling te realiseren, voor de hogere inkomensgroepen het meest. 'Echte' minimum-inkomens worden zoveel mogelijk ontzien.

**b** Gezondmaking van de nationale economie, tot uiting komend in strakke beheersing van inflatie en een evenwichtige betalingsbalans; daartoe dient het concurrentievermogen van het Nederlandse bedrijfsleven op binnen- en buitenlandse markten versterkt te worden.

**c** Verbetering van de structuur van het productieapparaat en van de veerkracht van het bedrijfsleven met inachtneming van de eisen van een zorgvuldiger omgaan met energie, van milieubehoud en een meer rechtvaardige internationale arbeidsverdeling; daartoe is verbetering van het innovatieproces, de rendementspositie en de financieringsmogelijkheden van het bedrijfsleven noodzakelijk.

**d** Aanpak van de knelpunten op de arbeidsmarkt teneinde de (her)inschakeling daadwerkelijk te doen gelukken. Het beleid is erop gericht de komende periode toe te groeien naar een selectieve economische groei van 2 á 2.5% per jaar; dit betekent een gemiddelde economische groei van 1.75% per jaar. Hiervan zal evenwel 0.75% gereserveerd moeten worden voor verbetering van onze concurrentiepositie en extra ruimte voor investeringen. Juist die beide factoren moeten de inschakeling van enige tienduizenden mensen meer per jaar mogelijk maken.

**e** Het verder ontwikkelen van overleg- en besluitvormingsprocedures in de ondernemingsraad, raad van commissarissen, bedrijfstakken en regio's.

**2.3** In het kader van een 'economie van het genoeg' wordt het aandeel van de maatschappelijke sector in het nationale inkomen - uitgaande van de in de financiële verantwoording vermelde groei - op het huidige percentage gehandhaafd, hoe moeilijk dat ook zal zijn; d.w.z. dat de gemeenschappelijke lasten met inbegrip van de niet-belastingopbrengsten (w.o. de aardgasbaten) qua aandeel in het nationale inkomen niet stijgen.

Hierbij geldt dat:

**a** het slagen van de (her)inschakeling van arbeidskrachten in het productieproces - gezien de bestaande groei van de totale overdrachtsuitgaven - van essentiële betekenis is;

**b** productieve investeringen voorrang krijgen boven particuliere en publieke consumptieve bestedingen;

c De extra binnenlandse aardgasbaten moeten zoveel mogelijk als lastenverlaging gebruikt worden t.b.v. de particuliere sector als tegemoetkoming voor de energieprijsstijgingen. De extra aardgasopbrengsten uit het buitenland worden gebruikt voor de versterking van de werkgelegenheid en de economische structuur (incl. energiebesparing).

**2.4** Het beleid wordt gericht op het verminderen van het financieringstekort en het verbeteren van de lopende rekening van de betalingsbalans. Een eerste doelstelling is het financieringstekort aanzienlijk terug te brengen, teneinde een niveau te kunnen bereiken dat verantwoord is vanuit een oogpunt van evenwicht tussen tekort en het structurele besparingsoverschot van de particuliere sector, wat overigens verhoogd moet worden. Op de lopende rekening van de betalingsbalans dient een overschot te worden bereikt, teneinde via de kapitaalrekening een bijdrage aan de ontwikkelingssamenwerking te blijven leveren. Dit te bereiken overschot kan geraamd worden op 0.75% van het netto nationaal inkomen.

### **Economische orde**

**2.5** De georiënteerde markteconomie kan in de huidige omstandigheden een goede basis bieden voor de verwezenlijking van de gespreide verantwoordelijkheid op sociaal-economisch terrein, waarin naast de te verkrijgen spreiding van macht in alle delen van de samenleving de overheid naar haar aard geroepen is daar - waar nodig - stimulerend, corrigerend en sturend op te treden, zonder de grenzen van het overheidsoptreden uit het oog te verliezen. De sociaal-economische ordening en het te voeren sociaal-economisch beleid dienen gezamenlijk afgesteld te worden op de hiervóór beschreven punten die voorrang verdienen.

**2.6** De overheid draagt de eerste verantwoordelijkheid voor het algemene macro-economische beleid, zowel het conjuncturele als het structurele, aangevuld met het functionele en het facettenbeleid. De doeltreffendheid van het algemene macro-economische beleid wordt versterkt door consultatieve planning. Het structuurbeleid kent eigen instrumenten op micro-, meso- en macroniveau en houdt rekening met specifieke omstandigheden.

**2.7** Nauwkeurig wordt gevolgd hoe het functioneren van de Ondernemingsraad zich op basis van de huidige wetgeving ontwikkelt. In dit kader zijn ook experimenten met afwijkende vennootschapsstructuren van belang. Zo verdient het bijvoorbeeld in het bijzonder overweging t.a.v. zeer belangrijke ondernemingsbeslissingen, zoals dreigend massaal ontslag, overplaatsing van het bedrijf, algehele verandering van produktiewijze, het bestaande adviesrecht van de Ondernemingsraad om te zetten in mede-beslissingsrecht.

**2.8** Om de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de onderneming te onderstrepen, dient de samenstelling van de Raad van Commissarissen van NV's en BV's met meer dan 100 werknemers plaats te vinden door directe verkiezing. Eén derde van het aantal commissarissen wordt gekozen door de werknemers van de betrokken onderneming, één derde door de kapitaalverschaffers, waarna de aldus gekozen commissarissen gezamenlijk het resterende één derde deel kiezen. Dit voorstel zal worden getoetst aan het binnenkort hierover te verwachten SER-advies.

Hierop vooruitlopend dient de benoeming van nieuwe commissarissen te worden voorbereid in een gestructureerd overleg van Ondernemingsraad en Raad van Commissarissen, met advies van de Directie, waarbij de aandeelhouders eigen voorstellen kunnen doen. Een beslissing wordt door de Raad van Commissarissen

slechts genomen indien zowel de Ondernemingsraad als de aandeelhouders-vertegenwoordigers zich hebben uitgesproken. Bij ontbreken van overeenstemming is er een mogelijkheid van beroep bij de SER.

**2.9** Om de onderneming voor alle deelgenoten mede een zinvolle draagster van werkgelegenheid te doen zijn bevordert de overheid dat, meer dan nu, binnen de onderneming alle betrokkenen verantwoordelijkheid kunnen dragen voor vraagstukken van werkgelegenheid, technologie, investeringsbeleid, inkomensvorming en inkomens-verhoudingen, alsmede arbeidsomstandigheden in hun onderlinge samenhang. Deze verantwoordelijkheden worden nader vastgelegd binnen de onderneming via taakstellingen en procedures, rekeninghoudend met de eigen aard van elke onderneming c.q. bedrijfstak.

**2.10** De overheid bevordert de mededinging. Bij misbruik van economische machtsposities is de overheid gerechtigd in te grijpen. Het kartelregister wordt openbaar.

**2.11** De regels, waaronder het bedrijfstakoverleg tussen werkgevers en werknemers (verder) gestalte krijgt, worden wettelijk vastgesteld. Deze wet geeft aan onder welke voorwaarden de in dit overleg gemaakte afspraken door de overheid bindend kunnen worden verklaard en geeft regels met betrekking tot het verschaffen van de benodigde informatie.

Bij de vormgeving van het bedrijfstakoverleg wordt rekening gehouden met de verschillen in structuur en omstandigheden binnen de diverse bedrijfstakken, met speciale aandacht voor de internationale aspecten. Onderwerpen van overleg kunnen zijn: ontwikkeling van de werkgelegenheid, technologie, arbeidsomstandigheden, vakopleiding en onderwijs, milieu-vraagstukken alsook de voorgenomen investeringen.

**2.12** Indien een beroep op overheidsmiddelen wordt gedaan zullen herstructureringsprocessen in bedrijfstakken, waarbij ingrijpende sanering plaatsvindt, moeten zijn gebaseerd op een concreet plan dat door de betrokken representatieve werkgevers- en werknemersgroeperingen is vastgesteld en de instemming van de overheid heeft verkregen.

Bepaalde delen van zo een plan - bijvoorbeeld afspraken waarvan in het overleg tussen werkgevers en werknemers wordt vastgesteld dat nakoming absoluut vereist is voor het bereiken van de gestelde doeleinden - kunnen voor de looptijd van het plan algemeen verbindend worden verklaard. Hierbij wordt in het bijzonder gedacht aan het melden van voorgenomen investeringen aan een college van vertrouwensmannen.

De overheid moet in afwachting van de totstandkoming van zo een plan voor de vastgestelde periode de bevoegdheid verkrijgen - als het algemeen belang dit rechtvaardigt - uitbreiding van productiecapaciteit aan beperkende bepalingen te onderwerpen. Bij het gebruik maken van deze bevoegdheden houdt de overheid rekening met de regelingen terzake van mededingings- en herstructureringsbeleid op Gemeenschapsniveau; zij bevordert het tot stand komen van een Europees beleid terzake.

Binnen de overheid wordt de (administratieve) coördinatie verbeterd,

**2.13** Het regionaal beleid dient ertoe om vanuit de (rijks)overheid een meer evenwichtige en rechtvaardige spreiding van werkgelegenheid te bewerkstelligen. Ook wordt rekening gehouden met de kwetsbaarheid van zwakke en grensregio's.

**2.14** Deze zwakke positie kan tevens verbeterd worden door provincies en gemeenten te belasten met voorbereidende en uitvoerende taken en bevoegdheden, die

tot op heden tot de taken en bevoegdheden van de rijksoverheid behoren, met dien overeenkomstige financiële regelingen. Instrumenten daartoe zijn o.m.:

- de spreiding van rijksdiensten,
- verdere regionalisering en decentralisatie van het arbeidsmarktbeleid en aanverwante terreinen;
- organisatie en taakstelling van de Kamers van Koophandel worden daartoe aangepast, opdat bedrijven en bedrijfsgenoten zich daarbij beter betrokken weten;
- verbeterde en meer toegesneden regionale statistieken;
- het toepassen van criteria aan de hand waarvan overheidsorganen, w.o. departementen, tot regionale prioriteitenstelling kunnen komen;
- het toedelen aan regionale ontwikkelingsmaatschappijen van zelfstandige bevoegdheden en middelen die noodzakelijk zijn voor een slagvaardig optreden.

**2.15** Voor overheidssteun aan individuele bedrijven op langere termijn is een uitzicht op herstel van rentabiliteit vereist. De steun wordt afgewezen indien de noodzakelijke herstructurering van het bedrijfsleven wordt belemmerd of de concurrentie wordt verstoord. Deze beperking wordt ook in acht genomen wanneer overheidsdeelneming bij nieuwe projecten van algemeen of regionaal belang wordt overwogen. Slechts bij grote sociale of regionale problemen kan hiervan d.m.v. korte-termijn-steunverlening worden afgeweken.

Deze steun blijft gebonden aan beperkende bepalingen, waarvan slechts kan worden afgeweken in bijzondere en nader te motiveren gevallen. Er dient een goede controle op zo'n steunverlening te bestaan. Daaraan worden voorwaarden verbonden.

**2.16** De prijszetting van goederen en diensten verstrekt vanwege de overheid wordt regelmatig geëvalueerd.

Nagegaan wordt of de afbakening tussen overheids- en particulier aanbod van goederen en diensten nog overeenkomt met hetgeen op dit moment gewenst wordt. Daarbij wordt met name gelet op de gewenste spreiding van verantwoordelijkheden.

**2.17** Stroomlijning van de door de overheid voorgeschreven vergunningsprocedures en bekorting van de behandelingstijd is dringend geboden.

**2.18** De totstandkoming van een betere internationale arbeidsverdeling tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden wordt actief bevorderd.

De gevolgen daarvan in eigen land mogen niet op één groep worden gelegd, maar worden in solidariteit door de gehele bevolking gedragen.

**2.19** Nederland bevordert krachtig het tot stand komen en het naleven van internationale gedragsregels ter zake van multi-nationale ondernemingen. E.e.a. zowel in het verband van de EG als de in OESO en de VN.

**2.20** De mogelijkheden van fondsvorming ter stimulering van de werkgelegenheid en de industriële structuur moeten worden onderzocht en bevorderd; zo'n fonds moet o.m. worden gevoed door de extra aardgasbaten.

### **Werkgelegenheid**

**2.21** De overheid aanvaardt haar verantwoordelijkheid als werkgeefster voor de arbeidsvoorwaarden van de ambtenaren, resp. voor de trendvolgers. Zij voert daartoe jaarlijks vroegtijdig overleg met de ambtenarencentrales, opdat in het daarop volgende overleg tussen werkgevers- en werknemersorganisaties over de arbeidsvoorwaarden van werknemers in de particuliere sector met het resultaat van het overleg van de overheid met de ambtenarencentrales rekening kan worden gehouden.

Het overleg met de ambtenarencentrales moet zodanig zijn dat, indien uit het overleg daarna tussen werkgevers en werknemers in de particuliere sector een niet in de beleidsvoornemens passende ontwikkeling van de arbeidskosten in de particuliere

sector voortkomt, toch de met de ambtenarencentrales gemaakte afspraken kunnen worden gehandhaafd.

**2.22** In het vervolg te voeren overleg met werkgevers en werknemers zullen de beleidsvoornemens aan de orde moeten komen ter zake van de loonontwikkeling, het te voeren prijs- en inkomensbeleid met betrekking tot de niet-looninkomens en de maatregelen op het vlak van export-bevordering, energie en innovatiebeleid. De overheid maakt zichtbaar welk effect het aldus voorgestane beleid voor de werkgelegenheid kan hebben.

**2.23** Inschakeling en her-inschakeling worden sterk bevorderd. Daartoe zal m.n. het stimuleren van deeltijdbanen een krachtig accent krijgen. Wettelijke regelingen zijn nodig om deeltijd-banen zowel voor werknemers als werkgevers aantrekkelijk te maken. De overheid zal daarbij het voorbeeld geven. Gedacht wordt daarbij aan het wegnemen van barrières die invoering van deeltijdbanen op grote schaal in de weg staan (b.v. in de sfeer van de premies en uitkeringen in de sociale zekerheid).

**2.24** In de jaren '80 zal in vele gevallen moeten worden overgegaan tot vormen van arbeidstijdverkorting. Daarbij kunnen zowel verkorting van de arbeidsdag als bredere toepassing van ploegendiensten overwogen worden. Hierbij moet het streven naar vrijwilligheid voorrang hebben en moet een naar beroep en bedrijfstak gedifferentieerde aanpak mogelijk zijn. In beginsel zal hierbij sprake moeten zijn van evenredige verlaging van het looninkomen.

**2.25** Knelpunten op de arbeidsmarkt worden weggenomen door o.m. de volgende maatregelen

**a** Het voorbereiden van een wet op de inschakeling van arbeid. Hoe zijn de werkgelegenheidskansen van zwakke groepen in de samenleving te vergroten? Werkgevers kunnen verplicht worden onder bepaalde voorwaarden en afhankelijk van de arbeidsmarktsituatie in de betreffende regio, deze groepen bij voorrang boven anderen in dienst te nemen. Deze verplichting geldt ook voor de overheid als werkgeefster.

Er komen verzwaarde ontslagprocedures m.b.t. ontslag wegens arbeidsongeschiktheid.

**b** Het bevorderen (c.q. verplichten) dat jeugdige werklozen voor een beperkte periode (een half jaar of een jaar) worden ingeschakeld in het bedrijfsleven, particuliere instellingen of overheidsinstellingen, met opleidingselementen en een met de te verrichten arbeid verbandhoudende beperkte extra tegemoetkoming boven de basis-werkloosheidsuitkering. Eén en ander onder begeleiding van organisaties van werkende jongeren en sociale partners.

**c** Van jongeren mag een grotere bereidheid tot aanvaarden van ander werk gevraagd worden dan van ouderen. Ander werk, zowel naar aard, beloning en plaats. In samenhang daarmee worden de faciliteiten versterkt die mobiliteit vergemakkelijken. Het tot stand komen van (om)scholingsfaciliteiten is hiertoe voorwaarde.

**d** Na drie maanden werkloosheid begint in beginsel een (om)scholingsperiode, bij voorkeur in onderneming of instelling (met afnemende uitkeringen, toenemend loonbestanddeel voor rekening van de werkgever). Passende arbeid wordt aldus gekoppeld aan een omscholing, gericht op een beroep dat meer perspectief biedt.

**e** Ter bestrijding van langdurige werkloosheid worden werkgevers verplicht werklozen die langer dan 1 jaar buiten het arbeidsproces staan bij voorrang boven andere werklozen aan te stellen. Er worden maatregelen getroffen om de GAB's in staat te stellen terzake de nodige begeleiding te realiseren. Dit beleid wordt verantwoord tegenover de adviescommissies van de gewestelijke arbeidsbureaus.

**f** Het onderlinge verband tussen arbeidsbemiddeling en uitvoeringsorganisaties van de sociale zekerheid wordt versterkt ten behoeve van de begeleidende, activerende taak ten aanzien van uitkeringsgerechtigden en bedrijfsleven.

**g** Het educatief verloop wordt bevorderd.

**h** Een doeltreffende verplichte vacature (af)melding en overleg over selectiecriteria tussen GAB's en ondernemingen wordt geregeld.

**i** Mede met het oog op de inschakeling van de vrouw in de arbeid wordt verkorting van de arbeidsdag overwogen.

**j** Zowel bij overheid als bij bedrijfsleven bevorderen van een gelijkwaardige positie van parttimers t.o.v. fulltimers, zowel in rechten als in plichten, uitgaande van het beginsel van evenredigheid.

**k** Op provinciaal niveau zal het beleid gericht op volkshuisvesting, bedrijfsvestiging en arbeidsmarkt onderling beter moeten worden afgestemd. Deze regionalisering van beleid wordt mede in het kader van de decentralisatie van rijkstaken bevorderd.

**l** Het vergroten van de verantwoordelijkheid van de regionale sociale partners voor het arbeidsmarktbeleid in samenhang met een decentralisatie van belangrijke elementen in het arbeidsmarktbeleid naar het provinciaal (regionaal) niveau.

**m** Onderzoek in te stellen naar de verborgen werkloosheid van vrouwen.

**n** Voor in-actieven kan ook vrijwilligerswerk bijdragen tot een zinvol bestaan. Aan de mogelijkheden tot vrijwilligerswerk zal dan ook voldoende bekendheid worden gegeven.

**2.26** Spanningen op de arbeidsmarkt moeten niet opgelost worden door het aantrekken of wegzenden van werknemers van buiten de EG-lidstaten. Er wordt daarom toegewerkt naar een stopzetten van de toelating van deze buitenlandse werknemers. De tekorten die hierdoor op de arbeidsmarkt ontstaan, worden tegengegaan door het bewust verminderen en uitschakelen van geestdodend en onaangenaam werk en voorzover dit onvoldoende is door een betere beloning van dit werk en door een aanpassing van het begrip passende arbeid in het bijzonder voor jeugdigen.

De buitenlandse werknemers die legaal in ons land zijn, krijgen een behandeling, die volledig gelijk is aan die van Nederlandse werknemers.

**2.27** Nieuwe kansen worden geboden aan kleinschalige bedrijfsprojecten met een daarbij passende sociale rechtsvorm (produktie-coöperatie of -maatschap, eventueel in handen van de werknemers zelf).

Gedacht wordt bijvoorbeeld aan projecten gericht op stadsvernieuwing, alternatieve energiewinning en milieuschone vormen van produceren. Deze projecten komen in aanmerking voor een startsubsidie.

**2.28** Naast het algemene voorwaarden scheppende beleid, zoals tot uitdrukking komt in bijv. het conjunctuurbeleid, het inkomens(kosten)beleid en het algemene (sector)structuurbeleid en naast het beleid gericht op het wegnemen van meer specifieke knelpunten, zoals bijv. het arbeidsmarktbeleid, het spaar- en financieringsbeleid, het sectorbeleid en vormen van het functionele beleid, draagt de overheid bij aan de verbetering van het productieapparaat door:

- het doen verzamelen van tijdige informatie omtrent economische en technologische ontwikkelingen;
- krachtige voortzetting van het innovatiebeleid;
- deelneming in risicovolle projecten;
- zo groot mogelijke benutting van het overheidsaankopenbeleid;
- het bevorderen van een beter samenspel tussen onderwijs en bedrijfsleven;

- het bevorderen van betere doorstroming van de kennis bij wetenschappelijke instituten naar het bedrijfsleven.

### **Inkomens**

**2.29** Voorrang in het te voeren inkomensbeleid, dat alle groepen in de Nederlandse samenleving omvat, krijgt:

- het versterken van de structuur van het bedrijfsleven;
- de herinschakeling van inactieven;
- het wegnemen van de knelpunten op de arbeidsmarkt. Daarbij wordt met name gelet op de verhouding tussen arbeidsinkomens en overige inkomen en op de mate waarin herwaardering van functies en soorten van werk moet leiden tot aanpassing van bestaande inkomensverhoudingen

**2.30** Een raad voor het inkomensbeleid wordt ingesteld voor onderzoek en advies naar de bestaande beloningsverhoudingen.

De raad richt zich in het bijzonder op:

- a** het verkrijgen van inzicht in de bestaande beloningsverhoudingen van man en vrouw;
- b** het verkrijgen van inzicht in de elementen die het inkomen van meerpersoons-huishoudens bepalen. Op basis daarvan kunnen maatregelen aangegeven worden, opdat in het beleid (echte) minimuminkomens onderscheiden kunnen worden van de andere minima, zodat de (echte) minima bij voorrang ontzien kunnen worden;
- c** het ontwikkelen van criteria en regelingen aan de hand waarvan bijvoorbeeld voor beoefenaars van vrije beroepen concrete tariefvoorstellen worden uitgewerkt;
- d** de verhouding tussen arbeidsinkomen en overige inkomen;
- e** de mate waarin herwaardering van functies en soorten van werk moet leiden tot aanpassing van bestaande inkomensverhoudingen met inbegrip van de beloning van vuil en onaangenaam werk;
- f** de ontwikkeling van de zgn. incidentele looncomponent. Er zullen procedures ontwikkeld moeten worden om aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers binnen de onderneming hiervoor meer inhoud te geven.

**2.31** Vermogensaanwasdeling beoogt de bezitsvorming bij de individuele werknemers en het delen van de werknemers in het in de ondernemingen aanwezige risicodragende vermogen te bevorderen. Dit gebeurt door het laten delen van alle werknemers in de vermogensgroei van de ondernemingen, die over-winst maken. Het aan de werknemers toekomende deel van de over-winst wordt zoveel mogelijk in vermogenstitels uitgekeerd. De door de ondernemingen uitgekeerde vermogenstitels kunnen via een fonds worden omgezet in andere waarde-papieren. De zeggenschap, die uit de door de ondernemingen aan een fonds uitgekeerde vermogenstitels voortvloeit, zal worden uitgeoefend door de ondernemingsraad van de onderneming, waarna vermogenstitels in het bezit van een dergelijk fonds zijn.

### **Het sociale zekerheidsstelsel**

**2.32** Het sociale zekerheidsstelsel is mede gericht op het via wetgeving scheppen van voorwaarden voor een actief volumebeleid (het terugdringen van de groei van het aantal uitkeringsgerechtigden) door het beperken van het risico van ziekte, arbeidsongeschiktheid en werkloosheid.

**2.33** De regering ontwikkelt in samenspraak met de sociale partners een samenhangend beleid gericht op het beperken van de toename van het aantal mensen dat niet in het arbeidsproces is ingeschakeld door:

- het arbeidsverzuim te bestrijden en zo mogelijk te voorkomen;

- het wegnemen van knelpunten op de arbeidsmarkt;
- het doeltreffend aanpakken van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Van het sociale zekerheidsstelsel moet een appèl uitgaan op de verantwoordelijkheidsbeleving van uitkeringsgerechtigden en bedrijfsleven.

In beginsel moet ieder die daartoe in staat is in eigen levensonderhoud voorzien.

**2.34** Het stelsel en de financiering van de sociale zekerheid worden doorgelicht op het functioneren van de beginselen van solidariteit, equivalentie (verhouding premie-uitkering) en draagkracht. Daarbij zullen alle draagkrachtbepalende elementen (belastingen, premies, subsidies, dubbele inkomens etc.) in onderlinge samenhang moeten worden beoordeeld.

**2.35** Vanwege de nauwe verwevenheid van het sociale zekerheidsbeleid met andere terreinen van sociaal beleid, zal een doeltreffende afstemming en coördinatie noodzakelijk zijn met in het bijzonder het beleid gericht op arbeidsvoorzieningen, de bedrijfsgezondheidszorg en de welzijnszorg.

**2.36** Het arbeidsverzuim wordt bestreden door:

**a** het zodanig organiseren van het werk en medezeggenschap, werkoverleg) dat de betrokkenheid bij het werk wordt vergroot;

**b** het variëren binnen zekere wettelijke grenzen van de premiebetaling voor de arbeidsongeschiktheidswet per onderneming en/of bedrijfstak, zodat een beleid gericht op voorkomen van arbeidsongeschiktheid wordt gestimuleerd door een lagere premiebetaling.

Aldus kan een meer systematische aanpak van de bestrijding van arbeidsongeschiktheid worden uitgelokt, waartoe vooral verbetering van de preventie en het humaniseren van de arbeid moeten bijdragen. De mate van differentiatie is afhankelijk van de mate waarin men op het niveau van de onderneming en/of bedrijfstak arbeidsongeschiktheid (deels) kan voorkomen;

**c** het nagaan of sociale zekerheidsfondsen een bijdrage kunnen leveren ten behoeve van verbetering van arbeidsomstandigheden, die voorkoming van ziekten en arbeidsongeschiktheid kunnen bevorderen.

**2.37** Teneinde de koppeling van de sociale minima aan het wettelijk minimumloon te kunnen handhaven wordt bij de ontwikkeling van het wettelijk minimumloon terughoudendheid betracht.

Voor de bovenminimale uitkeringen wordt de bestaande 100/80 verhouding aan de top vervangen door een 100/70 verhouding.

Het wordt onmogelijk gemaakt dat jongeren na beëindiging van hun studie/scholingsperiode zichzelf in aanmerking brengen voor een bovenminimale uitkering door middel van een incidenteel kort dienstverband of zelfs voor zodanige uitkering in aanmerking komen zonder enig dienstverband.

**2.38** Van uitkeringsgerechtigden, die langdurig werkloos of arbeidsongeschikt zijn, dient de rechtspositie zodanig te worden dat zij meer dan tot nu toe op eigen wijze zin en inhoud aan hun bestaan kunnen geven. Daartoe wordt onderzocht welke uitkeringsvoorwaarden belemmeringen opwerpen voor zinvolle levensvulling d.m.v. onbetaalde activiteiten.

Daar waar deze voorwaarden niet meer in verhouding staan tot het doel van de wetgeving, dienen deze te worden aangepast of verwijderd. Werklozen en arbeidsgeschikten worden meer betrokken in overlegorganen, commissies e.d., die zich met hun problemen bezighouden.

**2.39** Mannen en vrouwen dienen ook in het sociale zekerheidsstelsel gelijk gerechtigd

te worden.

**2.40** Het stelsel van sociale zekerheid zal worden herzien overeenkomstig de volgende hoofdlijnen:

**a** Integratie van de WW, WWV/ en RWV in één wettelijke regeling met  
- een basisvoorziening voor iedereen overeenkomstig het systeem van de volksverzekeringen;

- een aanvullende verzekering overeenkomstig de opzet van de werknemersverzekeringen;

- een verzwaring van de drempel voor deze aanvullende verzekering, met daarin een differentiatie in de duur van de uitkering al naar gelang de duur van het dienstverband.

**b** Integratie van de ZW, WAO/ AWW. Daarbij moet de mogelijkheid worden ingebouwd dat, nadat gebleken is dat terugkeer naar de oude functie om medisch-arbeidskundige redenen niet mogelijk is, reeds na een half jaar de GMD's kunnen worden ingeschakeld om andere arbeidsmogelijkheden te onderzoeken (inbouwen van het criterium 'passende arbeid' in de Ziektewet na een half jaar in plaats van na een heel jaar 'eigen arbeid'). De vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid in de WAO behoort uitsluitend op medische gronden te geschieden. Dit betreft met name degenen die niet voor meer dan 50% arbeidsongeschikt zijn.

**c** Nagegaan wordt op welke wijze bij de financiering van het stelsel van sociale zekerheid minder de loonsom en meer de draagkracht van ondernemingen en instellingen kan worden aangesproken.

**d** Ongewenste opeenstapeling van sociale uitkeringen wordt voorkomen.

**2.41** Uitgangspunt is, dat ook in de uitvoeringsorganisatie werkgevers en werknemers op zo direct mogelijke wijze worden aangesproken op hun medeverantwoordelijkheid voor de sociale zekerheid. Door een reorganisatie van de uitvoeringsorganen wordt een optimale coördinatie in de uitvoering tot stand gebracht. Voor een betere beheersbaarheid van het uitvoeringsproces is het noodzakelijk dat toezicht door een zelfstandige orgaan plaatsvindt.

Bij het ter hand nemen van de vereenvoudiging van de uitvoering van de sociale zekerheid wordt aandacht besteed aan:

**a** recht doen aan de samenhang tussen sociale zekerheid, arbeidsbemiddeling en arbeidsomstandigheden;

**b** de cliënt-gerichtheid;

waarbij a en b tezamen leiden tot wenselijkheid over te gaan tot een gevalsbehandeling van alle sociale zekerheidsregelingen (met uitzondering van de ziektekosten verzekeringen) die geleidelijk wordt overgeheveld naar regionale uitvoeringsorganen met voldoende bestuurlijke bevoegdheden en voldoende lokale vestigingen.

**2.42** De kinderbijslag wordt verder gedifferentieerd naar de leeftijd van het kind, waarbij uitgangspunt is dat met de leeftijd de 'kosten' toenemen; de differentiatie mag niet leiden tot onevenredige toeneming van lasten voor de grotere gezinnen.

**2.43** Terzake van de wettelijk te regelen pensioenvoorziening wordt gestreefd naar de mogelijkheid om in het verlengde van het bevorderen van de werkgelegenheid voor vrouwen, afhankelijk van de mogelijkheden op de arbeidsmarkt, de leeftijdsgrens voor een recht op blijvend weduwpensioen te verhogen van 40 tot 45 of 50 jaar.

Tevens wordt nagegaan of het mogelijk is een pensioen voor weduwnaars, in het bijzonder die met minderjarige kinderen, in te voeren.

**2.44** Bezien wordt of een vereenvoudigd en geharmoniseerd stelsel van een verplichte aanvullende pensioenvoorziening voor alle werknemers mogelijk is. Vooruitlopend hierop wordt een regeling ontworpen die in geval van wisseling van werkkring een breuk in de opbouw van pensioenrechten vermijdt. De leeftijd waarop de werknemer begint met het opbouwen van pensioenrechten wordt vervroegd, wanneer zulks leidt tot betere spreiding van de lasten van de betoogde pensioenvoorziening over de betrokken werknemers.

**2.45** Misbruik en oneigenlijk gebruik worden doeltreffend aangepakt. Oneigenlijk gebruik wordt bestreden door wetswijziging.

Uitvoeringsorganen blijven belast met begeleiding en controle. Omdat een combinatie van begeleiden en opsporen minder gewenst is, verwijst het uitvoeringsorgaan duidelijke fraudegevallen naar een op te richten Sociale Inlichtingen- en Opsporings Dienst (SIOD). Een goede coördinatie tussen gegevens van deze dienst en de Fiscale Inlichtingen- en Opsporings Dienst wordt gewaarborgd.

### **Belastingen**

**2.46** Het vergroten van de aanvaarding van het Nederlandse belastingstelsel door de samenleving vraagt om toenemende aandacht. Solidariteit en burgerzin mogen niet worden ondermijnd. Dit stelt eisen aan de zwaarte van de belastingdruk en de rechtvaardige verdeling over de bevolking, als mede aan wetgeving, uitvoering en controle .

Tevens zal een appèl op de burgers gedaan worden om de lasten die voortvloeien uit een verantwoord niveau van gemeenschappelijke uitgaven, metterdaad te dragen.

**2.47** De vraag hoe de belastingmoraal kan worden verbeterd en hoe het stelsel kan worden vereenvoudigd, moet worden bestudeerd. Daartoe zal in onderlinge samenhang worden nagegaan op welke wijze de sterk progressieve tarieven in de inkomstenbelasting over de hele linie verminderd kunnen worden, tezamen met het stroomlijnen en verminderen van de aftrekposten. Ter bestrijding van oneigenlijk gebruik van de aftrekposten moet ook de reparatie wetgeving voortgang vinden. Er dient ruimte te blijven tot het aftrekken van giften en bijdragen aan instellingen; het gaat hier immers om gelden ten bate van anderen.

**2.48** Belastingontduiking, belastingvlucht en oneigenlijk gebruik van de bestaande wetgeving worden doeltreffend aangepakt bij alle belastingplichtigen. Daartoe wordt de wetgeving herzien, de controle geïntensiveerd en worden sancties verzwaard. Mede op deze manier moet het zgn. zwarte-circuit worden ingedamd. Banken dienen bij de uitkering van rente op spaarbrieven aan toonder een inhouding van belasting toe te passen. Daarbij zullen de internationale aspecten van deze regeling nauwkeurig in beschouwing worden genomen.

**2.49** Het streven is gericht op inflatie neutrale belastingheffing.

Eigen woningbezit voor brede lagen van de bevolking mag niet in gevaar komen.

Daarom wordt rente-aftrek voor eigen (eerste) woningen tot een geïndexeerd hypotheekbedrag van f 400.000,- (op basis 1980) volledig gehandhaafd.

Zolang de inflatie-neutrale belastingheffing niet is gerealiseerd blijven de zelfstandigenaftrek en de bijzondere winstaftrek gehandhaafd.

**2.50** Ook in de belastingwetgeving wordt gestreefd naar een gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Dit overigens op een wijze, waarbij het beginsel van de gezinsdraagkracht uitdrukkelijk tot uitdrukking komt. Daarom zal als beide partners een inkomen verdienen, daarmee bij de belastingheffing op evenwichtige wijze rekening worden gehouden. Duurzaam niet-gehuwd samenlevenden worden in

beginsel gelijk gesteld aan gehuwd-samenlevenden.

**2.51** De vermogensbelasting kent zodanige vrijstellingen dat rekening wordt gehouden met de bijzondere positie van zelfstandige ondernemers en van degenen met onvoldoende pensioenrechten. Voorkomen wordt dat bijvoorbeeld personen wier nagenoeg enig vermogen bestaat uit een eenvoudige eigen woning zonder hypotheeklasten, in de vermogensbelasting worden betrokken.

**2.52** Verhoging van de successierechten bij vererving naar echtgenoten en kinderen blijft achterwege.

**2.53** Verhoging van de accijns op motorbrandstof verdient voorkeur boven verzwaring van de motorrijtuigenbelasting.

**2.54** Ter bevordering van het kleinschalige ambacht wordt nagegaan of in de sfeer van de BTW-heffing in de eindschakel vereenvoudigende maatregelen mogelijk zijn. Zulks mede uit een oogpunt van administratieve vereenvoudiging en fraudebestrijding.

**2.55** Een zekere verschuiving van directe naar indirecte belastingen is gewenst in verband met het bevorderen van een selectief productie- en consumptiepatroon. Zo een verschuiving past ook in het kader van de Europese ontwikkeling.

**2.56** Een nationaal spaarbeleid wordt ontwikkeld:

- het particuliere sparen wordt bevorderd door een verder opvoeren van de fiscale vrijstelling van rente-inkomsten;
- een nader vast te stellen deel van het gespaarde persoonlijke inkomen mag op het belastbaar inkomen in mindering worden gebracht;
- knelpunten in de regeling fiscale ouderdagsreserve voor zelfstandigen in midden- en kleinbedrijf worden aangepakt;
- er wordt rekening gehouden met de speciale functie van het vermogen en inkomen van de zelfstandigen;

- nagegaan wordt op welke wijze de EG-voorstellen terzake van de afschaffing van zogenaamde dubbele heffing over uitgekeerd dividend in het Nederlandse belastingstelsel verwerkt kunnen worden.

- het beschikbaar komen van risicodragend kapitaal ter financiering van het bedrijfsleven wordt bevordert in dit verband wordt een beleid voorgestaan dat er op is gericht particuliere (institutionele) beleggers te bewegen meer risicodragend kapitaal ter beschikking te stellen voor in Nederland werkende ondernemingen.

**2.57** De WIR als structureel instrument ter bevordering van de investeringen blijft gehandhaafd. Het hoofdaccent blijft gericht op globale premies. Naast de bestaande toeslagen komen er ook bijzondere toeslagen voor investeringen op het terrein van innovatie, research en arbeidsplaatsen

## **Energie**

**2.58** Het overheidsbeleid is gericht op een blijvend zorgvuldig en doelmatig gebruik van energie vanwege de schaarste en de nadelige effecten op het milieu. Er dient een wettelijke basis te komen voor energiebesparingsmaatregelen. Niet verspillend gebruik wordt krachtig bevorderd o.m. via het prijsbeleid, voorlichting, stimuleren of steunen van technische vernieuwingen en het zonodig verplichten tot woningisolatie. Alle vormen van energie moeten tot een maximum nuttig effect worden gebruikt

**2.59** Als belangrijke voorbeelden van vormen van energiebesparing, die onverwijld

worden nagestreefd en geïntensiveerd moeten worden, zijn te noemen:

- warmtekrachtcombinatie;
- versterking van isolatie-inspanningen;
- sterker bevordering van stadsverwarming met individuele bemetering;
- het verbeteren van het rendement van gebruiksapparaten. m.n. die van huishoudelijke en het vervangen van bestaande apparaten door substituten die voor hetzelfde gebruiksdoel minder energie verbruiken.

**2.60** Op grond van de ervaringen met het huidige energiebeleid moet toegewerkt worden naar een meer gestroomlijnde structuur, waarin tot stand komen:

**a** een programma gericht op coördinatie van de inspanningen op het terrein van voorlichting, stimulering, regulering en controle terzake van energiebesparing;

**b** een programma tot het verkrijgen en toepassen van alternatieve vormen van energie;

**c** een meerjarenprogramma. waarin het totale energiebeleid gestalte krijgt. Er wordt van meet af aan tegen gewaakt dat bestaande energiebedrijven of instellingen deze opzet in de weg staan.

**2.61** Als producent van energie zal Nederland prijzen moeten bedingen, die in het kader van de wereldmarktsituatie verantwoord zijn. De prijs van aardgas zal in overeenstemming moeten zijn met de bijzonder aantrekkelijke eigenschappen van dit produkt. De Nederlandse afnemer zal ten opzichte van de buitenlandse kopers niet in een nadelige positie mogen verkeren.

**2.62** Exploratie en produktie van olie en gas moeten krachtig worden gestimuleerd.

Hierbij wordt ook gedacht aan het grote belang om de uiteindelijke, totale produktie van gevonden voorraden zo volledig mogelijk te doen zijn, zelfs als deze van bescheiden omvang zijn. Het hiervoor noodzakelijke particuliere initiatief moet door een duidelijk en samenhangend overheidsbeleid, dat in geval van succes een redelijke beloning in het vooruitzicht stelt, zoveel mogelijk worden ingeschakeld. Het is ongewenst korte-termijn-produktiestijgingen te bewerkstelligen wanneer dat gaat ten koste van de uiteindelijk totaal te verkrijgen hoeveelheden uit een reservoir.

**2.63** Met het onderzoek naar de mogelijkheid van economische winning van Nederlandse kolen met nieuwe technieken wordt ernst gemaakt.

**2.64** In ons dichtbevolkte land vindt nu geen verdere bouw van kerncentrales plaats, gelet op de nog onopgeloste problemen van produktie en opslag van afval, mede in afwachting van de resultaten van de maatschappelijke discussie. Wel zal Nederland zijn kennis en kunde t.a.v. mogelijkheden van kernenergie en de eventueel daarmee gepaard gaande risico's moeten vergroten. Over openblijven of sluiten van de bestaande twee kerncentrales wordt in het licht van het bovenstaande eerst besloten na afloop van de brede maatschappelijke discussie. In samenwerking met onze partners moet een integrale Europese benadering van het vraagstuk worden bevorderd.

**2.65** Speur- en ontwikkelingswerk t.a.v. nieuwe vormen en toepassingen van energie, daarbij inbegrepen de milieubeheersingsaspecten, moeten sterk worden bevorderd, m.n. ten aanzien van wind-, water-, getijde-, bodem- en zonne-energie, alsmede warmtekracht-koppeling en biogas en het aanvaardbaar gebruik op grote schaal, direct en indirect van kolen. Naast de eigen taak van de overheid op dit terrein is stimulering van ondernemings-activiteiten langs fiscale wegen of door subsidie gewenst.

**2.66** Het omschreven beleid zal de vraag naar ingevoerde energie beperken, maar Nederland zal daar toch mede van afhankelijk blijven. Ons land moet daarom bij voortduring een actieve rol spelen bij het internationale overleg dat ten doel heeft in geval van stagnatie van de invoer de schade te beperken. Nederland zal eveneens tezamen met andere landen constructief overleg met de belangrijkste olie-exporterende landen moeten plegen, dat tot grotere zekerheid en stabielere prijzen kan leiden.

Een spreiding van energie dragers naar plaatsen van herkomst is van groot belang.

**2.67** Een gemeenschappelijk energiebeleid van de EG, zowel intern als extern, wordt steeds meer noodzakelijk. Nederland bevordert met name Europees onderzoek naar: veilig gebruik van kernenergie, alternatieve energie, nieuwe en milieuvriendelijke toepassingen van kolen, doelmatig en zuinig gebruik van energie, besparing en hergebruik van grondstoffen.

De EG coördineert het onderzoek van de lid-staten en zo mogelijk van ondernemingen, instellingen en particulieren teneinde tot een doeltreffend en kostenbesparend beleid te komen.

**2.68** De energieprijzontwikkeling in de lidstaten wordt beter op elkaar afgestemd. Nederland doet voorstellen tot oprichting van een Europese Energiedatabank. De mogelijkheden tot oprichting van een Europees Energie-fonds worden onderzocht. In Europees verband wordt het verplicht stellen van maximum verbruiksnormen voor met name auto's, huishoudelijke apparaten en verwarmingsinstallaties bevorderd.

### **Consumptiebeleid**

**2.69** Het consumptiebeleid is gericht op de consument en de consumptie. De positie van de consument wordt verbeterd door voorlichting, vorming en bescherming en door vergroting van de juridische mogelijkheden van de consument en de consumentenorganisaties die hem vertegenwoordigen.

Het beleid bevordert daarnaast een verantwoorde consumptie, zodat individu en samenleving worden gevrijwaard van directe of indirecte schadelijke gevolgen nu, dan wel later.

Bij de produktie dient men te streven naar meer duurzaamheid van de produkten.

**2.70** Versterking van het apparaat dat de vormgeving van dit beleid ten dienste staat, is gewenst.

De erkende consumentenorganisaties krijgen een volwaardige plaats in de SER of zij worden in de gelegenheid gesteld om vanuit een specifiek op het consumptiebeleid gericht overlegorgaan de overheid rechtstreeks van advies te dienen.

**2.71** De positie van de consument wordt verbeterd door:

**a** een wettelijke regeling van de consumenten-koop en van de bij levering en betaling te hanteren standaard-voorwaarden tot stand te brengen. De thans geldende verspreide deelregelingen op het gebied van het consumentencrediet worden vervangen door één regeling;

**b** een (internationale) regeling voor produktaansprakelijkheid tot stand te brengen;

**c** aan de inhoud van reclameboodschappen minimum eisen te stellen m.b.t. de gebruikaspecten. Er komt een wetgeving tegen misleidende reclame;

**d** de warenwet te herzien, zodat het mogelijk wordt via verplichte etikettering de consument te informeren over gebruikaspecten (energieverbruik, voedingswaarde, vervuilende werking, duurzaamheid bij een normaal gebruik etc.). Misleidende prijsaanduiding wordt bestreden.

**2.72** De harmonisatie van wetgeving op het gebied van de consumentenbescherming wordt in Europees verband afgestemd op de wetgeving van de lidstaat die het verst is gevorderd.

### **Zelfstandigen**

**2.73** Uitgangspunt van het zelfstandigenbeleid is de erkenning dat het zelfstandig ondernemen bijdraagt tot spreiding van macht, risico en verantwoordelijkheid.

**2.74** Het beleid is gericht op een inkomensontwikkeling van zelfstandigen en een in de onderneming meewerkende partner, werkzaam in levensvatbare ondernemingen, die vergelijkbaar is met andere werkzame bevolkingsgroepen (incl. voorzieningen voor lichamelijke ongeschiktheid en oude-dag). De zelfstandige moet zijn bedrijf of het door hem uitgeoefende beroep door investeringen in stand kunnen houden en eventueel uitbreiden.

De zelfstandige moet kunnen reserveren om risico's te kunnen opvangen.

**2.75** Bij de afrekening van de fiscale claim in de regeling van de fiscale oudedagsreserve worden bestaande knelpunten weggenomen. Ook wordt de vermogensvrijstelling voor de Algemene Bijstandswet opgetrokken.

### **Midden- en kleinbedrijf**

**2.76** Het midden- en kleinbedrijf is vanwege de flexibiliteit en kleinschaligheid bij uitstek geschikt om een belangrijk deel van de groeiende beroepsbevolking zinvolle werkgelegenheid te bieden.

De inkomenspositie van de zelfstandige ondernemers in het midden- en kleinbedrijf verdient bij voortdurend bijzondere aandacht mede met het oog op de gewenste groei van de werkgelegenheid.

**2.77** Het midden- en kleinbedrijf wordt gesteund door:

**a** een actief mededingingsbeleid, gericht op het verwezenlijken van gelijke voorwaarden voor het midden- en kleinbedrijf als voor het overige bedrijfsleven. Prijsdiscriminatie en het verkopen van goederen als lokartikel beneden de integrale kostprijs worden tegengegaan. Bepaalde samenwerkingsvormen van kleine ondernemingen worden bevorderd.

Bij kernen moet een renderende minimale dienstverlening mogelijk zijn;

**b** export door het midden- en kleinbedrijf naar andere landen van de EG en landen buiten de EG worden gestimuleerd;

**c** er komt voor de detailhandel een samenhangend geheel van cursorisch onderwijs en dagonderwijs. Accent valt op het verbeteren van het vakmanschap in de ambachtelijke en dienstverlenende sectoren. Voortdurende bijscholing wordt bevorderd. Het bedrijfsleven brengt zijn praktijkervaring in via adviseurs en leraren. Regionale onderwijscentra worden bij voorkeur rond de bestaande middelbare detailhandelsscholen opgebouwd;

**d** de werkzaamheden van bestaande advies- en voorlichtingsinstellingen ten behoeve van het midden- en kleinbedrijf worden gecoördineerd. De bedrijfseconomische technische, juridische en sociale voorlichting wordt verbeterd. Bijzondere aandacht is nodig voor nieuwe vormen, zoals het landelijke project bedrijfsvoorlichting. Uitbouw van regionale dienstencentra is gewenst.

**2.78** Verbetering van de bestaande financieringssystemen in het midden- en kleinbedrijf is gewenst. Er komt een onderzoek naar de mogelijkheid van vormen van participatiekrediet waarbij rente en aflossing afhankelijk zijn van het bedrijfsresultaat.

**2.79** Planning, gronduitgifte en vergunningenbeleid van (lokale) overheden moeten

er op gericht zijn de lokaal of regionaal in dezelfde sector werkzame ondernemingen gelijkwaardige mededingingsmogelijkheden te geven.

### **Landbouw en Visserij; Agrarisch grondbeleid**

**2.80** Hoeksteen van het in Nederland te voeren beleid ten behoeve van land- en tuinbouw is het EG-landbouwbeleid. De basisprincipes van dit beleid - het vrije verkeer van goederen binnen de EG, de gemeenschappelijke preferentie en de gemeenschappelijke financiële verantwoordelijkheid - moeten dan ook met kracht worden verdedigd. Evenzeer worden binnen dit kader te hanteren instrumenten - waar mogelijk - versterkt en verbeterd.

**2.81** Met mede in EG-verband te voeren structuurbeleid ten behoeve van de land- en tuinbouw is gericht op:

**a** het bevorderen van de concurrentiekracht van de Nederlandse agrarische bedrijven binnen het Europese kader en daarmee samenhangende activiteiten op het gebied van de afzet en de verwerking van land- en tuinbouwprodukten;

**b** het behoud van werkgelegenheid in zelfstandige goed ontwikkelde gezinsbedrijven;

**c** een actief landinrichtingsbeleid, ook in landelijke gebieden met een zorgvuldige afweging van de agrarische en natuur-, milieu- en landschapsbelangen;

**d** toereikende, op basis van vrijwilligheid te realiseren, beheersregelingen in bepaalde gebieden, die qua natuur en landschapswaarde van bijzonder belang geacht worden; buiten deze gebieden moet de agrarische bedrijfsuitoefening niet wezenlijk worden belemmerd;

**e** het bevorderen van nieuwe gebruiksmogelijkheden (biochemie, landbouwvoedingsmiddelen industrie e.a.) en het stimuleren van de omschakeling op nieuwe produkten, met inachtneming van noodzakelijke zorgvuldigheid i.v.m. volksgezondheid en milieu.

**2.82** Daar waar structurele produktie-overschotten leiden tot onevenwichtige financiële lasten voor de EG, zal onder meer het instrument van een beperkte medeverantwoordelijkheidsheffing voor de betrokken produkten gedurende een bepaalde tijd kunnen worden gehanteerd in het EG-landbouwbeleid, zonder dat de algemene inkomensdoelstelling van dat beleid in het gedrang komt.

**2.83** De middelen van de WIR moeten binnen de land- en tuinbouw gericht blijven op versterking van de concurrentiekracht van de land- en tuinbouwsector en de inkomensvorming van degenen die er in werkzaam zijn.

**2.84** De toetreding van nieuwe lid-staten tot de EG, alsmede de aanhoudende stijging van de energieprijzen, maken specifieke maatregelen noodzakelijk voor produktie, afzet en prijsvorming van de tuinbouwprodukten. alsmede voor onderzoek naar energiebesparen-de produktiemethoden en voorlichting over daarmee reeds behaalde resultaten.

**2.85** Ingrijpen op de agrarische grondmarkt is noodzakelijk ten behoeve van een redelijke verdeling van de gronden en een redelijke prijsvorming. Daartoe moet de agrarische grondmarkt worden gereguleerd met behulp van een landbouwkundige toetsing, van de vervreemding en de verpachting, om zo de vraag te beperken. In bepaalde gebieden en ten behoeve van een welomschreven doel, krijgt het Bureau Beheer Landbouwgronden een voorkeursrecht.

De criteria voor de landbouwkundige toetsing zullen, afhankelijk van de prijsontwikkeling, de vraag in meerdere of mindere mate en op verschillende punten moeten beperken.

Bij een niet functioneren van de in dit artikel genoemde maatregelen zal nog sterker ingrijpen moeten worden overwogen, eventueel met behulp van

inschakeling van de grondkamer.

**2.86** Bijzondere maatregelen moeten worden getroffen ter verbetering van de overnameproblematiek van jonge agrarische ondernemers. Terwille van het behoud van het agrarische gezinsbedrijf verdient het aanbeveling het wetsontwerp Agrarisch Grondverkeer aan te vullen met een regeling voor de bedrijfsopvolging in de landbouw. Op verzoek van de aspirant-opvolger moet de Grondkamer het bedrijf aan hem kunnen toewijzen in pacht of in eigendom tegen verpachte waarde.

**2.87** Voor het herstel van pachtverhoudingen die door de hoge grondprijzen ernstig zijn verstoord, moeten in samenhang met de in art. 2.86. genoemde prijsdrukkende maatregelen, de nodige wettelijke maatregelen worden opgenomen, zodat verpachting weer aantrekkelijk wordt en het pachtareaal niet verder achteruit gaat.

**2.88** Het structuurbeleid in de visserij is - mede in EG-verband - gericht op het behoud van de concurrentiekracht van de Nederlandse visserij en de aanverwante visbedrijven.

Daarbij is de vrije toegang tot visserijwateren binnen en buiten het grondgebied van de EG onmisbaar, terwijl concurrentievervalsing tussen de EG-lidstaten moet worden tegengegaan.

### **III. Welzijnsbeleid en CRM**

#### **1 Analyse**

Het Evangelie roept op tot ontplooiing in verantwoordelijkheid en tot dienst aan de medemens. Vanuit deze en ook andere overtuigingen zijn tal van Nederlanders beroepshalve of vrijwillig actief in allerlei vormen van welzijnswerk. Men kan denken aan ouderparticipatie in het onderwijs, bejaardenhulp, het begeleiden van jeugd in een Sportvereniging of het zich vormen in het kader van bijvoorbeeld vrouwen- of jeugdorganisaties, dan wel het besturen van instellingen. In hetzelfde licht zien wij het toenemend aantal mensen dat aandacht besteedt aan de zorg voor de eigen gezondheid en het milieu in verband met hun manier van leven.

Een beleid dat meer uitgaat van deze bereidheid van mensen om verantwoordelijkheid te dragen voor het eigen welzijn en dat van anderen is thans geboden. Dat geeft méér voldoening dan de verwachtingen vooral te richten op meer geld of meer voorzieningen. De mensen worden er niet gelukkiger door en de kosten zijn niet meer op te brengen.

#### **2 Benadering**

**a** Het welzijnsbeleid moet er op gericht zijn dat burgers verantwoordelijkheid kunnen dragen voor bestaande welzijnsvoorzieningen, en dat de ruimte voor initiatieven van burgers en hun organisaties optimaal aanwezig is. Een bijzondere zorg heeft de overheid voor mensen die niet of moeilijk voor zichzelf kunnen opkomen, vooral als de samenleving in aandacht te kort schiet. Wij denken daarbij aan eenzame hoogbejaarden in zieken- en verpleeghuizen, aan kinderen uit culturele minderheidsgroepen en aan geestelijk en lichamelijk gehandicapten.

**b** In het geheel van maatschappelijke belangenafweging en politieke prioriteitenstelling moet aan de instandhouding en ontwikkeling van natuur en landschap een belangrijke rol worden toegekend. Dit komt mede tot uitdrukking in een toereikende wetgeving en in een zo goed mogelijk georganiseerd overheidsbeleid. Het particulier initiatief op het gebied van de natuur- en landschaps- en de

milieubescherming wordt zoveel mogelijk bevorderd.

**c** Vrijtijdsbesteding en recreatie vragen, o.m. vanwege een toenemend beslag op de beschikbare ruimte in ons land, om een voorwaardenscheppend overheidsbeleid. Recreatie is daarin geen compensatie voor het arbeidsproces; dit moet in zichzelf bevredigend zijn en de mens mogelijkheden tot ontplooiing bieden. Voor de besteding van vrije tijd moeten deelname aan onderwijs en vorming, actieve kunstbeoefening, sport, vrijwilligerswerk enz. mogelijkheden bieden. Een samenhangend beleid moet deze mogelijkheden beschermen.

**d** Cultuur is, in al zijn verscheidenheid, achtergrond van ons denken en handelen, bron van informatie en inspiratie. Zonder zich in te laten met de inhoud van de kunstbeoefening zal de overheid zich inzetten om de actieve deelname aan de cultuurvorming te bevorderen. Prioriteit in het beleid hebben de kunstzinnige vorming, de actieve kunstbeoefening door brede lagen van de bevolking en de toegankelijkheid van het cultuurbezit.

### **3 Artikelen**

**3.1a** De totstandkoming van vrijwilligerscentrales wordt bevorderd. Een tegemoetkoming in de kosten van vrijwilligers zal bestudeerd worden. Ook de mogelijkheden van een maatschappelijke dienstplicht worden nader onderzocht.

**3.1b** In de opleiding van beroepskrachten wordt meer aandacht geschonken aan het samenwerken met vrijwilligers.

**3.1c** Om de bestuurskracht van organisaties van burgers te versterken, moeten de beheers- en bestuurskosten subsidiabel zijn. Deze omvatten bijvoorbeeld faciliteiten voor (bij)scholing van bestuursleden, voor het inhuren van externe deskundigheid door besturen, voor het oprichten en instandhouden van eigen samenwerkingsverbanden, alsmede een billijke onkostenvergoeding voor bestuurders.

**3.1.d** De plicht tot het toestaan van onbetaald verlof voor een aantal met name genoemde, vrijwillig verrichte bestuurstaken wordt wettelijk vastgelegd. Gedacht wordt o.a. aan het onderwijs, kerkelijke arbeid, de maatschappelijke dienstverlening, de gezondheids- en de jeugdzorg.

**3.2** Er komt een kaderwet Specifiek Welzijn, die een wettelijke regeling geeft aan tot nu toe niet bij wet geregelde welzijnssectoren. De kaderwet Specifiek Welzijn moet tot een samenhangend welzijnsbeleid op gemeentelijk en provinciaal niveau leiden, dat binnen de volgende randvoorwaarden gestalte krijgt:

- a) voorrang voor burgers en hun organisaties bij het oprichten en uitvoeren van welzijnsactiviteiten;
- b) prioriteit voor activiteiten die gericht zijn op mensen die niet of moeilijk voor zichzelf kunnen opkomen, en op achterstandsgroepen;
- c) wel-omschreven garantie voor ruimte, voor vanuit levens- of wereldbeschouwing geïnspireerde activiteiten;
- d) zorgvuldige betrokkenheid van de uitvoerende organisaties bij de voorbereiding van het beleid.

**3.3a** Door middel van een wettelijke regeling moet het voor de groeperingen van leden of donateurs, medewerkers (werknemers en vrijwilligers) en cliënten/gebruikers mogelijk worden gemaakt zeggenschap te krijgen in de bestuurscolleges van particuliere instellingen.

**3.3b** Het aantal bestuursleden, dat gekozen of benoemd wordt door de groeperingen leden/donateurs en/of gebruikers/cliënten en/of medewerkers, zal zijn afgestemd op de aard van de instelling en tevens op de eisen die een doelmatig functioneren stelt.

**3.3c** De instellingen kunnen instemming met de aard van de instelling (levensbeschouwelijke grondslag, regionale functie, methodisch principe) als benoemingsvoorwaarde stellen aan kandidaat-bestuursleden Tevens kunnen zij voor verandering van identiteit van de instelling statutair een verzwaarde meerderheid vereist stellen.

**3.4** In door de overheid bestuurde instellingen ligt vaak een barrière voor democratisering. Voor zover deze instellingen een gelijkvormige zelfstandigheid hebben als particuliere organisaties worden zij daartoe omgevormd, zodat de betrokkenen op volwaardige wijze verantwoordelijkheid kunnen dragen voor het instellingsbeleid.

**3.5** Voor de medezeggenschap van werknemers binnen de instellingen blijft de Wet op de Ondernemingsraden van kracht. Nadere studie naar voor de welzijnssector toepasbare modellen van betrokkenheid boven of in plaats van de bedrijfseconomische gedachtenwereld, die aan de wet ten grondslag ligt, is nodig.

**3.6** De stagnerende welvaart dwingt meer dan ooit tot een streven naar een doelmatig gebruik van de beschikbare voorzieningen. Van gesubsidieerde instellingen en overheidsinstellingen, besturen zowel als medewerkers, mag in deze een maximale bijdrage worden gevraagd en verwacht. Voor zover dat nog niet het geval is, worden, zoals in het onderwijs gebruikelijk is, in overleg met de betrokken organisaties normen ontwikkeld (bijv. terzake van de aantallen cliënten en de daaraan te besteden tijd), die als subsidievoorwaarden worden vastgesteld en gecontroleerd. Nagegaan wordt tevens waar subsidies gekoppeld kunnen worden aan eigen financiële bijdragen en de resultaten van fondswerving door de instelling zelf.

**3.7** Volwasseneneducatie levert een grote bijdrage aan het functioneren als volwaardig staatsburger in onze democratische maatschappij. Daarom - en mede uit een oogpunt van het beter functioneren van de arbeidsmarkt - ontwerpen de ministeries van CRM, Onderwijs en Wetenschappen en Sociale Zaken een samenhangend beleid voor de volwasseneneducatie met het oog op een stelsel van wederkerend onderwijs. Vormen van dit onderwijs, die opleiden voor officiële diploma's, die een equivalent hebben in het dagonderwijs, worden ondergebracht bij de Wet Voortgezet Onderwijs; open vormen van volwasseneneducatie worden ondergebracht bij de Kaderwet Specifiek Welzijn. De didactische verworvenheden van de Open School worden daarbij gewaarborgd. Nader wordt onderzocht of een algemeen leerrecht kan worden vastgelegd; in ieder geval dient een op achterstandsgroepen gericht voorzieningenbeleid gevoerd. Rekening wordt gehouden met wensen van levens- en wereldbeschouwelijke aard der betrokken groepen.

**3.8** Voor de noodzakelijke verschuiving van tweede- en derdelijns naar eerstelijns- en thuiszorg bevorderen de ministeries van CRM, Justitie en Volksgezondheid een samenhangend beleid in de zorgsector. De betrokken lagere overheden en particuliere organisaties worden op een doeltreffende manier op hun verantwoordelijkheid, ook voor de afweging van kosten en baten, aangesproken. Experimenten met regionale of plaatselijke budgettering moeten een ontwikkeling in die richting in gang zetten.

**3.9** Gezien hun opvoedend karakter en hun sluisfunctie naar de kleuterscholen worden peuterspeelzalen zodanig opgezet dat zij ook kwantitatief kunnen aansluiten bij de door de ouders gewenste levens- of wereldbeschouwelijke richting van het onderwijs.

**3.10** Ouderen hebben recht op hulp in eigen omgeving, die hen respecteert in hun ouder-zijn. Uitgangspunt van beleid is het zo lang mogelijk zelfstandig blijven. Hiertoe dienen de huisvestingsvormen te worden uitgebreid en meer gericht te worden op onderlinge hulpverlening en sociaal contact.

- 3.10a** Voor gezinsverzorging en ouderenhulp wordt voldoende geld beschikbaar gesteld om de noodzakelijke ombuiging in de tweede- en derdelijnszorg tot stand te brengen zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van de zorg.
- 3.10b** Het toenemend aantal (hoog)bejaarden vraagt in de komende jaren om de aanwezigheid van voldoende mogelijkheden tot verlening van adequate zorg. De capaciteit van voorzieningen, inclusief extramurale, wordt op de behoefte afgestemd. Een gedifferentieerde normstelling is noodzakelijk.
- 3.10c** Er komt een raad voor het ouderen beleid waar ook ouderen deel van uitmaken. Ook bij de beleidsvorming op lokaal en provinciaal niveau moeten ouderen meer nadrukkelijk worden betrokken.
- 3.10d** Onderwijs en onderzoek in de geriatrie worden uitgebreid. De regering dient op de universiteit een leerstoel voor geriatrie in te stellen.
- 3.10e** Onderzocht dient te worden, of er een financiële gelijkstelling is tussen ouderen die opgenomen zijn in een bejaardentehuis en een verpleeghuis. Tevens dient onderzocht te worden of het vermogen van ouderen die opgenomen zijn in verpleeghuizen, beheerd dient te worden door onafhankelijke vertrouwenspersonen, als zij, of door hen gekozen personen daartoe zelf niet meer in staat zijn.
- 3.11a** Gehandicapten moeten kunnen deelnemen aan het gewone dagelijkse leven. De toegankelijkheid van openbare gebouwen en verkeersvoorzieningen verdient blijvende aandacht, met name bij het ontwerpen van nieuwe gebouwen.
- 3.11b** Bouw van zelfstandige woonvormen door middel van aanpasbare woningen in kleine eenheden en geïntegreerd in woonwijken, zo nodig rond een centrale hulppost, wordt bevorderd.
- 3.11c** Sportverenigingen en club- en buurthuizen, die voorzieningen treffen om gehandicapten aan activiteiten te laten deelnemen, moeten financieel worden gestimuleerd.
- 3.12a** Jongeren moeten hun identiteit kunnen ontwikkelen in relatie tot de hen omringende omgeving. Opvang en begeleiding van de jeugd door de jeugdorganisaties en organisaties die met jeugdigen werken moeten gericht op verantwoordelijkheidsvorming worden bevorderd, onverlet de eigen taak van het gezin.
- 3.12b** Het jeugdbeleid wordt voorts gekenmerkt door speciale aandacht voor hen, die zich door welke omstandigheden dan ook in een achterstandssituatie bevinden. Tussen de diverse departementen vindt meer dan voorheen integratie van het jeugd-welzijnsbeleid plaats. De jeugd zelf moet een inbreng kunnen hebben bij de beleidsontwikkeling op dit terrein.
- 3.12c** Voorrang moeten activiteiten krijgen, die het accent leggen op de ontmoeting van verschillende culturen. M.n. in het jeugdbeleid moet de wederzijdse acceptatie van jongeren uit de verschillende culturen in ons land bevorderd worden. Dit moet ook door subsidieverlening tot uiting komen.
- 3.13a** Groeperingen, en in het bijzonder de zgn. 'tweede-generatie', met een eigen cultuur zijn onderwerp van bijzondere zorg, waarbij o.m. te denken is aan de aanwezigheid van eigen literatuur in bibliotheken, van multi-culturele kinderopvangmogelijkheden, versterking van deskundigheid van hulpverleners, jeugdbegeleiders enz. door middel van opleiding en omscholing. Het beleid, dat erop gericht is dat deze groepen ten behoeve van hun specifieke behoeften van algemene voorzieningen gebruik kunnen maken, wordt voortgezet.
- 3.13b** De voorlichting aan Nederlanders over in ons land aanwezige groepen en hun cultuur wordt versterkt.
- 3.14a** De mogelijkheden voor therapie ter zake van gezins- en relatieproblemen

worden gehandhaafd en waar nodig uitgebreid. Vroegtijdige signalering en preventie worden bevorderd.

**3.14b** Opvoeding is in eerste instantie een zaak van de ouders. De positie van alleenstaande ouders vraagt extra aandacht.

**3.14c** Vooral voor de opvang van kinderen van alleenstaande ouders en van kinderen voor wie de opvang om andere redenen dringend noodzakelijk is, worden kinderdagverblijven opgericht. In verband met de aandacht en zorg die deze kinderen nodig hebben, moet de begeleiding pedagogisch verantwoord zijn. Een draagkrachtregeling zonder plafond moet worden ingevoerd, waar beide inkomens van ouders in worden betrokken, ook indien niet gehuwd.

**3.14d** De gevolgen van gezinsontwrichting voor kinderen worden zoveel mogelijk voorkomen, c.q. opgevangen door de deskundigheid van leerkrachten, jeugbegeleiders etc. ter zake te versterken en hen in staat te stellen tot bijzondere hulpverlening.

**3.14e** Vertrouwensartsen terzake van kindermishandeling moeten meer gespreid over het land gevestigd zijn. Het beleid met betrekking tot de opvang en preventie terzake van vrouwenmishandeling wordt voortgezet.

**3.14f** De mogelijkheden worden onderzocht om een registratie in te stellen voor samenlevingsvormen die aanspraak maken op met het gezin vergelijkbare rechten en plichten.

**3.15a** De openbare informatievoorziening door middel van de massamedia is een voorwerp van publieke zorg vanwege de toenemende mogelijkheden voor commerciële exploitatie.

**3.15b** Nieuwe technieken op mediagebied worden benut om de veelkleurigheid in de informatievoorziening en de uitingsmogelijkheden voor culturele en geestelijke stromingen te versterken. De regering bevordert de deelname van de erkende stromingen aan deze vernieuwingen.

**3.15c** Het aandeel van Nederlandse programma's in het totaal van het media-aanbod moet worden beschermd. Zonodig wordt de zendtijd uitgebreid om Nederlandse omroepen te kunnen laten concurreren met van satelliet-televisie afkomstige uitzendingen. Het kan daartoe nodig zijn de positie van de STER te herwaarderen. De Nederlandse overheid neemt op korte termijn het initiatief om in internationaal overleg te komen tot regeling van uitzendingen via satellieten. Speciaal op Nederland gerichte uitzendingen dienen overeen te stemmen met de doelstellingen van de omroepwet.

**3.15d** Het Bedrijfsfonds voor de pers blijft het beste middel om een veelkleurig aanbod in de krantenwereld in stand te houden.

**3.16a** Sportbeoefening dient de geestelijke en lichamelijke gezondheid, biedt mogelijkheden tot jeugdvorming en is voor talloze vrijwilligers een bron van verantwoordelijkheidsbeleving. De overheid houdt voorwaarden in stand waardoor de sportbeoefening deze functies kan blijven vervullen.

**3.16b** Het beleid terzake van de verruwing van de sport en de verzieking van de sport door geld blijft een belangrijk aandachtspunt. De regering voert daarvoor overleg met de desbetreffende sportorganisaties.

**3.16c** De regering komt met een actieprogramma voor de middellange termijn, waarin aandacht gegeven wordt aan de financiering van en de tariefstelling in de sportbeoefening, de versterking van de sportorganisaties en het vrijwillig kader. In dit actieprogramma wordt uitgegaan van gedecentraliseerde beleidsvoering.

**3.16d** Het beleid met betrekking tot de stimulering van sportieve recreatie wordt voortgezet.

**3.17a** Het emancipatiebeleid dat erop gericht is dat mensen in relatie met anderen

en passend in de eigen levenssituatie zoveel mogelijk tot eigen keuzen kunnen komen, wordt krachtig voortgezet. Het is een facet dat op andere beleidsterreinen doorwerkt. CRM moet dit beleid coördineren.

**3.17b** In het beleid wordt voorrang gegeven aan mensen in kwetsbare posities. Er komt een financiële regeling voor taakverlichting van alleenstaanden met een gering inkomen. Het stimulerend beleid voor uit het buitenland afkomstige vrouwen o.a. via zuigelingen-en gezinszorg, sociaal-cultureel werk etc., wordt voortgezet.

**3.17c** Voortgaande studie vindt plaats naar de mogelijkheden om een vrije keuze van kostwinnerschap dan wel een gedeeltelijk kostwinnerschap, te verwezenlijken. Ten behoeve van het doel van het emancipatiebeleid wordt zo ver mogelijk gegaan met individualisering. De grens hiervoor ligt in het draagkrachtbeginsel van de belastingwetgeving en het solidariteitsbeginsel van de sociale zekerheidswetgeving.

**3.17d** Gelijkberechtiging wordt in alle wetten en regelingen verwezenlijkt.

**3.17e** Er komt een wet tegen sexe-discriminatie.

**3.17f** Het beleid ter zake van de stimulering van emancipatie-activiteiten wordt voortgezet. Het op gang gebrachte beleid m.b.t. emancipatie-bureaus en emancipatie-werkers wordt geëvalueerd en zonodig bijgesteld.

**3.17g** Per departement wordt een interne emancipatie-commissie ingesteld.

**3.18a** Het uitzuiverend beleid in het kader van de indirecte financiering van dienstverlening met gelden uit hoofde van de Algemene Bijstands Wet (ABW) wordt voortgezet.

**3.18b** De materiële uitvoering van de ABW moet een taak van de gemeenten blijven. De immateriële taken worden bij voorkeur uitgevoerd door burgers en hun organisaties.

**3.18c** De rechtsgelijkheid op het terrein van het verhaal van bijstand moet bevorderd worden.

**3.18d** De ABW wordt geëvalueerd in het licht van de oorspronkelijke doelstellingen. De aandacht gaat daarbij uit naar de mate waarin mensen door bijstand afhankelijk i.p.v. zelfstandig worden. Tevens zal gewaakt worden tegen het toenemend centraliserend karakter van het beleid door middel van circulaire.

**3.19** De inspanningen ten behoeve van de instandhouding van milieu en landschap zullen met name gericht zijn op:

- a) het van tevoren zichtbaar maken van de gevolgen van voorgenomen ontwikkelingen of ruimtelijke ingrepen op de kwaliteit van natuur en landschap, het zorgvuldig afwegen van deze voornemens tegen het belang van het natuur- en landschapsbehoud, waarbij ook alternatieven in de beschouwing worden betrokken;
- b) blijvende aandacht voor de veiligstelling, door middel van toereikende bescherming en beheer, van in beginsel alle nog aanwezige natuurgebieden; gefaseerde totstandbrenging van nationale parken;
- c) verhoging van de natuurfunctie van de bestaande bossen door middel van daarop afgestemde beheersplanning;
- d) de noodzakelijkheid, gezien de dreigende houttekorten in de wereld, om in EG-verband te komen tot een integraal bosbouw-beleid, waarin de produktiefunctie van bos gelijkwaardig is aan de functies op het gebied van landschap, natuur en recreatie;
- e) toereikende bescherming en beheer van historische buitenplaatsen alsmede van Natuurschoonwet-landgoederen;
- f) instandhouding van waardevolle agrarische cultuurlandschappen, deels door het aangaan van beheersregelingen met de agrarische ondernemer, deels door instelling van reservaten, één en ander conform de Nota betreffende de relatie landbouw en natuur- en landschapsbehoud (Relatienota); hierbij de inspanningen richten op

uiteindelijke daadwerkelijke verwezenlijking van de in de Nota landelijke gebieden genoemde totaalomvang van 200.000 ha.

g) voorzien in het beheer van kleine landschapselementen door het aangaan van onderhoudsovereenkomsten met grondeigenaren/gebruikers dan wel door het met het oog hierop scheppen van werkgelegenheid en van mogelijkheden van beheer van natuur en landschap door vrijwilligers;

h) handhaving en beheer als zodanig van de in de Structuurschets landelijke gebieden met name genoemde grote landschapseenheden met belangrijke ecologische cultuurhistorische en landschappelijke waarden; gefaseerde totstandbrenging van nationale landschapsparken;

i) instandhouding van natuurlijke systemen en rijkdommen van Noordzee en riviermonden, handhaving van de internationale betekenis van het IJsselmeer voor watervogels, instandhouding van de Waddenzee als natuurgebied van internationale betekenis, totstandkoming van een internationaal beheersstatuut voor de gehele Waddenzee;

j) doel treffende wettelijke bescherming van de inheemse wilde planten- en diersoorten;

k) totstandkoming van bindende internationale regelingen op het gebied van de natuur- en landschapsbescherming, o.m. voor behoud en beheer van wilde planten- en diersoorten;

l) het streven naar een versterking en uitbreiding van de verdragen, gericht op de beheersing van de jacht op bepaalde met ondergang bedreigde diersoorten;

m) stimulering van activiteiten op het gebied van natuur- en milieu-educatie en voorlichting zowel in het kader van het onderwijs als daarbuiten.

**3.20** Het moet voor ieder mogelijk zijn om deel te nemen aan een verscheidenheid van vormen van openlucht recreatie. Vanuit de ruimtelijke ordening moet de overheid deze vormen mogelijk houden en waar nodig mogelijk maken. In het bijzonder gaat de zorg van de regering uit naar:

- de mogelijkheden van openlucht recreatie in de stedelijke sfeer. De afstand tussen recreatiegebieden en de woonplaats dient zo kort mogelijk te zijn. Bereikbaarheid met de fiets en het openbaar vervoer staat daarbij voorop;

- beheer en onderhoud van deze gebieden. Financiële ondersteuning zal soms nodig zijn. Waar mogelijk wordt de bevolking zelf, in de vorm van vrijwilligersorganisaties voor natuur- en landschapsbescherming, hierbij betrokken;

- de nationale landschapsparken als gebieden van hoogwaardige kwaliteit ook uit een oogpunt van recreatie;

- de toegankelijkheid van deze voorzieningen voor gehandicapten.

**3.21a** Het recht op een actieve cultuurbeleving voor en door minderheden moet in het ondersteuningsbeleid voor culturele activiteiten tot uiting komen. Voorrang moeten activiteiten krijgen, die het accent leggen op de ontmoeting van verschillende culturen.

**3.21b** Regionale culturen worden door de overheid in hun eigenheid erkend en gesteund, waarbij de Friese cultuur m.n. door de eigen taal een bijzondere plaats inneemt.

**3.21c** Het beleid terzake van toneel, muziek en andere kunstvormen wordt verder gedecentraliseerd. Het Rijk behoudt met name zorg voor de kwaliteit, de veelvormigheid en de vernieuwing binnen het kunst-aanbod. De samenhang met de amateuristische en educatieve sector, wordt bevorderd.

**3.21d** De overcapaciteit aan symfonische orkesten wordt teruggedrongen ten gunste van een meer divers concert-aanbod van muziekvormen en een groter

accent op ondersteuning van muziekbeoefening door amateurs en kunstzinnige vorming.

**3.21e** Er moet een onderhoudsregeling voor monumenten en voor voorwerpen van kunst en/of historische waarden komen.

**3.22** De Europese culturele betrekkingen worden verstevigd door uitwisseling van jongeren, jumelages tussen gemeenten in verschillende lid-staten e.d. en door een gerichte aanpak in onderwijs en vormingswerk.

Uitbouw van het internationale jongerenwerk. De totstandkoming van een Europees sociaal Cultureel Handvest onderzoeken.

**3.23** Het museumbeleid, dat erop gericht is, dat het cultuurbezit toegankelijk gemaakt wordt voor brede lagen van de bevolking en voor het nageslacht bewaard blijft, wordt voortgezet.

## IV Volksgezondheid

### 1 Analyse

Het recht op gezondheidszorg, dat bestaat uit verkrijgbaarheid van voor iedereen betaalbare en bereikbare hulp, is een uiterst belangrijke zaak. Dit recht, dat overigens financiële grenzen heeft, omdat geen verruiming van de beschikbare middelen mogelijk is, kent als tegenhanger de plicht tot gezond leven. Dit laatste komt onvoldoende tot zijn recht en is er de oorzaak van dat de vooruitgang, die bijvoorbeeld is geboekt bij bestrijding van infectieziekten, wordt teniet gedaan door verkeerde voeding, onverantwoord verkeersgedrag, misbruik van geneesmiddelen alcohol, roken en spanningen.

De volksgezondheid kan door de verdere ontwikkeling van de curatieve geneeskunde, hoe belangrijk deze ook is voor de individuele zieke, slechts in beperkte mate worden verbeterd. Veel aandacht moet daarom worden besteed aan het voorkomen van ziekten en het aanmoedigen van gezondheidsbevorderend gedrag.

De sterke ontwikkeling van medische technologie leidt tot een groot aanbod van kostbare methoden. Geconstateerd kan worden, dat in een aantal gevallen de kwalitatieve meerwaarde hiervan achterblijft bij de enorme kostenstijging. Behalve dat hier de grenzen van de kwalitatieve groei in zicht komen, stellen wij dat, gezien de wereldwijde behoefte aan primaire medische hulpverlening, bezinning nodig is over de wijze waarop wij onze middelen gebruiken.

### 2 Benadering

**a** De verantwoordelijkheid voor een gezond bestaan ligt allereerst bij de burger en zijn directe omgeving. Om die verantwoordelijkheid vorm te kunnen geven, moet het primaat van beslissen op het terrein van de volksgezondheid worden verlegd van organisaties en deskundigen naar de gebruiker en zijn relaties. Meer dan voorheen moet de burger in staat worden gesteld zich toe te rusten om die verantwoordelijkheid te dragen.

**b** Naast het sociale recht op gezondheidszorg staat de plicht verantwoordelijkheid te aanvaarden voor de persoonlijke bijdrage in die zorg, zowel door medewerking aan een beleid dat op voorkomen is gericht als door actieve deelname in zelfzorg en mantelzorg. Dit laatste is de zorg voor anderen in de naaste omgeving, al dan niet met steun van professionele hulpverleners. Het wegvallen van sociale hulpstructuren als bijstand uit de familie, burenhulp en pastorale zorg brengt velen ongewild en onbedoeld in het vangnet van de medische sector. De toenemende medicalisering van de samenleving willen we tegengaan.

**c** De overheid heeft een eigen verantwoordelijkheid als in geding zijn: de aard en de kwaliteit van de zorg, de opleiding van de beroepsbeoefenaars en de financiering van de gezondheidszorg. De overheid stimuleert een verschuiving van de interveniërende zorg naar zelfzorg en mantelzorg en binnen de interveniërende zorg van de intramurale sector naar de extramurale sector.

**d** Belangrijk is daarbij, dat een structuur tot stand komt waarbij de mogelijkheden van alle betrokkenen, om bij de vormgeving van het beleid medeverantwoordelijkheid te dragen, worden vergroot.

### **3 Artikelen**

#### **Zelfzorg en mantelzorg**

**4.1** Kennis en kunde om schadelijke factoren voor de gezondheid te elimineren en begunstigende elementen in te bouwen, worden vergroot door gezondheidsvoorlichting en opvoeding. Daartoe moet aansluiting worden gezocht bij bestaande structuren van onderwijs en vorming. Opname in het lesprogramma van de basisschool verdient overweging, evenals invoeging in de volwasseneneducatie. De aandacht zal daarbij gericht zijn op:

- informatieverstrekking over het veiligheidsbeleid thuis, onderweg en in de werksituatie;
- de invloed van de voeding op de gezondheidstoestand;
- de schade veroorzaakt door roken, alcohol, drugs en overmatig geneesmiddelengebruik.

**4.2** De adviserende en ondersteunende thuishulp, zoals wijkverpleging, gezins- en ouderenzorg, alsmede kraamzorg, moet voor een ieder bereikbaar blijven en zo mogelijk worden uitgebouwd. De mogelijkheid voor het verlenen van onbetaald verlof voor verpleging van zieke huisgenoten wordt bestudeerd.

**4.3** Het stimuleren van zelfzorg en mantelzorg, met ondersteuning door vrijwilligers, moet deel gaan uitmaken van het beroepsmatig handelen. Beroepsbeoefenaars in de gezondheidszorg moeten hiermee in opleiding en nascholing vertrouwd worden gemaakt.

**4.4** Georganiseerde mantelzorg o.m. via categorale patiëntenverenigingen moet worden gestimuleerd door het ter beschikking stellen van deskundigen en een tegemoetkoming in de apparaatskosten.

**4.5** Wettelijke erkenning van elementaire rechten van gebruikers in de sector gezondheidszorg is noodzakelijk. Onderscheid moet worden gemaakt tussen recht op inspraak, informatie, bescherming van de persoonlijke levenssfeer enerzijds en het recht op een optimale medische behandeling anderzijds. In de structuur van de gezondheidszorg dienen mogelijkheden ter realisering van deze rechten ontwikkeld te worden. Het medisch tuchtrecht vraagt om bijstelling.

**4.6** Het beleid ter voorkoming van ziekten krijgt meer aandacht. De overheid bevordert de totstandkoming van een samenhangend preventiebeleid op lokaal en regionaal niveau. Het werk van randdiensten, zoals de schoolartsendiensten en de consultatiebureaus, moet daarbij worden gecoördineerd.

**4.7** Gezondheidszorg gericht op het voorkomen van ziekte wordt voorts bevorderd door:

- doelgericht milieubeleid in woon- en werkomgeving;
- humanisering van arbeidsomstandigheden;
- verbetering van de toerusting tot het leren omgaan met en het verminderen van spanningen en het oplossen van conflicten;
- een actief beleid inzake de sportbeoefening;
- controle van de kwaliteit van ons voedsel, speciaal toxicologisch onderzoek op

toegevoegde stoffen. Controlemethoden moeten daartoe worden ontwikkeld;  
- fundamenteel onderzoek naar voedingsfactoren die gezondheidsvraagstukken veroorzaken.

**4.8** Een vroegtijdige onderkenning van aangeboren afwijkingen, ontwikkelingsstoornissen en ziekten wordt bevorderd door een goed onderbouwde en verantwoorde systematiek van het onderzoek, waarbij de eerstelijnszorg een sleutelfunctie vervult.

Bevolkingsonderzoeken, waarvan gebleken is dat een belangrijke verbetering voor de volksgezondheid mag worden verwacht, moeten landelijk op basis van wetgeving worden gerealiseerd. Bevolkingsonderzoeken, waarvan dit niet is gebleken, dienen te worden bevestigd. Medisch handelen met als oogmerk beïnvloeding van erfelijke eigenschappen en van de menselijke geest behoort het voorwerp te zijn van een wetgeving, die in principe stoelt op het verbieden daarvan. Voorkomen moet worden dat het medisch-kunnen zich gaat richten tegen de mens en diens waardigheid.

### **Interveniërende zorg**

**4.9** De eerstelijnszorg wordt versterkt, o.a. door een meer centrale positie van de huisarts, te verwezenlijken door:

- een gerichte praktijkverkleining, zonder materiële compensatie, door middel van een vestigingsbeleid. Afschaffing van goodwill-betalingen bij praktijkoverdracht;
- een zorgvuldige functieomschrijving, mogelijkheden van consultatie van specialisten in de eerste lijn;
- kwaliteitsbewaking via - bij voorkeur - intercollegiale toetsing dan wel via de inspecties;
- wetenschappelijke ondersteuning en serviceverlening vanuit het Nederlands Huisartsen Instituut;
- bevordering van de totstandkoming van diagnostische centra, inclusief laboratoriumfaciliteiten voor de huisartsen.

**4.10** Samenwerking in de eerste lijn wordt zoveel mogelijk gestimuleerd.

Exclusiviteit in een verzorgingsgebied wordt vermeden, zodat in beginsel een vrije keuze voor de patiënt mogelijk blijft.

Verder wordt onderzocht, aan welk type samenwerkingsverband bij welke omvang de voorkeur dient te worden gegeven (huisarts, maatschappelijk werk, wijkverpleging, fysiotherapeut, apotheker, verloskundige, tandarts, psycholoog). Beroepsbeoefenaars of samenwerkingsverbanden in de eerste lijn blijven verantwoordelijk voor de gehele zorg van de bij hen ingeschreven gebruikers.

**4.11** Er wordt onderzocht of de zogenaamde thuisverpleging, dat wil zeggen vervroegd ontslag uit het ziekenhuis of een andere instelling, en beroepsmatige ondersteuning van de thuiszorg, een grotere rol kan gaan vervullen.

**4.12** Gestreefd wordt naar een behandelingsplan voor de individuele patiënt, op te stellen in overleg tussen hulpvrager en hulpverlener(s); voorlichting en voortgangscntrole moeten door de hulpverlener(s) verzorgd worden.

**4.13** De functie van de poliklinieken wordt versterkt, o.m. door decentralisatie. Binnen de ziekenhuizen en verpleeghuizen wordt dagbehandeling waar mogelijk bevorderd.

Er worden geriatrische steunpunten opgericht, o.m. in verpleeghuizen, teneinde de kennis over de oudere patiënt toegankelijk te maken.

**4.14a** De kwaliteit van de zorg in ziekenhuizen en andere instellingen wordt bevorderd en gecontroleerd door inter-collegiale en interinstitutionele toetsing, en waar nodig ook door nog uit te werken vormen van externe toetsing.

**4.14b** Medische specialisten moeten zoveel mogelijk in dienstverband werkzaam zijn. Goodwill betalingen in de gezondheidszorg dienen te worden beëindigd. Het dienstverband voor werken in de zgn. tweede lijn dient te worden bevorderd.

**4.14c** De bestaande over- en ondercapaciteit in ziekenhuis-bedden moet worden weggewerkt. Naar gelang de mogelijkheden van de eerste lijn en de poliklinische hulp toenemen, wordt het aantal bedden verder verminderd. Het wegwerken van de overcapaciteit aan ziekenhuisbedden mag niet betekenen dat de noodzakelijke voorzieningen in dunbevolkte gebieden in gevaar komen. Nagegaan moet worden of de financiering van ziekenhuizen kan worden losgekoppeld van de gerealiseerde verpleegdagen.

### **Kostenbeheersing**

**4.15** De kostenbeheersing in de gezondheidszorg, met name in de intramurale sector, wordt bevorderd door:

- vermindering van de bestaande overcapaciteit aan bedden met behulp van de Wet Ziekenhuisvoorzieningen, waardoor het bezettingspercentage kan worden verhoogd;
- een in overleg met de beroepsbeoefenaars op te stellen normering van behandelwijzen en verrichtingen, waardoor toepassing van diverse onderzoeksmethodieken wordt beperkt.

De vrijkomende arbeidsplaatsen in de intramurale sector worden benut door inzet in de eerstelijns gezondheidszorg, in de bevordering van het poliklinisch behandelen, alsmede in een verbetering van de verpleegkundige zorg.

**4.16** Er moeten experimenten plaatsvinden met de vaststelling van één prijs voor een omschreven ingreep of behandeling.

**4.17** Gestreefd wordt naar vormen van budgettering in de gezondheidszorg, o.m. in regionaal verband, in wisselwerking tussen aanbieders van gezondheidszorg, verzekeraars en patiënten-organisaties.

**4.18** Door een gefaseerde uitbouw van de bestaande volksverzekering AWBZ kan een aanzet worden gegeven tot oplossing, respectievelijk vermindering van de bestaande verschillen in premiedruk, in het bijzonder voor de groep vrijwillig en oudere verzekerden. Onderzocht wordt de mogelijkheid van het onderbrengen van de huisartsen-hulp in de AWBZ onder gelijktijdige inkrimping van het ziekenfondspakket.

De weg naar de eerstelijns gezondheidszorg moet vrij blijven van financiële belemmeringen in de zin van eigen bijdragen. Nagegaan moet worden of differentiatie van tarieven van hulpverleners het doelmatig functioneren van de gezondheidszorgvoorzieningen kan bevorderen.

**4.19** Criteria voor de toepassing van dure en slechts voor een beperkte groep beschikbare behandelwijzen moeten in samenspraak tussen overheid en organisaties van medische beroepsbeoefenaars worden vastgesteld.

**4.20** De opleiding van medische en para-medische beroepsbeoefenaars wordt kwalitatief en kwantitatief afgestemd op de te vervullen taken. Vergroting van het aantal opleidingsplaatsen voor jeugdartsen, bedrijfsartsen, sociaal-geneeskundigen, geriateren en revalidatieartsen is gewenst. De financieringsregelingen voor deze opleidingen worden in dit licht geëvalueerd.

**4.21a** Een regionale jeugdtandheelkundige dienst moet verantwoording gaan dragen voor preventie, sanering en gebitsregulering van alle 0- tot 18-jarige inwoners van ons land. Landelijke richtlijnen worden hiervoor vastgesteld. Subsidiegevers als ziekenfondsen en lagere overheden moeten naleving van de richtlijnen doeltreffend controleren.

**4.21b** Het beleid wordt gericht op spreiding van voldoende tandartsen, ook voor ziekenfonds-patiënten.

### **Geneesmiddelen voorziening**

**4.22a** De gewijzigde Regeling en Klapper wordt verplicht gesteld. Toelating van nieuwe geneesmiddelen blijft aan strenge voorwaarden gebonden. Voor deze middelen wordt een proeftijd ingebouwd.

**4.22b** Het huidige pakket van toegelaten middelen wordt kritisch doorgelicht. Daarbij wordt ook de prijsstelling integraal gezien.

**4.22c** Er moet een analyse plaatsvinden van het voorschrijfgedrag van artsen, waarbij gegevens van ziekenfondsorganisaties en apotheken kunnen worden gebruikt met het oog op een optimale medische zorg.

**4.22d** Vermelding van een houdbaarheidsdatum op het etiket van te verstrekken geneesmiddelen wordt verplicht gesteld.  
Geestelijke gezondheidszorg

**4.23a** Teneinde een geestelijk gehandicapt kind in staat te stellen zo lang mogelijk de zorg van de ouders te genieten, verdienen thuishulp, ouderbegeleiding en hometraining prioriteit, naast de aanwezigheid van voldoende dagverblijven, alsmede kort-verblijf-tehuizen, die naast opvang een gezinsondersteunende functie vervullen.

**4.23b** Het accent in de keuze van voorzieningen moet in de eerste plaats liggen op de mogelijkheid tot het bieden van die omgeving, waarin de geestelijk gehandicapte zelf de meeste geborgenheid ervaart en zich het best kan ontplooiën.

**4.23c** Initiatieven inzake kleinschaligheid en aparte woonvormen tussen inrichting en maatschappij worden gestimuleerd. Het tekort aan plaatsingsmogelijkheden in gezinsvervangende tehuizen moet worden weggewerkt.

**4.23d** Het streven naar gezinsparticipatie moet zowel wettelijk als in de praktijk gestalte krijgen. Het verdient daarbij aanbeveling een vertrouwensman/vrouw ten behoeve van de ouders aan te stellen.

**4.23e** Inrichtingen voor geestelijk gehandicapten moeten een zodanige personeelsbezetting hebben, dat de kwaliteit van de zorg niet in gedrang komt. Bij inrichtingen, die opvang van moeilijk plaatsbare gehandicapten mogelijk maken, zal in de personeelsbezetting een tegemoetkoming plaatsvinden.

**4.24** Omdat veel geestelijk gehandicapten levenslang afhankelijk zijn van de zorg van anderen, moet de levensbeschouwelijke signatuur van voor hen bestemde voorzieningen worden gerespecteerd en gewaarborgd.

**4.25** Rechten van psychiatrische patiënten, of zij nu vrijwillig of niet vrijwillig zijn opgenomen, moeten worden gewaarborgd. T.b.v. deze patiënten worden vertrouwenspersonen aangesteld, die onafhankelijk van de instellingen functioneren.

**4.26** Het opheffen van de achterstand in nieuwbouw en de modernisering van bestaande psychiatrische ziekenhuizen verdient voorrang. Daarbij gaat de voorkeur uit naar kleinschalige voorzieningen verspreid over het land.

**4.27** Bij de regionalisatie van de ambulante geestelijke gezondheidszorg moet de spreiding van de intramurale voorzieningen tevens opnieuw worden bekeken. Opname dient zoveel mogelijk te worden voorkomen, overgangsvormen tussen ambulante en intramurale zorg moeten worden bevorderd, evenals de preventieve zorg. Streven naar de vestiging van regionale crisisinterventiecentra, waar hulpverleners 24 uur per dag, 7 dagen per week bereikbaar zijn.

**4.28** Voor psychotherapeuten komt er een omschreven opleiding en registratie.

**4.29** De behandelingsmogelijkheden van langdurig opgenomen psychiatrische patiënten moeten periodiek worden geëvalueerd. Experimenten, gericht op terugkeer in de maatschappij, bijvoorbeeld in de beschermde woonvormen of pensionatehuizen, verdienen steun.

**4.30** Naast de nodige aandacht voor de aanpak van psycho-sociale problemen van jeugdigen, dient ook met nadruk aandacht te worden besteed aan het voorkomen van deze problemen.

**4.31** Tabak, alcohol en drugsverslaving vinden hun oorzaak ten diepste in een vlucht uit de verantwoordelijkheid. Een harde aanpak neemt deze oorzaak niet weg en biedt dus geen oplossing. Goede methodes voor het bestrijden van deze verslaving dienen te worden ontwikkeld. Primair lijken deze te liggen in de vrijwillige hulpverlening; waar deze onvoldoende aanwezig is, draagt de overheid zorg voor voldoende beroepsmatige hulp.

T.a.v. drugsverslaafden, die zich vrijwillig in een inrichting ter verpleging laten opnemen, dient het mogelijk te zijn, dat de intramurale behandeling pas wordt beëindigd na een beperkte periode die therapeutisch verantwoord is. Een actief

beleid inzake het voorkomen, c.q. terugdringen van het roken, m.n. door jeugdigen, wordt gevoerd (zie ook art. 9.7).

**4.32** De Warenwet dient te worden gewijzigd, zodat naast aspecten zoals eerlijkheid in de handel, volksgezondheid en veiligheid ook het milieu-aspect (incl. de behandeling van dieren) bij de beoordeling van waren en producten in aanmerking wordt genomen.

## **V Onderwijs en wetenschapsbeleid**

### **1 Analyse**

Het onderwijs staat onder druk. Voor het kleuter- en lager onderwijs kan de invoering van de nieuwe Wet op het Basisonderwijs, waarin beide schoolvormen worden samengevoegd, in de komende jaren worden verwacht. Het voortgezet onderwijs is nog zoekende. Voor de eerste fase woedt de discussie thans volop, ook over de tweede bestaat nog veel onduidelijkheid. Enerzijds zijn deze discussies noodzakelijk omdat de maatschappelijke veranderingen nopen tot bezinning op de onderwijsdoelstellingen en de afstemming van het onderwijs daarop. Anderzijds ervaren de scholen dat zij dikwijls onvoldoende zijn toegerust om deze vragen en problemen tot een oplossing te brengen.

Bovendien staan onderwijsgeevenden in deze tijd extra onder spanning vanwege dreigende werkloosheid door dalende leerlingenaantallen, de behoefte aan extra aandacht van leerlingen die vanwege anderstaligheid, gezinssituatie of anderszins in persoonlijke moeilijkheden verkeren en de demotiverende werking die de sombere arbeidsmarktperspectieven op de leerling hebben. Aan het rustig kunnen werken aan een eigen invulling van algemene onderwijsdoelstellingen, een constructieve samenspraak met de ouders en leerlingenbegeleiding, komen veel schoolbesturen niet toe. Met name in het voortgezet onderwijs is de onrust groot. Dat heeft een nadelige uitwerking op de vorming van de leerlingen tot verantwoordelijke leden van de samenleving en op de afstemming van het onderwijs op de arbeidsmarkt.

Ontwikkeling van chips, medische technologie ter verlenging van het leven en de noodzaak van nieuwe veilige energiebronnen zijn enkele voorbeelden die aantonen hoe belangrijk wetenschap is voor de samenleving. Alom komt men echter tot de conclusie dat een vrije ontwikkeling van het onderzoek risico's met zich meebrengt. De toepassing van de resultaten lijkt immers vaak niet meer te stuiten, zelfs niet als de gevolgen niet gewenst zijn.

### **2 Benadering**

**a** Het onderwijsbeleid gaat uit van artikel 208 van de Grondwet, dat de vrijheid van onderwijs (richting, inrichting en stichting) en de zorg van de overheid voor het onderwijs regelt. De zorg betreft voor het bijzonder onderwijs specifiek de vaststelling van deugdelijkheidseisen en bekostigingsvoorwaarden. De vaststelling daarvan kan alleen door de centrale overheid bij wet geschieden.

**b** Ter uitvoering van de zorg voor het onderwijs voert de overheid een beleid, dat gekenmerkt wordt door:

- het stellen van algemene doelen met betrekking tot de richting waarin het onderwijs zich moet ontwikkelen; i.c. het toerusten tot vakbekwaamheid en tot verantwoordelijkheid ten behoeve van medemens en samenleving;
- het inspelen op de knelpunten en problemen van het onderwijs, al of niet in relatie met andere maatschappelijke sectoren; i.c. het realiseren van gelijke kansen op een bij de persoon passende opleiding;
- het scheppen van algemene voorwaarden ter verwezenlijking van de algemene doelen en het scheppen van ruimte voor de betrokkenen in het onderwijs om de eigen verantwoordelijkheden binnen dit kader te kunnen uitoefenen.

Hiertoe behoren een goed gestructureerd overleg met de belangrijkste landelijke betrokkenen in het onderwijs en het verwerven van een redelijke mate van ondersteuning van overheidsvoorstellen door die betrokkenen als voorwaarden voor wetgeving en uitvoering.

**c** Scholen zijn verantwoordelijk voor de verwezenlijking van het onderwijs binnen hun school en voor de zorg voor de aan hen toevertrouwde leerlingen. Dit vindt plaats binnen de in de grondwet gegeven kaders voor het openbaar onderwijs en voor het bijzonder onderwijs. Binnen deze kaders hebben scholen voor bijzonder onderwijs de ruimte om zelf invulling te geven aan de algemene hoofddoelstellingen van het onderwijs en moeten zij zelf een beleid kunnen formuleren en uitvoeren met betrekking tot tal van zaken als: personeelsbeleid, schoolwerkplan, toelatingsbeleid, buitenschoolse activiteiten, groepering van de leerlingen, etc. Bevorderd moet worden dat de scholen zowel op bestuurs- als uitvoerend niveau ook werkelijk zijn toegerust om deze activiteiten te verrichten.

Als uitgangspunt voor het vernieuwingsbeleid van het onderwijs wordt de individuele school gekozen. De tendens bij de overheid om gedetailleerde voorzieningen te treffen met betrekking tot het onderwijs moet worden omgebogen.

Eén en ander maakt het des te meer noodzakelijk dat binnen de bijzondere school voor de gemaakte keuzen verantwoording wordt afgelegd aan de maatschappelijke groeperingen waarvan de school uitgaat en dat bij het openbaar onderwijs de verantwoordelijkheid van de ouders wordt versterkt.

**d** Onder erkenning van de beperkte mogelijkheden die een klein land als Nederland heeft om de wereldomvattende wetenschappelijke en technologische ontwikkeling te beïnvloeden is een nationaal beleid vereist. De overheid heeft een bijzondere verantwoordelijkheid wanneer het gaat om de invoering van belangrijke nieuwe technologieën, die naast grote voordelen ook potentiële risico's inhouden voor de samenleving (kernenergie, micro-elektronika, biotechnologie). In dergelijke gevallen moet de overheid in het algemeen belang voorwaarden kunnen stellen waaraan de uitvoering van onderzoek of het gebruik van nieuwe technologieën is gebonden.

Overheidsbeslissingen moeten worden voorbereid via menings- en besluitvormingsprocedures die een brede maatschappelijke aanvaarding van de besluiten bevorderen.

### **3 Artikelen**

**5.1** De zorg van de overheid gaat de komende jaren in sterke mate naar de vergroting van de mogelijkheden die scholen hebben voor de opvang van leerlingen met moeilijkheden, als gevolg van persoonlijke of maatschappelijke

**a** Ten aanzien van het onderwijs aan minderheden brengt de overheid - rekening houdend met een geleidelijke groei naar een multi-culturele samenleving

- deze zorg naast een gericht faciliteitenbeleid tot uitdrukking in onder meer:
- stimulering van het tot stand komen van aangepaste leerplannen en opvangmiddelen;
- scholing van buitenlandse docenten voor een Nederlandse onderwijsbevoegdheid;
- uitbreiding van het aantal contact-personen tussen school en ouders van leerlingen uit minderheidsgroepen;
- goede voorlichting over het Nederlands onderwijs en met name ook over het recht van de ouders om volgens de bepalingen van de wet eigen scholen op levensbeschouwelijke grondslag op te richten;
- vergroting van de aandacht bij scholing en nascholing voor het geven van onderwijs aan een multi-culturele schoolbevolking;
- aanpassing van de examens zonder aantasting van het niveau, o.a. door de mogelijkheid te openen de moedertaal als examenvak te kiezen;
- meer mogelijkheden voor de Nederlandse leerling om kennis te nemen van de culturen van minderheidsgroepen;
- speciale aandacht binnen het volwassenenonderwijs voor deelname van personen uit culturele minderheidsgroeperingen;
- de mogelijkheid van verkleining van de klassen.

**b** Voor het stimuleringsbeleid in het basisonderwijs wordt het beschikbare faciliteitsniveau tenminste gehandhaafd. Ter verhoging van de doelmatigheid zullen de toetsingseisen voor toewijzing van deze faciliteiten worden verscherpt en zullen de in de scholen opgedane ervaringen via de onderwijsbegeleidingsdiensten, de landelijke pedagogische centra en de instellingen voor scholing en nascholing voor uitwisseling beschikbaar moeten komen.

Vanwege het grote belang van een goede relatie tussen school en gezin, zal, met inachtneming van de eigen verantwoordelijkheid van de school, de relatie tussen onderwijs en welzijnswerk moeten worden versterkt.

**c** In het kader van de begeleiding van leerlingen in het voortgezet onderwijs zullen algemene en specifieke maatregelen worden getroffen. De algemene maatregelen bestaan met name uit het bieden van mogelijkheden aan scholen om enkele docenten, waaronder de schooldecaan, in de gelegenheid te stellen zich ook op het terrein van de leerlingenbegeleiding verder te bekwamen. De opleiding tot schooldecaan zal hiertoe worden aangepast. De specifieke maatregelen worden gevormd door een edifferentieerd faciliteitenbeleid, dat extra voorzieningen biedt ten behoeve van scholen die bijzondere aandacht behoeven. Deze maatregelen zijn mede de basis voor een gericht stimuleringsbeleid.

**5.2a** Met voortvarendheid wordt gewerkt aan de invoering van een bij de Kamer ingediende gewijzigde Wet op het Basisonderwijs en aan de totstandkoming van nieuwe opleidingen voor onderwijsgeevenden aan 4-12-jarigen. Spreiding van scholen naar levensbeschouwing wordt gewaarborgd. De belangen van betrokken onderwijsgeevenden in het integratieproces nopen enerzijds tot het snel geven van duidelijkheid in het rechtspositionele vlak, anderzijds tot soepelheid bij de invoering en mogelijkheden tot bijscholing. Bij de vormgeving van de nieuwe basisschool moeten de verworvenheden van het kleuteronderwijs door de schoolbesturen zelf worden veilig gesteld. Voor het openbaar onderwijs zijn, de betrokken overheden hiervoor verantwoordelijk.

**5.2b** Bij de begeleiding van de invoering van het nieuwe basisonderwijs wordt de eigen aard van het bijzonder en openbaar onderwijs mede als uitgangspunt genomen. Aan de relevante lokale, regionale en daarmee verbonden landelijke organisaties worden, zo mogelijk in de vorm van doelsubsidies aan scholen, middelen ter beschikking gesteld teneinde hun medeverantwoordelijkheid voor de invoering tot gelding te brengen.

**5.2c** Bijzondere aandacht, tot uitdrukking komend in aangepaste ontheffingsmaatregelen, zal worden besteed aan het behoud van de kleine basisscholen, mede i.v.m. hun sociaal-culturele functie.

**5.2d** Bij de begeleiding van de invoering van het nieuwe basisonderwijs wordt de eigen aard van het bijzonder en openbaar onderwijs als een voornaam uitgangspunt genomen.

**5.2e** Teneinde het buitengewoon onderwijs in zijn eigen geaardheid ten volle tot zijn recht te laten komen, zal voor deze vorm van onderwijs een afzonderlijke wettelijke regeling worden ontworpen. Deze regeling en de nieuwe Wet op het Basisonderwijs zullen nauw op elkaar aansluiten.

**5.2f** De mogelijkheid van dubbelstellingen wordt gezien als een goed instrument ter bevordering van een soepele samenwerking tussen basisscholen en scholen voor buitengewoon onderwijs, met name op het terrein van het plaatsen van leerlingen.

**5.2g** In het kader van een aanvullend faciliteitenbeleid kunnen gemeentebesturen slechts gelden ter beschikking stellen voor speciale doeleinden, indien de besturen van de gemeenten en van de scholen voor bijzonder onderwijs over het gebruik hiervan overeenstemming hebben bereikt.

**5.3a** Voor de eerste fase van het voortgezet onderwijs zijn de doelstellingen:

- uitstel van verplichte studie- en beroepskeuze;
- voortzetten van het streven van de basisschool om door middel van aanbidding van gedifferentieerd onderwijs alle leerlingen gelijkwaardige mogelijkheden te bieden hun talenten te ontplooien;
- verbreding van het onderwijs en vormingsaanbod; naast de ontwikkelingen van bekwaamheden op het gebied van de kennisverwerving ook aandacht voor de ontwikkeling van creatieve, sociale, artistieke, technische, huishoudkundige vaardigheden.
- aanbieden van passende onderwijsleersituaties voor zowel individuele als sociale ontwikkeling.

**5.3b** Ter verwezenlijking van deze doelstellingen zullen in een evenwichtige verhouding naast overheidsprojecten, zoals het MAVO-project en de experimenten middenschool, ook door scholen gestarte projecten worden uitgevoerd.

**5.3c** Voorts zal veel aandacht worden gegeven aan een brede en intensieve nascholing, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de behoefte van de afzonderlijke scholen.

**5.3d** De overheids- en schoolprojecten alsmede de nascholing zijn, naast andere instrumenten tevens belangrijke middelen tot het vergroten van de interne deskundigheid van de school.

**5.3e** Omstreeks 1985 zal worden besloten over de toekomstige structuur en inhoud van de eerste fase van het voortgezet onderwijs. Hierbij zal ook worden gezien wat de gevolgen zijn van de projecten en de nascholing; daarbij zullen de noodzakelijke voorwaarden voor het verwezenlijken van de nieuwe gewenste structuur en inhoud worden betrokken.

**5.3f** Het beleid zal gericht zijn op het voor de beslissing onder dit noodzakelijk draagvlak in het onderwijs. Daartoe zal:

- in het bijzonder aandacht worden gegeven aan de opzet en uitbouw van een evenwichtige informatievoorziening met betrekking tot de uitkomsten van de projecten;
- mede op basis daarvan een intensief overleg worden gevoerd met het georganiseerde onderwijs terzake van de uitwerking van het onderwijsbeleid als boven aangegeven;
- voor de beleidsadviesering ten behoeve van de eerste fase van het voortgezet onderwijs zal een van de overheid onafhankelijk adviesorgaan in het leven worden geroepen.

**5.3g** In afwachting van de totstandkoming van een voortgezet onderwijs, ingericht volgens de doelstellingen hierboven genoemd, worden aansluitingsprojecten bevorderd, gericht op de versoepeling van de overgang tussen het basis- en voortgezet onderwijs en zal de positie van de kleine MAVO-scholen, alsmede de kleine scholen voor LBO, door het toekennen van extra faciliteiten worden verbeterd.

**5.4a** Voor de tweede fase wordt naast het huidige HAVO-VWO gestreefd naar een vernieuwd 2- tot 4-jarig MBO met een volle tijd en een deeltijd variant. Naast toelating tot het HBO geeft dit MBO met name een voorbereiding op beroepsuitoefening. Als eindonderwijs zal het moeten aansluiten op de maatschappij en het beroepsleven. Dit laatste komt met name tot uitdrukking in de toepassing van het beginsel participierend leren en in een grotere betrokkenheid van de beroepswereld bij de programmaopstelling.

**5.4b** Stichting en opheffing van scholen MBO geschieden volgens de planprocedure VWO.

**5.4c** Teneinde MBO-leerlingen in de gelegenheid te stellen tot een aan hun verlangens aangepast examenpakket, wordt de mogelijkheid geopend dat meerdere scholen in een onderlinge samenwerking dit pakket aanbieden.

**5.5a** Bij schoolbegeleidingsdiensten zijn de verantwoordelijkheid, behoeften en richting van de individuele school van zodanig belang dat bij een rijkssubsidieregeling en/of in een Wet op de Verzorgingsstructuur met name wordt uitgegaan van contracten tussen scholen en diensten, en van de noodzaak dat de invloed van de school of groepen van scholen duidelijk herkenbaar is in bestuursstructuur, programma en subsidiering. Bij de contractsluiting zijn keuzemogelijkheden, zij het beperkte, voorhanden. De taak van de schoolbegeleidingsdiensten wordt in beginsel

beperkt tot het kleuter-, lager-en buitengewoon onderwijs.

**5.5b** Bij de begeleiding van het voortgezet onderwijs is in eerste instantie versterking van de interne capaciteit van de scholen van deze soort van onderwijs voorwerp van zorg. Daarvoor moeten gerichte maatregelen komen. Voor de verschillende vormen van externe begeleiding, zoals de begeleiding van de school als geheel en de ondersteuning van de leerlingenbegeleiding in de school, zullen keuzemogelijkheden aanwezig moeten zijn.

**5.5c** Naast begeleiding zijn met name nascholing en de uitvoering van schoolprojecten belangrijke instrumenten tot versterking van de deskundigheid binnen de school.

**5.6** Een wet op de verzorgingsstructuur wordt voorbereid. Daarin moet rekening worden gehouden met een geleidelijke toename van het aandeel van de Rijksoverheid in de financiering van de schoolbegeleidingsdiensten tot 100%. In deze wet zal in het bijzonder rekening worden gehouden met de richtinggebonden positie van de Landelijke Pedagogische Centra; daarin worden voorts opgenomen de Stichting voor Leerplanontwikkeling, het Centraal Instituut voor Toetsontwikkeling en de Stichting voor Onderzoek van het Onderwijs. Een kritische evaluatie van de structuur en doeltreffendheid van de Stichting voor Leerplanontwikkeling is daarbij in verband met verdere vormgeving en wetgeving in het bijzonder gewenst; met name op de vraag of de rol van dit instituut niet moet worden beperkt tot het modelleren van onderwijsplannen op nationaal niveau en de relatie ervan tot schoolbegeleidingsdiensten en Landelijke Pedagogische Centra.

**5.7** De overleg- en adviesstructuur tussen overheid en onderwijsorganisaties wordt wettelijk geregeld.

**5.8a** De vervanging van lessen vanwege afwezigheid van docenten in verband met ziekte of deelname aan vernieuwingsactiviteiten of anderszins moet afdoende worden geregeld, mede in het licht van het grote aanbod op de arbeidsmarkt. Met de ervaringen opgedaan bij vervangingspools wordt rekening gehouden.

**5.8b** Het overleg om tussen verschillende schoolsoorten regionaal de vakanties en vrije dagen op elkaar af te stemmen moet worden bevorderd.

**5.9** Bij de begeleiding bij school-, vakkenpakket- en beroepskeuze, alsmede in de opleiding tot onderwijsgevende, wordt extra zorg besteed aan de doelmatigheid van de keuze, met behoud van de vrijheid om de gewenste richting te kiezen. Speciale zorg wordt besteed aan objectieve voorlichting over beroepen en studies die traditioneel gekoppeld werden aan een bepaalde sexe. Steun wordt gegeven aan projecten in het onderwijs, die leiden tot afschaffing van rolverstarrende programma's.

**5.10a** Bij de invoering van een tweefasenstructuur in het universitair onderwijs moet het wetenschappelijk karakter van de eerste fase worden behouden.

**5.10b** In een planningswet op het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek worden de onderscheiden rechten en plichten duidelijk vastgelegd. De

universiteiten zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor de taakverdeling en het tegengaan van doublures. De levensbeschouwelijke veelkleurigheid in het W.O. wordt gegarandeerd. De accenten in het systeem worden gelegd op: decentrale verantwoordelijkheidsbeleving, informatieplicht en correctie achteraf; de overheidstaak spitst zich toe op kwaliteitsbevordering, globale bijsturing en stimulering.

**5.10c** Op grond van verrichte studie wordt overwogen hoe van de WUB een beter gebruik kan worden gemaakt.

**5.10d** In de kaderwet Hoger Onderwijs wordt de afstemming van hoger beroeps- en wetenschappelijk onderwijs geregeld. De overheid mag bijzondere instellingen niet verplichten tot vormen van samenwerking die hun identiteit aantasten.

**5.10e** Voor de opleidingen van onderwijsgevenden zal een afzonderlijke wettelijke regeling tot stand worden gebracht, waarin de vrijheid van onderwijs wordt gehandhaafd.

**5.10f** De studiefinanciering voor het wetenschappelijk onderwijs wordt gelijk getrokken met die voor het hoger beroepsonderwijs. Het collegegeld wordt bijgesteld en geïndexeerd. Overwogen wordt of het mogelijk is om ook m.b.t. sommige gespecialiseerde MBO-opleidingen voor noodgedwongen uitwonende studenten studiebeurzen te verstrekken.

**5.11a** Wettelijke raamregelingen inzake de medezeggenschap van de geledingen houden rekening met de eigen aard van het openbaar en bijzonder onderwijs. De bevoegdheden van medezeggenschapsorganen worden in reglementen uitgewerkt met inachtneming van wettelijke bepalingen inzake de bevoegdheid van die medezeggenschapsorganen. Indien het medezeggenschapsreglement erin voorziet dat het bevoegd gezag gehouden is ten aanzien van nader aan te geven aangelegenheden, te besluiten in overeenstemming met het medezeggenschapsorgaan, dan voorziet het reglement tevens in een regeling ter beslissing bij eventuele meningsverschillen. Ten behoeve van het openbaar gemeentelijk onderwijs worden geschillen van deze aard zo mogelijk ter beslissing voorgelegd aan Gedeputeerde Staten. Voorschriften inzake de democratisering mogen de eigen aard van bijzondere onderwijsinstellingen niet aantasten.

**5.11b** Wanneer een nader te bepalen deel van de ouders van de leerlingen van een openbare school de wens daartoe te kennen geeft, dient de betrokken overheid de school over te dragen aan een door deze ouders te vormen vereniging of stichting tenzij direct tot stichting van een nieuwe openbare school zou moeten worden overgegaan.

**5.12** De daling van het aantal leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs veroorzaakt een toenemende werkloosheid in het onderwijs. Deze werkloosheid zal moeten worden tegengegaan, o.a. door uitbouw van het volwassenen-onderwijs, versterking van de interne deskundigheid van de scholen en bijzondere maatregelen voor personen en groepen leerlingen die extra zorg behoeven. Er dienen prognoses van de werkgelegenheid in het onderwijs voor de komende 10 jaar te komen. Bij het beleid dat de overheid in goed overleg met de bijzondere

commissie van het georganiseerd overleg op deze prognoses ontwikkelt, zal ook aandacht worden besteed aan het bevorderen van een meervoudige inzetbaarheid van onderwijsgeevenden.

Bij de beleidsbepaling zullen ook de resultaten van de studies naar de taakbelasting van onderwijsgeevenden worden betrokken.

**5.13** Nederland blijft zich in de EG sterk maken voor de wederzijdse erkenning van diploma's door de lidstaten. In het onderwijs rekening houden met de aard en opzet van opleidingen in het buitenland.

## **WETENSCHAPSBELEID**

**5.14** De overheid stelt middelen ter beschikking voor het verrichten van fundamenteel onderzoek, zodat ons land deel kan hebben aan en bijdraagt tot de vergroting van onze kennis omtrent mens en samenleving en over de natuur waarin wij leven.

Uitgangspunt is de eigen verantwoordelijkheid van onderzoekers en instellingen voor themakeuze en uitvoeringswijze. Wel moet de overheid erop toezien dat de kwaliteit van het onderzoek zo goed mogelijk wordt bevorderd door doorzichtige procedures voor intercollegiale toetsing en dat op basis van landelijk overleg (interuniversitair of in ZWO-verband) een goede taakverdeling, eventueel zwaartepuntvorming tot stand komt. Informatie over de hoofdlijnen van het onderzoek en over de mogelijke toepassing van onderzoeksresultaten moet voor geïnteresseerden in passende vorm ter beschikking zijn: in deze zin is er een verantwoordingsplicht van onderzoekers en instellingen

**5.15** Wat betreft het door de overheid gefinancierde op toepassingen gericht onderzoek moet het beleid erop gericht zijn dat de vaststelling van onderzoekdoelinden en de toewijzing van middelen steeds meer geschiedt op basis van overleg tussen overheid, onderzoekers en belanghebbenden. In de komende kabinetsperiode moeten de reeds op een aantal gebieden bestaande sectorraden - waarin het genoemde tripartite overleg wordt gevoerd - worden geëvalueerd terzake van hun bijdrage aan de beoogde maatschappelijke oriëntatie van het onderzoek.

**5.16** In de komende kabinetsperiode zal een ontwerp voor een kaderwet op de wetenschapsbeoefening moeten worden gemaakt, waarin wordt geregeld dat de overheid voorwaarden kan stellen, waaraan de uitvoering van onderzoek of het gebruik van nieuwe technologieën wordt getoetst. Daarin kan ook de mogelijkheid om van particuliere onderzoekinstellingen een onderzoekenrapportage in hoofdlijnen te verlangen, wettelijk worden vastgelegd.

**5.17** Teneinde steeds meer inhoud te geven aan het wetenschapsbeleid dient het wetenschapsbudget zich te ontwikkelen tot een voortschrijdend meerjarenplan voor de wetenschapsbeoefening.

**5.18** De intensivering van de internationale samenwerking, zowel in het verband van EG, OECO, ESA (European Space Agency) als op bilaterale basis, krijgt aandacht.

Naast het financiële voordeel van een dergelijke samenwerking geeft actieve participatie in de genoemde organen de mogelijkheid het beleid en de internationale ontwikkeling te beïnvloeden in de richting die wij voorstaan.

**5.19** Een verantwoorde meningsvorming over de sociale, economische en culturele gevolgen van nieuwe technologieën kan worden ondersteund door aspectenonderzoek (technology assessment). Er moet worden gestreefd naar een onafhankelijke instantie, die opdrachten voor aspectenonderzoek gaat verlenen en die daarbij de veelkleurigheid van de Nederlandse samenleving in acht neemt.

**5.20** Onder zorgvuldige afweging van de sociale en culturele gevolgen van technologische innovatie moet deze met kracht worden bevorderd zowel in het openbaar bestuur, als in bedrijfsleven en dienstensector.

**5.21** De ontwikkelingen in de informatietechnologie, waardoor vele nieuwe vormen van communicatie, informatievoorziening en gegevensverwerking zich aandienen, vragen om een samenhangend informatie-beleid.

**5.22** Nederland moet met kracht meewerken aan de uitvoering van het actieprogramma waartoe in 1979 in Wenen besloten is door de United Nations Conference on Science and Technology for Development (UNCSTD). Zwaartepunten in dat actieprogramma zijn de versterking van de eigen capaciteit van ontwikkelingslanden op wetenschappelijk en technologisch gebied en de herziening van de bestaande mechanismen voor de overdracht van kennis. Daarbij moet in het bijzonder aandacht worden gegeven aan het effect van nieuwe technologieën, zoals micro-electronica, op de internationale arbeidsverdeling, zodat voorkomen wordt dat de kloof tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden daardoor wordt vergroot.

**5.23** Een hoge prioriteit moet worden toegekend aan de volgende gebieden van onderzoek, inclusief de daadwerkelijke toepassing van de resultaten van dat onderzoek:

- hergebruik van grondstoffen;
- energiebesparing. ontwikkeling van niet-uitputbare energiebronnen, vergroting van het rendement van (bestaande) systemen voor energieopwekking. veilige toepassing van kernenergie;
- milieutechnologie op het gebied van lucht, water en bodem en op het terrein van lawaaibestrijding;
- biowetenschappen en biotechnologie; voedingsmiddelen en geneesmiddelen;
- demografisch onderzoek in relatie tot vraagstukken van huisvesting, ruimtelijke ordening, arbeidsmarkt, recreatie, onderwijsvoorzieningen, ouderenzorg;
- gedragswetenschappelijk onderzoek ten dienste van de oplossing van maatschappelijke knelpunten, zoals onderzoek naar de oorzaken van de maatschappelijke achterstand van vrouwen en meisjes;
- informatica en informatietechnologie, in het bijzonder mikro-electronica.

## **VI Ruimtelijke ordening en milieuhygiënebeleid**

### **1 Analyse**

Sterk gegroeide welvaart en hoge bevolkingsdichtheid brengen nog steeds een toenemende behoefte aan ruimte mee. Daarom is ruimte een schaars goed. Veranderingen in bestemming en gebruik daarvan kunnen niet op hun beloop worden gelaten. De overheid heeft hier een ordenende taak. Die heeft zij ook ter hand genomen. Uiteraard is die ordening gebaseerd op de verwachtingen die er ten aanzien van welvaart en bevolkingsgroei leven. Bovendien zijn de functie en de mogelijkheden die het bestuur heeft, medebepalend voor de ruimtelijke planning. Nu welvaarts- en bevolkingsgroei heel anders verlopen dan destijds werd verwacht, vallen de accenten in het ruimtelijke orderingsbeleid ook heel anders uit. Intussen weten wij bovendien, dat de ontwikkelingen op dit gebied minder gemakkelijk te 'regelen' zijn dan men vroeger dacht.

Spreiding van de bevolking over het hele land is geen belangrijk beleidsdoel meer. De steden lopen toch al leeg, hetgeen hun sociaal-economische en culturele functie bedreigt. En de ontvangende regio's hebben hun belangstelling voor een bevolkingstoeloop verloren. Spreiding van bevolking is onvoldoende met spreiding van duurzame werkgelegenheid gepaard gegaan. De scheiding tussen wonen en werken en de daarmee samenhangende spectaculaire toename van verkeersdrukte is mede daardoor veroorzaakt. Dat heeft een onnodig groot gebruik van energie tot gevolg. Ook bij de huidige stagnerende economische ontwikkeling neemt de behoefte aan ruimte nog toe vanwege de meer ruimte vergende bedrijvigheid, de recreatievoorzieningen en de hogere eisen ten aanzien van woning en woonomgeving. Wij wensen immers dat steeds bredere lagen van de bevolking de vruchten van de gestegen welvaart kunnen plukken. De algemene achteruitgang van het woon- en leefklimaat in de oudere stadsdelen en in de 19e-eeuwse wijken rond de centra vragen onze aandacht. De daarin gelegen woningen voldoen noch qua grootte noch qua uitrusting aan de huidige eisen, terwijl ook de onderhoudstoestand veel te wensen overlaat. Daardoor wordt het proces van ontvolking versterkt, zodat vooral de financieel en maatschappelijk draagkrachtigen en de jongere gezinnen zich elders vestigen. Zij worden vervangen door sociaal-economisch zwakkere groepen, waaronder met name etnische minderheden.

Door verkeers- en parkeerproblemen en door gebrek aan uitbreidingsmogelijkheden dreigen de binnensteden te verstikken. Daardoor verliezen de steden hun functies voor het omringende verzorgingsgebied. De druk op de woningmarkt van de landelijke gebieden blijft groot. Daardoor komt de woningvoorziening van de oorspronkelijke bevolking in de knel. Daarnaast zijn er ook streken waar de woonkernen een kwijnend bestaan leiden. Het verzorgingsniveau van het platteland wordt aldaar aangetast.

De overheid heeft gezien dat zij zich steeds sterker met de ontwikkeling van de ruimtelijke problemen moet bezighouden. Het accent verschuift van passieve controle naar het actief tot stand brengen van gewenste ontwikkelingen. Daarnaast krijgt de bevolking meer kans om bij belangrijke planologische beslissingen haar stem te laten horen. Dit leidt in een aantal gevallen tot vertraging van de besluitvorming, maar anderzijds draagt het bij aan de kwaliteit van het bestuur. Algemeen wordt ingezien dat ruimtelijke ordening niet via louter technische ingrepen te regelen is. Ook hier gaat het helemaal om mensen en om een ontwikkeling die slechts ten dele

voorspelbaar is.

## **2 Benadering**

**a** In het ruimtelijke ordeningsbeleid moet gestalte worden gegeven aan de tweeledige Bijbelse opdracht de aarde te bewerken en te bewaren, Dit actieve rentmeesterschap houdt in dat niet alleen de menselijke behoeften het gebruik van de ruimte mogen bepalen, maar dat ook andere aspecten van de schepping waarden vertegenwoordigen, die evenzeer gerespecteerd, beschermd en ontwikkeld moeten worden.

**b** Allerlei maatschappelijke factoren vergroten de behoefte aan ruimte. Om een dam te kunnen opwerpen tegen de aantasting van de nog resterende waarden van landschap, natuur en milieu zal de overheid de aanvaardbaarheid van die ruimtewensen steeds kritisch moeten toetsen. De overheid ontwerpt een grenzenstellend, taakgericht en gecoördineerd milieubeleid.

**c** Het ruimtelijk beleid moet mede dienstbaar zijn en blijven aan het verminderen van de regionale achterstanden en ongelijkheden op het gebied van de sociaal-economische ontwikkeling en het voorzieningenniveau, De eigen aard van de verschillende landsdelen en het elkaar aanvullend karakter van stad en ommeland dienen gehandhaafd.

**d** De functie van de steden moet voor de bevolking in al haar maatschappelijke geledingen veilig gesteld worden. Voorwaarde daartoe is dat de omvang van de bevolking die direct op de stedelijke voorzieningen is georiënteerd, niet afneemt. De stadsvernieuwing heeft daarom hoge prioriteit. Het herstel van de woonfunctie en het bereiken van een evenwichtige bevolkingssamenstelling staan daarbij voorop.

**e** Het beleid van de gebundelde deconcentratie moet worden voortgezet in die zin dat meer sprake is van concentratie door het uitbreiden van het stedelijk areaal (met groengeledingen). Met name voor het westen moet dit gepaard gaan met een actief inrichtingsbeleid ten aanzien van infrastructuur en recreatieve, natuur- en landschapsbeschermende bufferzones.

**f** Het beleid voor de landelijke gebieden moet erop gericht zijn de belangen van de agrarische bedrijfsvoering en de waarden van het daar aanwezige milieu, landschap en natuur veilig te stellen. De kleine kernen moeten in de gelegenheid zijn voor hen die economisch en sociaal gebonden zijn voldoende woningen te bouwen, zo nodig enigermate in hoofdkernen geconcentreerd, om de regionale verzorging van de bevolking veilig te stellen.

**g** Het ruimtelijk beleid moet op alle niveaus slagvaardig kunnen worden gevoerd en moet in alle fasen van voorbereiding, uitvoering en beheer de bevolking gelegenheid bieden daarin deel te nemen. Daarbij moet voor particuliere en gemeenschappelijke belangen voldoende en gelijkwaardige rechtsbescherming zijn.

**h** Ruimtelijke ordening, opgevat als een wederkerige aanpassing van ruimte en samenleving, is door een werking in twee richtingen zo belangrijk dat de overheid

deze beleidstaak niet mag opvatten als ruimtelijke begeleiding van de maatschappelijke ontwikkelingen, maar zich zal moeten richten op ruimtelijke geleiding daarvan.

**i** Ook internationaal moeten initiatieven worden ontwikkeld - allereerst in Europese verbanden - om het ruimtelijk facetbeleid mede maatgevend te maken voor het totale beleid. Internationale contacten moeten dienstbaar worden gemaakt aan de behartiging van de belangen van milieu, natuur en landschap.

**j** Het rentmeesterschap verplicht tot een grenzen stellend, voorwaardenscheppend en taakgericht milieuhygiënebeleid. Beheer van de schepping en ontplooiing van de economische bedrijvigheid worden daarin niet als elkaar uitsluitende tegenstellingen gezien, maar als tegelijkertijd uit te voeren opdrachten voor de mens. Dit vraagt om coördinatie van het milieuhygiënebeleid over de grenzen van de departementen heen. Het taakstellend beleid krijgt gestalte in meerjarenprogramma's.

### **3 Artikelen**

**6.1** De groei van het ruimtebeslag voor volkshuisvesting, werkgelegenheid, recreatie en verkeers- en vervoersvoorzieningen wordt beperkt.

Het ruimtelijk beleid blijft gericht op een zodanige rangschikking van de functies wonen, werken, verzorging en recreatie, dat het gebruik van de verworven mobiliteit beperkt kan zijn en gericht wordt op het openbaar vervoer en langzaam verkeer (zie ook 7.24).

**6.2** In de grote steden wordt met kracht een herinrichtingsbeleid gevoerd, bestaande uit:

- a) een krachtige bevordering van de stadsvernieuwing, mede gericht op versterking van de woonfunctie van de binnensteden voor alle bevolkingscategorieën;
- b) de uitbouw van het openbaar vervoerssysteem en aanleg van daarop afgestemde parkeervoorzieningen. Stringent doorvoeren van een daarbij passend verkeerscirculatiebeleid, dat enerzijds de bereikbaarheid van de binnenstad met de sociaal-culturele voorzieningen en de werkgelegenheidsobjecten waarborgt en anderzijds de woonwijken vrijwaart van verkeersoverlast;
- c) een zorgvuldige (her)schikking van de werkgelegenheids- en verzorgingsobjecten, zodanig dat de bereikbaarheid ervan is gewaarborgd en de functie van de stad wordt veilig gesteld.

Dit beleid moet worden uitgevoerd door de lokale overheid, maar zal ook financieel door het rijk moeten worden bevorderd.

**6.3** De hoge dichtheid van de bebouwing in de binnensteden wordt zo mogelijk gehandhaafd. Integratie dan wel menging van diverse typen van activiteiten, waardoor mede een efficiënter grondgebruik bewerkstelligd wordt, moet daartoe worden bevorderd, zonodig met financiële steun van het rijk.

**6.4** Het bestaande groeikern- en groeistadbeleid wordt voortgezet. Nieuwe, grootschalige bouw mogelijkheden voor volkshuisvesting en werkgelegenheid worden slechts daar gepland waar de infrastructuur reeds aanwezig is of op korte termijn kan worden gerealiseerd. Hierbij gaat het vooral om openbaarvervoersvoorzieningen en infrastructuur voor het langzame verkeer.

Vanaf de aanvang van de bewoning van nieuwe wijken zullen voorzieningen in de dienstverlenende sfeer, desnoods van voorlopige aard, moeten worden aangeboden. Overigens zal de locatiekeuze erop gericht moeten zijn dat een blijvende ondersteuning van de centrumfuncties van de stad is gewaarborgd.

**6.5** Ingrijpen in de niet-agrarische grondmarkt is noodzakelijk ten behoeve van de redelijke verdeling van de gronden tegen een redelijke prijs. Daartoe behoort:

- a) de niet-agrarische grondmarkt te worden geregeld met behulp van een voorkeursrecht van de gemeente met behoud van een redelijke onteigeningsvergoeding;
- b) verruiming van onteigeningsmogelijkheden van gronden in handen van projectontwikkelaars, bouwondernemingen, etc. tot stand te worden gebracht.

**6.6** Het gemeentelijk grondbeleid moet, in het bijzonder wat de verkoop en de uitgifte in erfpacht betreft, in publiekrechtelijke zin worden geregeld. teneinde aan behoorlijke rechtswaarborgen te voldoen.

**6.7** De overloop van de bevolking naar verderaf gelegen groeigemeenten wordt beperkt en moet gepaard gaan met opvoering van de werkgelegenheid in deze gemeenten, voornamelijk onttrokken aan niet typisch stedelijke activiteiten van de centrum-gemeente.

**6.8** Het stedelijke herinrichtingsbeleid en het groeikern- en groeistadbeleid moet in de sterk verstedelijkte gebieden van West-Nederland gepaard gaan met een actief inrichtingsbeleid gericht op versterking van de infrastructuur en de inrichting van recreatief te gebruiken bufferzones, die tevens dienstbaar zijn aan natuur- en landschapsbescherming.

Voorzieningen voor de openlucht-(dag)-recreatie worden bij voorkeur in of in de directe nabijheid van de woongebieden en/of in de bufferzones aangelegd. Mede met het oog op de wenselijkheid dat de vakantie meer in eigen land wordt doorgebracht, wordt milieu-vriendelijke recreatie bevorderd door ontsluiting van de landelijke gebieden, door de aanleg van fiets- en wandelpaden en eenvoudige verblijfsvoorzieningen, zoals picknickplaatsen, kampeerterreinen e.d. Bijzondere voorzieningen worden aangebracht om te zorgen dat de recreatiegebieden ook voor gehandicapten toegankelijk zijn.

**6.9** Een beperking van die vormen van recreatie, die relatief veel ruimte vergen, zoals tweede woningen, is noodzakelijk. De groei van m.n. gemotoriseerde watersportrecreatie moet in de reeds overvolle watersportgebieden worden beperkt, teneinde de aanwezige natuurwaarden te beschermen. De randmeren langs het IJsselmeer dienen de groeiende watersportrecreatie mede op te vangen en reeds van het begin af aan hiertoe geschikt gemaakt te worden. Ook de toename van het aantal amusementsparken zal met het oog op natuur en milieu beperkt moeten blijven. Terreinen en voorzieningen voor lawaai veroorzakende recreatie moeten worden geconcentreerd en wel op een zodanige wijze, dat uit een oogpunt van natuur en milieu kwetsbare gebieden worden ontzien. Niettemin zal er ruimte moeten blijven voor 'slecht weer voorzieningen' in ons regenachtige land.

**6.10** Het beleid voor de landelijke gebieden, gericht op veiligstelling van de agrarische belangen en de waarden van natuur en landschap, wordt voortgezet.

**6.11** De kleine kernen moeten in staat gesteld worden voor sociaal en/of economisch gebonden in de woningbehoefte te voorzien. Een planologische vestigingsregeling moet de kleine kernen beschermen tegen de vestigingsdruk van buiten

**6.12** De veiligstelling van de verzorging van de plattelandsbevolking verdient bijzondere aandacht. Zonodig moet deze veiligstelling gerealiseerd worden door speciale sectorale maatregelen op sociaal-economisch en sociaal-cultureel gebied.

**6.13** Regionale achterstanden en ongelijkheden op het gebied van de sociaal-economische ontwikkeling en het voorzieningenniveau moeten worden opgeheven. In dit kader wordt de spreiding van rijksdiensten voortgezet, waarbij de nadruk valt op de vestiging van nieuwe afdelingen of diensten en op onderdelen van snel groeiende activiteiten.

**6.14** De coördinatie van het beleid ten behoeve van het gebied van de Waddenzee wordt verzekerd door de opstelling van de 'Waddenwet', waarin de wijze van behoud van de Waddenzee en de daarvoor benodigde bestuurs- en beheersstructuur (en de procedures van de in te stellen organen) worden vastgelegd.

**6.15** De snelle totstandkoming van een algemene beheerswet landelijke gebieden wordt bevorderd.

**6.16** Voor de verwezenlijking van het nationaal ruimtelijk beleid wordt een aantal verschuivende meerjarenplannen opgesteld, waarin planning, financiering en budgettering van de te nemen sectormaatregelen zijn opgenomen. De minister van Ruimtelijke Ordening moet voor deze meerjarenplanning medeverantwoordelijk zijn.

In de begroting van het ministerie van VRO wordt jaarlijks een evaluatie van de Structuurschetsen voor de Verstedelijking en de Landelijke Gebieden opgenomen, waarin ook de samenhang met de eerdergenoemde meerjarenplannen wordt verantwoord.

**6.17** De Wet op de Ruimtelijke Ordening moet worden aangepast teneinde de horizontale en verticale coördinatie beter te regelen, het recht van inspraak vast te leggen en de rechtsbescherming evenwichtiger te maken. In plaats van het huidige Kroonberoep dient beleidstoetsing door het naast hogere orgaan mogelijk te zijn, waarbij de afhandeling aan een termijn is gebonden. Daarnaast moeten beslissingen kunnen worden onderworpen aan een rechtmatigheidsbeleid overeenkomstig de beroepsprocedure van de Wet AROB.

Ook verbetering van artikel 49 WRO verdient op gronden van de rechtvaardigheid en ter voorkoming van beroepsprocedures ernstige overweging.

**6.18** Een wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, teneinde deze wet meer uitvoeringsgericht te maken, wordt voorbereid. De uitvoering van het in streekplannen neergelegde provinciale beleid zal wettelijk beter moeten worden gewaarborgd.

**6.19** Onderlinge afstemming van de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Ontgrondingenwet is noodzakelijk, evenals de opstelling van een structuurschema ontgrondingen. Dit kan als voorbeeld gelden voor veel terreinen waar sectoren ruimtelijk facetbeleid/wetgeving op elkaar moeten worden afgestemd.

**6.20** Ten behoeve van de nationale ruimtelijke ordeningen in grensgebieden worden in Europees verband consultatieprocedures afgesproken met buurlanden, met name bij vestiging van kerncentrales, opslagplaatsen voor radio-actief afval, grote kolengestookte elektriciteitscentrales, industrieparken of grootschalige aanlandingen van gevaarlijke stoffen.

### **Milieuhygiënebeleid**

**6.21** De Wet algemene bepalingen milieuhygiëne wordt omgevormd en uitgebouwd tot een algemene milieukaderwet. Daartoe moeten zo spoedig mogelijk de milieu-effectenrapportage, het vergunningenbeleid, de heffingen-problematiek, het stellen van milieu-normen en het subsidie- en sanctiebeleid worden geregeld in een samenhangende wetgeving.

Tevens moet worden nagegaan in hoeverre de sectorale wetten betreffende de lucht-, bodem- en waterverontreiniging verder kunnen worden afgestemd met de algemene milieukaderwet.

**6.22** Taakstellend milieuhygiënebeleid moet gestalte krijgen via indicatieve meerjarenprogramma's. Daarbij worden prioriteiten vastgesteld in samenhang met andere beleidsvelden en duidelijke doelstellingen in de tijd geformuleerd. In de eerste plaats moet thans uit een oogpunt van preventie in de gezondheidszorg worden gezorgd voor het terugdringen van carcinogene en mutagene stoffen. Ten tweede moet de wetgeving inzake milieugevaarlijke stoffen spoedig tot stand komen. Nieuwe chemische stoffen worden niet toegelaten alvorens de toxicologische gegevens bekend zijn. Het totale bestand aan stoffen moet worden onderzocht en gesaneerd. Voorts moet een integrale beoordeling van industriële activiteiten op veiligheid voor mens en milieu in en om het bedrijf plaatsvinden. In de taakstelling voor de komende kabinetsperiode zal de uitwerp van SO<sub>2</sub> worden teruggebracht en moeten grenzen worden gesteld naar gelang de concentratie op leefniveau.

**6.23** Om te komen tot een integraal milieubeleid en tot een doelmatiger uitvoering van gemeentelijke milieutaken wordt de oprichting van regionale milieudiensten - als instrumenten van verlengd lokaal bestuur - met kracht bevorderd.

**6.24** Het onderzoek naar milieunormen wordt voortgezet, zowel waar het de normen zelf betreft in samenhang met risicoanalyses en beroepssituaties, als waar het gaat om de normstelling als toetsingscriterium in de milieuwetgeving. Harmonisatie van meet- en rekenmethodes in internationaal verband is nodig. Onderzoek moet niet beperkt worden tot bepaling van risico's van de enkele stof, ook wisselwerkingen en cumulaties van stoffen moeten worden bekeken.

**6.25** Normstelling moet afgestemd worden op de zwakste elementen in de schepping. Bij mensen betreft dit kwetsbare groepen als kinderen, ouderen, zwangeren en lijders aan chronische aandoeningen van de luchtwegen. Het behoud van de planten- en dierenwereld moet mede uitgangspunt voor de milieunormering

zijn. Vivisectie ten behoeve van niet-medische doeleinden wordt teruggedrongen.

**6.26** Een systematisch beleid terzake van huishoudelijk, industrieel en chemisch afval is vereist. Prioriteit heeft de beperking van afvalstoffen via hergebruik en terugwinning van bruikbare stoffen. Verder moet het beleid gericht zijn op: scheiding aan de bron, bouw van scheidingsinstallaties, energieopwekking uit afval en gecontroleerd storten.

**6.27** De wet op de bodembescherming moet op korte termijn tot stand komen, voor wat de uitvoering betreft onder verantwoordelijkheid van de met het milieuhygiënebeleid belaste minister. Dit teneinde het mogelijk te maken dat alle bodembedreigende activiteiten worden getoetst.

**6.28** De metingen op het gebied van de luchtverontreinigingen moeten worden geïntensiveerd en het op beperking van luchtverontreiniging (onder meer SO<sub>2</sub> en NO<sub>x</sub>) gerichte meerjarenbeleid, zoals vastgelegd in het indicatief meerjarenprogramma, versneld; dit in relatie tot het te voeren energiebeleid (brandstofinzetplan centrales).

**6.29** Het milieuhygiënebeleid wordt nadrukkelijk betrokken bij de planning op ruimtelijk ordeningsgebied. In streek- en bestemmingsplannen wordt een milieuhygiëneparagraaf geëist. In de Hinderwet wordt, waar sprake is van te verwachten ontwikkelingen in de toekomst die meetellen bij de vergunningsbeslissingen, een verwijzing naar streek- en bestemmingsplannen opgenomen.

**6.30** Er bestaat een achterstand in het ontwikkelen van technologieën die het milieu minder belasten. Innovatiebeleid en selectieve steun voor deze sector zijn noodzakelijk.

**6.31** Hoewel symptoom-behandeling door middel van geluidswerende systemen en andere voorzieningen vooralsnog noodzakelijk is, moet geluidshinder meer en meer bij de bron worden aangepakt. De uitvoering van de wet geluidshinder dient krachtig te worden voortgezet. Belangrijk is dat de uitvoeringsbepalingen inzake de stiltegebieden spoedig van kracht worden.

**6.32** Het heffingenbeleid moet zijn afgestemd op de norm dat de vervuiler betaalt. Algemene heffingen passen in principe niet in dit beleid.

**6.33** Een nadere afbakening van taken tussen de drie bestuurslagen terzake van het milieuhygiënebeleid is noodzakelijk. Vanuit het oogpunt van internationale harmonisatie moeten de normstellingen op lagere overheidsniveaus niet al te zeer uiteenlopen.

**6.34** In het kader van het milieu-beleid is een Europese aanpak van grote vervuilingsproblemen, b.v. op zee als gevolg van ongelukken met olie-tankers, dringend geboden. Daartoe een Europees rampenplan ontwikkelen. Nederland geeft hoge prioriteit aan een doeltreffende en snelle Europese oplossing van de Rijnproblematiek en van de vervuiling van de Maas. De regering blijft ook overigens met kracht zoeken naar mogelijkheden om de

vervuiling van de Rijn tegen te gaan.

## VII Volkshuisvesting

### 1 Analyse

In de gehele na-oorlogse periode heeft de Nederlandse bevolking geworsteld met een getalsmatig woningtekort. Dit heeft ertoe geleid dat tot 1973 een vrijwel voortdurend stijgende woningproductie is gerealiseerd. Toen omstreeks 1973 gemeend werd dat spoedig het woningtekort - althans getalsmatig - zou zijn ingelopen, daalde de politieke belangstelling voor de volkshuisvesting en de woningproductie.

Nu wordt beseft dat de woningnood een hardnekkig verschijnsel is. Er bestaan beduidende, hoewel regionaal vrij sterk verschillende, getalsmatige tekorten. Deze zijn ontstaan door de grotere, onvoorziene behoeftenontwikkeling in de jaren zeventig, met name vanwege de gestegen welvaart. Bovendien deden zich enkele nieuwe ontwikkelingen voor: wij werden ons bewust van het recht op eigen huisvesting van de buitenlandse arbeidskrachten en hun gezinnen: er was een aanzienlijke immigratie uit Suriname en de Antillen; het aantal alleenstaanden en onvolledige gezinnen is toegenomen; het recht op zelfstandige woonruimte voor jongeren vond meer erkenning, hetgeen vanwege de grotere mate van arbeidsmobiliteit en het langdurig buiten de ouderlijke woonplaats studeren een belangrijk effect heeft; door middel van o.m. individuele huursubsidies werden latente behoeften in actieve vraag omgezet.

De tekorten blijken in de stedelijke gebieden het sterkst, de mogelijkheden om de bouwproductie op te voeren zijn juist daar het moeilijkst te verwezenlijken.

Door de inmiddels gerealiseerde kwaliteitsverbetering zijn de prijzen voor nieuwe woningen sterk gestegen. Gelijktijdig werd ingezien dat de grote kwalitatieve tekorten in de binnensteden een ernstige aantasting voor de woningvoorraad betekenen. De sindsdien langzaam op gang gekomen stadsvernieuwing heeft aangetoond dat deze problemen slechts op langere termijn en met grote financiële offers kunnen worden opgelost. Toch zal in de komende jaren juist op dit terrein een sterk vergrote inspanning moeten worden geleverd om te vermijden dat het kwaliteitsniveau van de volkshuisvesting in de nieuwbouwwijken van steden en dorpen enerzijds en in de oudere dorps- en stadsgedeelten anderzijds te zeer uiteen blijft lopen. Bedacht moet daarbij worden, dat die oudere stadsgedeelten de concentratiepunten zijn van maatschappelijke achterstand. Stadsvernieuwing kan gemakkelijk tot gevolg hebben dat de nieuwe of verbeterde woningen uiteindelijk niet voor de zittende bevolking bereikbaar zijn. De vrees voor dit gevaar heeft het begrijpelijke en terechte streven naar 'bouwen voor de buurt' opgeroepen. Consequente doorvoering van dit streven bergt evenwel het gevaar in zich dat de gettovorming blijft voortbestaan.

Volkshuisvesting is meer dan nieuwbouw en stadsvernieuwing. Daardoor wordt immers niet veel meer dan 2% per jaar aan de woningvoorraad toegevoegd. Zeer belangrijke beleidsaspecten zijn: de verdeling van de woonruimte; de afstemming van de huurprijs op de kwaliteit van de woning; behoud en aanpassing of herstel van de kwaliteit; eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen.

De woningbouw heeft belangrijke financiële aspecten en is als zodanig sterk conjunctuur-gevoelig. In een periode van afnemende financiële mogelijkheden zullen de woningbouw en de stadsvernieuwing schade kunnen lijden. Niet alleen

het volkshuisvestingsbudget voor de woningwet- en premie sector staat onder druk, maar ook de afzetmogelijkheid voor de premiesector. De budgettaire financiering van de woningwetwoningen beperkt de flexibiliteit van het beleid.

De conjunctuur-gevoeligheid veroorzaakt ook een vrij grote discontinuïteit in de bouwmarkt. Dit werkt kostenverhogend. Immers bij werkgevers bestaat dan groot wantrouwen in de blijvende werkgelegenheid in de bouw en jonge werknemers aarzelen om tot het bouwvak toe te treden. Naast nadelen in de sfeer van de kosten treden daarom in delen van het land ook tekorten aan bouwvakarbeiders op.

## **2 Benadering**

**a** Een goede volkshuisvesting wordt als een eerste levensbehoefte en dus als een sociaal grondrecht erkend. Uit deze algemene erkenning als eerste levensbehoefte moet ook de consequentie worden getrokken dat iedere rechthebbende een op dat primaat afgestemd deel van zijn inkomen daarvoor afzondert. De volkshuisvesting behoeft voortdurende zorg van de overheid, in het bijzonder voor die groepen die deze niet op eigen kracht kunnen bereiken.

**b** Het aanbod van huisvestingsvoorzieningen moet zowel kwantitatief als kwalitatief zo goed mogelijk op de werkelijke behoeften van de bevolking zijn afgestemd. De overheid betoont zich hierbij allereerst actief voor de noden van de maatschappelijk minst draagkrachtigen en concentreert zich op die gebieden waar de nood het grootst is en waar de kwalitatieve en kwantitatieve tekorten het omvangrijkst zijn, dan wel dreigen te worden.

**c** De huurquote kan niet voor alle inkomenscategorieën gelijk zijn. Het subsidiestelsel zal steeds weer moeten worden getoetst aan de vraag of het inderdaad ten goede komt aan diegenen waarvoor de overheid allereerst verantwoording draagt.

**d** Uit een oogpunt van rechtvaardigheid moet de bestaande voorraad optimaal voor het voorzien in de werkelijke volkshuisvestingsbehoefte worden ingezet. Als daartoe een versterking van het overheidsinstrumentarium nodig is, moet daarin worden voorzien. De erkenning van het wonen als sociaal grondrecht rechtvaardigt ook in een economisch moeilijke periode een hoge prioriteit - ook financieel - voor dit beleidsterrein. Een rechtvaardige en effectieve inzet van de middelen is juist dan vereist.

**e** Nadrukkelijke beheersing en kritisch herzien van de kwaliteitseisen en van de woonrechten, maar ook zorgvuldig beheer van de voorraad en prioriteitsstelling binnen het behoeftenpatroon moeten worden nagestreefd. Ook uit een oogpunt van goed rentmeesterschap is een zorgvuldig kwaliteitsbeheer van de bestaande voorraad noodzakelijk om kwaliteitsverlies en veroudering te voorkomen. Uiteraard moet hieronder ook het aanpassen van de kwaliteit aan de thans geldende normen worden begrepen. Uit het oogpunt van energiebesparing en bestrijding van milieu-overlast moet aan deze normen zowel in nieuwbouw als bij voorraad-beheer een doeltreffende warmte- en geluidsisolatie worden toegevoegd.

**f** De keuze voor een verantwoordelijke maatschappij leidt tot een zo groot mogelijke inschakeling van de bevolking bij het beheer van de voorraad en bij de nieuwbouw. Verplichte instelling van bewonerscommissies met reële bevoegdheden ten aanzien van het beheer zal de betrokkenheid van de bewoners bij hun woning en woonomgeving recht doen en bijdragen aan de stabiliteit van het woonklimaat. Wel moet hierbij gewaakt worden tegen discriminatoire aspecten bij de woning-toewijzing.

De sociale functie van de woningbouwcorporaties mag niet ondergeschikt gemaakt worden aan de belangenbehartiging van haar leden en de wens van zorgvuldige

bewoning van haar bezit. Bij de particuliere en institutionele verhuurder is de zeggenschap van de bewoner het geringst. Ook bij de institutionele belegger zal het verplicht instellen van bewonerscommissies positieve effecten kunnen hebben. Voor de particuliere huurwoning kan de betrokkenheid van de bewoner slechts gestalte krijgen door inschakeling van buurt- of wijkorganisaties en door te bevorderen dat de bewoners ook eigenaar van hun woning kunnen worden; wellicht in een corporatieve vorm.

**g** In het kader van de inschakeling van de bevolking past ook de bevordering van het eigen woningbezit. Dit past tevens in de rechtvaardige verdeling van woonlasten en een daarop afgesteld subsidi?rings- en huurstelsel, dat recht doet aan het sociale karakter van het volkshuisvestingsbeleid.

**h** De decentralisatie van de volkshuisvesting staat de laatste tijd sterk in de belangstelling. Hiermee kan het beleid dichterbij de consument worden gebracht en worden betere voorwaarden geschapen voor de medezeggenschap van (toekomstige) bewoners. Door concentratie van de verantwoordelijkheid, met inbegrip van de bevoegdheden en middelen, bij de gemeente wordt hieraan recht gedaan.

Woningmarktgebieden zijn evenals arbeidsmarktgebieden evenwel sterk bovengemeentelijke of regionaal van aard. Mede in verband met de ruimtelijke planning, waarvan het zwaartepunt bij de provincies ligt en waar het ook moet blijven liggen, zal qua programmering en ruimtelijke spreiding een belangrijke rol aan de provincies moeten worden toebedeeld.

**i** In de bouwnijverheid moet, zowel uit een oogpunt van werkgelegenheid als van prijsbeheersing, de continuïteit met kracht worden bevorderd.

### **3 Artikelen**

**7.1** Een jaarlijkse netto uitbreiding van de woningvoorraad met 100.000 eenheden (woningen en wooneenheden voor ??n- en tweepersoons huishoudens) is noodzakelijk. Dit komt neer op een bouwproductie van 120.000 eenheden.

**7.2** Gezien de ongelijke spreiding van het woningtekort over het land, moeten de activiteiten en de verdeling van het budget zich richten op de relatief grootste tekort-gebieden, met name de grote en middelgrote steden en het westen van het land.

**7.3** Gelet op de concentratie van de woonnood bij de lagere inkomensgroepen, blijft de sociale woningbouw de hoeksteen van het volkshuisvestingsbeleid. Bijzondere aandacht is vereist voor de huisvesting van ??n- en tweepersoons-huishoudens, alsmede voor buitenlandse werknemers, gehandicapten en andere specifieke groepen

**7.4** Een verdere opvoering van de kwaliteit van nieuwe woningen is niet nodig en uit budgettair oogpunt ook ongewenst. Er moet een norm-kwaliteit voor nieuwe woningen worden ontwikkeld. De subsidi?ring zal louter op de norm-kwaliteit afgestemd moeten zijn. Het rijk bevordert beperking van zowel de stichtingskosten als de gebruikslasten door het verrichten van onderzoek, het geven van voorlichting e.d. Ook de huidige eisen dienen kritisch te worden gezien.

**7.5** De bevordering van het eigen woningbezit, zowel bij nieuwbouw als stadsvernieuwing, blijft uitgangspunt van het beleid.

Teneinde de eigen woning voor een groter deel van de bevolking bereikbaar te maken, wordt bevorderd dat een (groter) deel van de koopwoningen niet op een hoger kwaliteitsniveau dan de norm-kwaliteit wordt aangeboden. De mogelijkheden voor de bouw van huurwoningen, waarvan de huurder het recht van

koop heeft (optiewoningen) worden onderzocht en zo mogelijk bevorderd.

**7.6** Het jaarlijks woningbouwprogramma moet qua omvang, spreiding over het land en verdeling over de sectoren worden afgestemd op een doorlopend, regionaal opgezet woningbehoefteonderzoek, dat rekening houdt met een optimale verdeling van de woonruimte in de bestaande voorraad met behulp van de bestaande en nieuw te scheppen instrumenten.

**7.7** De stadsvernieuwing gericht op het opheffen van het kwaliteitstekort in de kernen van dorpen en steden met behoud van de diversiteit van functies in de kernen, met name die van het midden- en kleinbedrijf, moet versneld worden uitgevoerd. In de periode 1981-1985 moet verdubbeling van het volume van het stadsvernieuwingsdeel van het budget 1980 stapsgewijze en aansluitend bij de reële behoefte en uitvoeringscapaciteit worden bereikt. Financiële medeverantwoordelijkheid van de gemeente - ook door het beschikbaar stellen van eigen financiële middelen - is daarbij uitgangspunt.

**7.8** Door in het kader van het gehele volkshuisvestingsbeleid de bewoners van de stadsvernieuwingsgebieden meer reële keuzemogelijkheden te bieden, kan het zogenaamde 'bouwen voor de buurt' geleidelijk plaats gaan maken voor een beleid dat een meer gemêleerd woningbestand en een meer gevarieerde bevolkingssamenstelling in de binnensteden mogelijk maakt. De sociaal-culturele infrastructuur moet worden versterkt.

**7.9** Het wensen- en kostenniveau in de stadsvernieuwing moet zoveel mogelijk worden beheerst. Met name de kostbare verplaatsing van bedrijven moet zoveel mogelijk worden beperkt. De combinatie van woon- en werkfuncties dient te worden gehandhaafd, tenzij er sprake is van ernstige milieu en/of verkeersoverlast.

**7.10** Het kwaliteitsbeheer van de gehele bestaande voorraad moet worden verbeterd, teneinde onnodige veroudering en verslechtering van de voorraad te voorkomen. In dit verband moeten de volgende maatregelen worden genomen:

- a** het budget voor de woningverbetering, voorzover niet direct gekoppeld aan het stadsvernieuwingsbudget, moet **tenminste** op het niveau van 1980 worden gehandhaafd;
- b** het gemeentelijk instrumentarium, om een voldoende onderhoud en aanpassing van de woningvoorraad aan de geldende eisen af te dwingen, moet worden versterkt;
- c** bij weigerachtigheid van of onvermogen voor de eigenaar moet een snelle onteigening mogelijk zijn.

**7.11** Onderzocht dient te worden of de fiscale aftrekbaarheid van de onderhoudskosten van de eerste woning, tot een bepaald maximum, budgettair neutraal kan worden ingevoerd.

**7.12** Teneinde een betere overeenstemming te bereiken tussen het gebruik van de woningvoorraad en een rechtvaardige verdeling van de woonruimte, waardoor een doeltreffende doorstroming kan worden bevorderd, is een samenhangend pakket van maatregelen noodzakelijk, o.m. bestaande uit:

- a** een versnelde doorvoering van de huurharmonisatie, waardoor op korte termijn verschillen in huurprijzen die op grond van kwaliteitsvergelijking van woningen niet gerechtvaardigd zijn, rechtgetrokken worden;
- b** toetsing van de werking van het puntenstelsel op doelmatigheid en rechtsgeldigheid;
- c** verbetering van het juridisch instrumentarium m.b.t de woonruimteverdeling, mede ter bestrijding van de leegstand en ter bevordering van de doorstroming.

**7.13** Een volkshuisvestingswet moet in voorbereiding worden genomen, waarin alle beheers en verdelingsaspecten, die thans verspreid zijn over de woningwet, de woonruimtetwet en de leegstandswet, worden samengevoegd en waarin ook de planologische aanwijzingen voor de woningtoewijzing zijn opgenomen.

**7.14** Bij verkoop van een huurwoning, ook buiten de stadsvernieuwingsgebieden, zal een wettelijk voorkeursrecht voor de zittende huurder gelden. Indien deze niet tot aankoop overgaat, dient de woning aan de gemeente te koop aangeboden te worden, welke de woning vervolgens aanbiedt aan een toegelaten instelling.

**7.15** Teneinde een zo rechtvaardig mogelijke verdeling van de woonlasten te verzekeren wordt het subsidiebeleid zo ver mogelijk in de richting van de subjectsubsidie verschoven. Objectsubsidies worden beperkt tot wegnemen van het verschil tussen kostprijs huur en de huurprijs, vastgesteld op basis van de kwaliteit. De individuele huursubsidie moet een wettelijke basis krijgen.

**7.16** Er wordt een samenhangend woonlastenbeleid voor de huur en koopsector gevoerd. Voor wat betreft de huursector wordt uitgegaan van een huurbeleid dat is afgestemd op de kwaliteit van de woning enerzijds, en anderzijds van een systeem van individuele huursubsidie op het inkomen van de huurder. De ten laste van de huurder komende huurkosten mogen noch de kwaliteit, gebaseerd op de huurprijs, noch de normhuur overschrijden.

Financiering van woningbouw en stadsvernieuwing zal met een beroep op bewonerssolidariteit m.n. steunen op:

- a** een jaarlijkse, trendmatige huurverhoging, die nauw aansluit bij de ontwikkeling van de bouw en exploitatiekosten;
- b** extra huurverhogingen die het algemene huurniveau verhogen;
- c** een inlopen van de in het verleden opgelopen achterstand in huurniveau, m.n. door versnelde harmonisatie en doorstromingsbeleid;
- d** in samenhang met het bovenstaande een geleidelijke verhoging van de normhuurquote met een half procent per jaar;
- e** een, met het gestelde onder a, b, c en d van dit artikel overeenkomende verhoging van het huurwaarde-forfait, rekening houdend met de ontwikkeling van de kosten van het eigen woningbezit;
- f** een actief beleid ter beperking van de stichtingskosten.

Nauwlettend wordt erop toegezien dat de extra baten ten goede komen van de volkshuisvesting

**7.17** Teneinde het volkshuisvestingsbeleid minder afhankelijk te maken van de rijksbegroting en ook de uitwisselbaarheid van de woningbouwsectoren te bevorderen, wordt de kapitaalmarktfinanciering van de woningwetsector hersteld.

**7.18** De bouw van huurwoningen in Nederland door institutionele beleggers moet krachtig worden bevorderd. Bezien wordt of belemmeringen kunnen worden weggenomen teneinde het investeren in woningen in Nederland te doen plaatsvinden.

**7.19** Bij heroverweging van de rente-aftrek van schulden wordt de rente van hypotheeklen voor de eigen, eerste woning tot een geïndexeerd hypotheekbedrag van f 400.000 alsmede de voor-financiering van overheidsbijdragen ter zake van monumentenzorg buiten beschouwing gelaten.

**7.20** Het verdient aanbeveling het volkshuisvestings- en stadsvernieuwingsbeleid zoveel mogelijk te decentraliseren. Het zwaartepunt van het beleid, inhoudende zowel de planning, de voorbereiding en uitvoering als de financiële en technische toetsing, moet bij de gemeenten worden gelegd, uiteraard binnen de door het rijk te bepalen financiële kaders en onder toezicht van de provincie ter zake van het nakomen van de

regionale taakstelling, het ruimtelijk en financieel beleid; daarbij kan bij zogenaamde overloop-gemeenten tot regionale samenwerking m.b.t. planontwikkeling en woningtoewijzing worden verplicht. De gemeenten moeten daartoe ook over eigen budgetten beschikken, afgeleid van gemeentelijke meerjarige volkshuisvestings- en stadsvernieuwingsplannen, geconcretiseerd in voor enkele jaren geldende uitvoeringsprogramma's, waarin de noodzaak voor het verkrijgen van rijkssteun wordt aangetoond. Deze decentralisatie moet leiden tot grotere doorzichtigheid en verkorting van de procedures om tot woningbouw te komen.

**7.21** Het bereiken en handhaven van de continuïteit op de bouwmarkt moet ondermeer door het vastleggen van meerjarige rijksbudgetten en meerjarenafspraken met de gemeentebesturen worden nagestreefd.

**7.22** Mede op basis van die continuïteit moet de toetreding van werknemers tot het bouwvak worden bevorderd. Scholing, her- en bijscholing zijn belangrijk om de vereiste vakbekwaamheid te bereiken.

**7.23** Wettelijke maatregelen worden getroffen om de bevolking directer bij het volkshuisvestingsbeleid te betrekken:

- a** inspraak van toekomstige bewoners in nieuwbouw- en verbeteringsprojecten;
- b** bevordering van totstandkoming van bewonerscomité's voor huurwoningcomplexen.

**7.24** Het ruimtelijk-orderingsbeleid moet recht doen aan de sociale prioriteit die de volkshuisvesting vertegenwoordigt en daartoe voldoende ruimte en infrastructuur bieden (zie ook artikel 6.1).

**7.25** Mede om de kamernood onder jongeren, m.n. in de grote steden, zoveel mogelijk te beperken, wordt kamerverhuur gestimuleerd door een aangepast beleid t.a.v. individuele huursubsidie, fiscale vrijstelling tot een genormeerd bedrag, b.v. voor mensen die in hun eigen (huur)huis over willen gaan tot het verhuren van één of twee kamers, en huurbescherming. Ook zullen de mogelijkheden en gevolgen van het verstrekken van financiële bijdragen in de kosten van aanpassing van (te) grote woningen om deze voor kamerhuurders meer geschikt te maken (eigen ingang, eigen toilet, keuken, enz. enz.) worden onderzocht.

**7.26** De provinciale plannen ter zake van kleine kampen voor woonwagenbewoners worden uitgevoerd. De Rijksoverheid verleent de daartoe benodigde steun.

**7.27** Het in rekening brengen van de zgn. tweezijdige makelaarscourtage dient verboden te worden.

## VIII Verkeer en vervoer

### 1 Analyse

De ontwikkeling van onze samenleving heeft een enorme toename van het verkeer in de hand gewerkt. Er is een wederzijds versterkend effect tussen verkeer en vervoer enerzijds en de ontwikkeling van de welvaart anderzijds. Deze wisselwerking heeft niet alleen een grote positieve betekenis, maar vertoont ook schaduwzijden, die de laatste jaren sterk de aandacht hebben getrokken. De verkeersontwikkeling vormt een bedreiging voor bepaalde waarden in de samenleving: de veiligheid op de weg, de leefbaarheid van de steden, de bescherming van natuur en milieu, een verantwoord gebruik van grondstoffen. Inmiddels worden de mogelijkheden om door middel van het verkeersbeleid de welvaartsbesteding te sturen, nog te weinig onder ogen gezien en benut.

Het aandeel van het openbaar vervoer in het totaal van het verkeer is verhoudingsgewijs nog te gering.

Nog steeds vallen in Nederland jaarlijks duizenden slachtoffers van het verkeer. Wel blijkt dat verkeersveiligheidsbeleid het aantal verkeersslachtoffers kan doen afnemen.

Het goederenvervoer heeft als economische bedrijfstak een eigen betekenis. Het vormt een onmisbare schakel tussen produktie en consumptie. De ruimtelijke ontwikkeling binnen en ook over onze grenzen (EG) heeft sterk tot een groeiende betekenis van de mobiliteit bijgedragen. Deze sector omvat trouwens diverse vervoerstechnieken; over de weg, via zee- en waterwegen, door de lucht en per rail. Nederland heeft internationaal gezien een knooppuntfunctie.

Uiteraard bieden een aantal vormen van goederenvervoer dezelfde problemen voor natuur en milieu en het gebruik van energie en voor de veiligheid, als het personenvervoer.

### 2 Benadering

**a** Het verkeer- en vervoersbeleid mag niet eenzijdig door technische en zakelijke aspecten worden bepaald. De aspecten van veiligheid, leefbaarheid, en energiegebruik moeten tenminste even zwaar wegen.

**b** Dit dwingt tot een ombuiging van het vervoersbeleid. Structurele maatregelen en beïnvloeding van de gangbare mentaliteit ten opzichte van het verkeer moeten hand in hand gaan. Het gaat erom dat vastgeroeste gewoonten veranderen.

**c** Gezien de sociale en economische betekenis van verkeer en vervoer zullen positieve maatregelen moeten worden genomen om het publiek tot een selectief autogebruik te bewegen. Het particulier autogebruik zal bewust moeten worden teruggedrongen.

**d** Faciliteiten voor verkeer en vervoer zullen aan het openbaar vervoer, de fietsers en de voetgangers ten goede moeten komen, in het bijzonder in de verstedelijkte gebieden.

**e** Door middel van een zo volledig mogelijke benutting van de bestaande capaciteit kan het aandeel van het openbaar vervoer in het totaal van het verkeer worden verhoogd. Werkelijk forse verbeteringen kunnen echter slechts met behulp van

ingrijpende infrastructurele maatregelen worden bereikt.

**f** Het verkeersveiligheidsbeleid verdient naast het verkeersbeleid een eigen positie. Bij alle daarvoor in aanmerking komende onderdelen van beleid, moet het aspect van de bevordering van de verkeersveiligheid mede worden betrokken.

**g** Gezien de grote publieke belangstelling voor de verkeersveiligheid zal de overheid haar beleid kunnen afstemmen op de daadwerkelijke medewerking van de bevolking.

### **3 Artikelen**

**8.1** Teneinde de samenhang in het beleid te versterken wordt het gehele openbare personenvervoer in één wet geregeld. Bij de voorbereiding van structuur-, streek- en bestemmingsplannen moeten de mogelijkheden voor het openbaar vervoer medebepalend zijn. In streekplannen worden ook de hoofdlijnen van een provinciaal verkeers- en vervoersbeleid opgenomen.

**8.2** Het beleid richt zich op een verschuiving van het particuliere autovervoer naar het openbaar vervoer en het vervoer per fiets. Derhalve wordt het particulier autogebruik in het woon/werkverkeer ten gunste van het openbaar vervoer ontmoedigd. Het overstappen van een particuliere auto op het openbaar vervoer wordt bevorderd door het aanleggen van parkeergelegenheden voor lang-parkeerders aan de rand van de steden bij knooppunten van openbaar vervoer.

In de financiële bestedingen worden verschuivingen aangebracht naar het openbaar en niet-gemotoriseerd vervoer ten gunste van fietsroutes en voetgangersgebieden. Kwaliteit, frequentie en toegankelijkheid van het openbaar vervoer worden opgevoerd.

**8.3** Door regeling van de aanvang van werktijden, rekening houdend met de schooltijden, wordt het piekverkeer gespreid.

**8.4** Ter bevordering van het openbaar vervoer wordt de toegankelijkheid van stations vergroot, onder andere door middel van bewegwijzering en waar mogelijk door middel van achtertogangen en voetgangerstunnels. Het aanleggen van treinhalttes in de voor-steden wordt bevorderd. Op druk bereden trajecten van het openbaar vervoer worden, zoveel mogelijk, vrije banen aangelegd. Het gebruik van de taxi zal veel meer in het openbaar vervoersbeleid worden betrokken, onder andere door ruime toepassing van verhuur per zitplaats.

**8.5** Het parkeerbeleid wordt dienstbaar gemaakt aan de gewenste verschuiving van particulier naar openbaar vervoer. Daarom worden de parkeerlasten afgestemd op de beschikbaarheid van openbaar vervoer.

Evenwel worden ter wille van het behoud van de economische functie van de binnenstad, voor kort-parkeerders parkeergarages rond de binnenstad geprojecteerd, waarvoor een sterk oplopend parkeertarief geldt.

Voor diegenen, die door invaliditeit afhankelijk zijn van het gebruik van een auto worden speciale parkeervoorzieningen getroffen bij winkelcentra en bij openbare gebouwen.

**8.6** Om een selectief autogebruik te bewerkstelligen, worden car-pooling-experimenten gesteund, o.a. door het aanleggen van parkeergelegenheden bij op-

en afritten. De woon-werkpendel mag niet in de hand worden gewerkt door te gunstige reiskostenregelingen. Ook het Belgische systeem van 'stoplift' verdient de aandacht.

**8.7** Ten aanzien van de belastingheffing moet het accent vallen op het gebruik en niet op het bezit van de auto.

De mogelijkheid van vermindering of afschaffing van een motorrijtuigenbelasting met een gelijktijdige verhoging van de brandstof-accijns wordt in studie genomen.

**8.8** Met de aanleg van nieuwe wegen wordt terughoudendheid betracht; bevordering van openbaar vervoer en verbetering van bestaande wegen verdienen de voorkeur. Onderzocht moet worden hoe daarbij het recreatieve particuliere vervoer uit de verstedelijkte gebieden zoveel mogelijk ontzien kan worden.

De aanleg van de zgn. "Zuiderzee-spoorlijn" dient snel te worden gerealiseerd. De voorbereiding van de doortrekking van de Zuiderzee-spoorweg wordt ter hand genomen.

**8.9** Nieuwe grote waterstaatkundige werken worden pas aangevat na een zorgvuldige inspraakprocedure en een afweging van baten en lasten. Mede gezien de belangen voor het ruimtelijke beleid moet de besluitvormingsprocedure t.a.v. de voorgenomen inpoldering van de Markerwaard spoedig worden voltooid. De studie hierover wordt voortgezet.

**8.10** De regering legt bij de jaarlijkse begroting een voortschrijdend meerjarenplan aan het parlement voor betreffende de voortgang en de voornemens met betrekking tot de verkeersveiligheid.

Hierbij wordt zowel aandacht besteed aan de mens (verkeersopvoeding, rijgedrag, betere controle), de auto (de verplichte keuring) als aan de weg (scheiding van verkeerssoorten).

**8.11** Bij de voorbereiding van verkeerscirculatieplannen wordt, naast de inbreng van alle andere betrokkenen, met nadruk ook die van organisaties op het gebied van de verkeersveiligheid gevraagd. Nagegaan wordt hoe aan de planvorming een wettelijke basis kan worden gegeven, die het inschakelen van andere dan technische en economische deskundigen waarborgt. Er wordt zoveel mogelijk bevorderd, dat het doorgaand verkeer om de woonkernen wordt geleid.

**8.12** Omdat de beperking van de snelheid een instrument is voor de bevordering van de verkeersveiligheid, wordt de maximum snelheid van 80 en 100 km buiten de bebouwde kom gehandhaafd.

De wettelijke mogelijkheden voor het terugbrengen van de maximum snelheid in de bebouwde kom of delen ervan tot 30 km moeten worden verruimd. Ter beperking van de rijsnelheid wordt de aanleg van wegaanpassingen bevorderd. Bij het treffen van verkeersvoorzieningen wordt steeds in het bijzonder aangegeven hoe deze zich verhouden tot de veiligheid van kinderen, ouderen en gehandicapten.

**8.13** Deelname van gehandicapten (w.o. rolstoelgebruikers) aan bestaand of nieuw te stichten openbaar vervoer moet mogelijk zijn. Onderzocht dient te worden of de financiering mede kan geschieden uit vergoedingen die gehandicapten nu op individuele basis ontvangen. Vooruitlopend hierop dienen op enkele plaatsen

experimenten met vervoerssystemen te worden uitgevoerd.

**8.14** Het beleid richt zich tevens op bevordering van een verantwoord verkeersgedrag. Derhalve dient het beleid t.a.v. de verkeersopvoeding in basis-en voortgezet onderwijs sterk te worden bevorderd.

Anderzijds wordt ook de effectiviteit van de bestraffing bij overtreding vergroot door de invoering van een stelsel van strafpunten dat kan uitmonden in een ontzegging van de rijbevoegdheid.

**8.15** Bijzondere aandacht krijgen maatregelen ter beveiliging van taxi-chauffeurs en bus-chauffeurs.

**8.16** Onderzocht wordt hoe bij overbelasting van doorgaande internationale wegen maatregelen kunnen worden genomen (bijv. tolheffing) die het goederenvervoer ontzien. Routes voor het vervoer van gevaarlijke stoffen zullen zorgvuldiger worden vastgesteld waarbij voor sommige stoffen een verbod kan gelden, wat betreft één of meer vervoerstechnieken, dan wel bepaalde trajecten en bepaalde tijden.

**8.17** In Europees verband wordt nagegaan hoe het energieverbruik in de vervoerstechniek kan worden beheerst, zonder dat de Nederlandse positie in het internationaal vervoer wordt geschaad. Gebruik van aanvullende vervoerstechnieken wordt ook op het gebied van het goederenvervoer bevorderd, o.m. uit oogpunt van energie gebruik en milieubeheer.

**8.18a** Op internationaal en nationaal niveau zal in het goederenvervoer te water, over de weg en per spoor in overleg met de desbetreffende organisaties een beheersing van de vervoerscapaciteit tot stand moeten komen. E.e.a. met inachtneming van zoveel mogelijk gelijke start- en concurrentie-voorwaarden, zowel binnen als tussen de verschillende technieken.

**b** Zolang er in de binnenvaart geen effectief capaciteitsbeleid kan worden gerealiseerd, worden de thans werkende tourbeurtstelsels gehandhaafd en waar nodig verbeterd.

**c** Om evenwichtige marktverhoudingen te bereiken dient te worden gewerkt aan een internationaal vervoersbeleid. Een meerjarenplan goederenvervoer wordt opgesteld om een samenhangend beleid tot stand te brengen;

**d** Bij het treffen van sociale regelingen in de binnenvaart dient ook te worden gelet op nationale en internationale concurrentieverhoudingen en mede rekening te worden gehouden met het eigen karakter van de bedrijfstak.

**8.19** Goed internationaal overleg is nodig t.a.v.:

- heffingen voor transitoverkeer voor het wegvervoer;
- de verhouding met Oostbloklanden voor het vervoer over de weg en te water (o.a. Rijn-Main-Donaukanaal);
- de uitwerking van de UNCTADcode voor de zeevaart;
- de definitieve opzet van Euro-control.

**8.20** Een samenhangend beleid wordt gevoerd voor de nationale en regionale luchthavens. Wijzigingen in het banenstelsel van Schiphol mogen geen vermeerdering van de geluidsbelasting opleveren. Een tweede nationale luchthaven wordt niet aangelegd.

**8.21** Een meerjarenplan goederenvervoer wordt opgesteld om een samenhangend beleid tot stand te brengen.

**8.22** Het Zeehavengebied is gericht op een voortgaande ontwikkeling en op behoud van de eigen functie in het nationaal en internationaal transport en de daarop gerichte industriële bedrijvigheid.

## IX A Justitie en binnenlands bestuur

### 1 Analyse

Mensen leven samen. Zij hebben elkaar daarbij nodig. Een samenleving die bestaat uit mensen met verschillende overtuigingen, inzichten, normen en waarden, kan alleen bestaan als er een overheid is, die bijstuurt en regels geeft. Willen de mensen immers de verantwoordelijkheid voor zichzelf en voor hun medemensen kunnen beleven, dan zal de overheid moeten bijsturen waar deze mogelijkheid door macht van de een over de ander wordt gefrustreerd of waar mensen anderszins worden belemmerd om hun verantwoordelijkheid te dragen. De overheid heeft dus een uitdrukkelijke opdracht om voorwaarden te scheppen voor ontplooiing van de mens. Daarom heeft zij een eigen verantwoordelijkheid om gerechtigheid, solidariteit en goed rentmeesterschap te bevorderen. Het is duidelijk, dat het vervullen van deze taak niet probleemloos kan geschieden.

De ingewikkeldheid van de huidige samenleving, de tijdsdruk waaronder beslissingen moeten worden genomen en de schaarste aan middelen voor het ter hand nemen van diverse taken, vereisen het maken van keuzen en het stellen van prioriteiten. De overheid bevindt zich vaak in een spanningsveld: kunnen de gekozen normatieve uitgangspunten ook werkelijk leiden tot toe te passen maatregelen? Tevens speelt een rol, dat opvattingen met betrekking tot normen en waarden veranderen. Veel van wat goed en vertrouwd was, komt onder druk te staan, terwijl nieuwe mogelijkheden en perspectieven vragen met zich meebrengen, waarop traditionele antwoorden niet passen. Bovendien zijn er steeds weer nieuwe mensen en groepen, voor wie bescherming nodig is en worden bepaalde achterstandssituaties eerst nu als zodanig onderkend.

Ondanks de verworvenheden van de sociale rechtsstaat, die is uitgegroeid tot verzorgingsstaat, blijken veel individuen eenzaam en bepaalde groepen geïsoleerd te zijn. Daarnaast blijkt meer en meer, dat er te weinig wordt voldaan aan de behoefte van de mensen, zelf verantwoordelijkheid te dragen. Centralisatie en grootschaligheid - vaak nodig om doeltreffende en doelmatige maatregelen te nemen - komen in strijd met de erkenning van de mondigheid van de mens. "Vadertje Staat" kan soms een moloch zijn, tegen wie de burger rechtens moet kunnen worden beschermd. Toch zal het "welbegrepen eigenbelang" van de individuen tot ongewenste machtsconcentratie leiden, dus tot meer ongelijkheid en grotere onvrijheid.

### 2 Benadering

**a** De mensen moeten individueel en in hun leefgemeenschappen of organisaties van kleine of grote schaal hun eigen **verantwoordelijkheid** tegenover God en de naaste kunnen beleven. Verantwoordelijkheid beleven wil zeggen: **antwoord** geven, **verantwoording** afleggen. De overheid ondersteunt en bevordert deze mogelijkheid. Orde en recht zijn daarbij geen statische begrippen, die elkaar dekken. In een samenleving waar orde heerst, kan groot onrecht ten opzichte van bepaalde groepen bestaan.

**b** Het is de taak van de overheid om **ordenend** op te treden bij de verdeling van schaarse ruimte en middelen en om in te grijpen waar tegengestelde opvattingen van waarden en/of belangen bij individuen of groepen met elkaar botsen. Daarbij zal veeleer overreding dan dwang moeten worden gebruikt. Bij conflicten zowel

tussen individuele personen of groepen onderling als tussen deze en de overheid zal de onafhankelijke rechter deze geschillen moeten beslechten of in ieder geval beheersen. De overheid heeft daartoe een verscheidenheid aan sanctiemogelijkheden nodig, die steeds meer gericht moeten zijn op resocialisatie van de delinquent. Het voorkomen van strafbaar gedrag verdient de voorkeur boven de bestrijding daarvan.

**c** Voorts zal de overheid **normerend** (regelend) moeten optreden vanuit de beginselen van gerechtigheid, solidariteit en rentmeesterschap. Het kan zijn dat dan traditionele vormen of sinds lang vertrouwde begrippen voor herijking in aanmerking komen. Dit vraagt om een voortdurende bezinning op de uitwerking van onze beginselen en een kritisch staan ten opzichte van de bestaande vormen en instituten. Gerechtigheid is geen gegeven, maar een opdracht. De rechtsstaat is geen statisch begrip, maar een dynamisch proces.

**d** De overheid moet verder in voldoende mate zijn toegerust om beslissingen, die rechtsgeldig tot stand zijn gekomen, daadwerkelijk ten uitvoer te brengen. Deze beslissingen staan - evenals de andere daden van de overheid - onder democratische controle op landelijk, regionaal of plaatselijk niveau. Om het democratisch gebeuren beter te laten functioneren moet de besluitvorming zoveel mogelijk worden gedecentraliseerd. Overzichtelijkheid en openbaarheid staan daarbij voorop.

**e** De parlementaire democratie is het regeringsstelsel, dat bij onze beginselen past: het systeem van representatie is hiervan een wezenlijk onderdeel. Voor de gekozen bestuurders heeft inspraak een belangrijke signaalfunctie. Daarbij zal moeten worden gezien hoe en op welke terreinen directe participatie meer nadruk kan krijgen.

**f** Overigens geldt dat de taak van de overheid ten opzichte van de burger begrensd is. Verder moet de burger zich steeds in het bestuur kunnen herkennen. Hier komt bij, dat vermenging van verantwoordelijkheden van overheid en specifieke belangengroepen uit den boze is.

**g** Gelijkwaardigheid van alle mensen staat voorop, ongeacht geslacht, ras, geaardheid, afkomst, religieuze of politieke overtuiging, economische positie of het deel uitmaken van een minderheidsgroepering. Minderheidsgroeperingen in onze samenleving moeten zich ook zelf in eigen kring houden aan de Nederlandse rechtsorde.

**h** Kenmerk van de rechtsstaat is, dat voor ieder dezelfde fundamentele rechten gelden, terwijl de overheid ook zelf is onderworpen aan democratisch tot stand gekomen regels.

### **3 Artikelen**

**9.1** Het kind heeft voor een evenwichtige vorming en opvoeding de zorg en de verantwoordelijkheid nodig van zijn beide ouders. Onderzocht moet worden in hoeverre de ouder/kostwinner in de gelegenheid kan worden gesteld - al of niet door middel van een deeltijdbetrekking - meer bij de vorming van het kind betrokken te zijn. Daarbij krijgt de positie van de ouder, die tijdelijk haar/zijn beroep opgeeft voor de verzorging en opvoeding van jonge kinderen, bijzondere aandacht. Ieder kind dient dezelfde fundamentele rechten te hebben. Daarom wordt gestreefd naar herziening van de wetgeving, waarbij thans nog een onderscheid in rechtspositie bestaat tussen wettige en onwettige kinderen en kinderen uit één- en twee ouder-gezinnen.

**9.2** In het belang van het kind blijven ook na echtscheiding in beginsel beide ouders voor hun minderjarige kinderen verantwoordelijk. Dit betekent, dat in plaats van de toekenning van de voogdij aan één van de ouders, de ouderlijke macht bij beiden kan blijven berusten. Wanneer zulks niet in het belang van het kind blijkt te zijn, dan wel

??n of beide ouders of de rechter dit in een speciaal geval bezwaarlijk vindt, moet aan ??n van de ouders een doorslaggevende stem worden toegekend. Ook bij vaststelling van de omgang van het kind met de ouder bij wie het niet zijn hoofdverblijf heeft, is het belang van het kind doorslaggevend.

Nader dient te worden bezien in hoeverre het mogelijk is naamgeving en nationaliteit niet alleen afhankelijk te doen zijn van de vader, doch ook van de moeder. Met eventueel de keuze voor het ontlenen van deze rechten aan één van hen beiden.

Kinderen vanaf de leeftijd van 12 jaar kunnen worden gehoord.

Een gelijke rechtspositie voor zowel binnen- als buitenechtelijke kinderen m.n. bij erfrecht, naamgeving en ouderlijk gezag is van toepassing.

**9.3** Kinderbescherming is een onderdeel van het jeugdwelzijnsbeleid. Justitiële kinderbeschermingsmaatregelen worden alleen toegepast als andere mogelijkheden van begeleiding of hulp hebben gefaald. Daarbij verdient ambulante hulp en plaatsing in pleeggezinnen de voorkeur boven residentiële hulp. Voor de oplegging van een kinderbeschermingsmaatregel zijn de ontwikkelingsmogelijkheden van het kind bepalend. In verband met de bijzondere aandacht die de aan de kinderbeschermingsinstellingen toevertrouwde kinderen vragen, moet het aantal pupillen per maatschappelijk werker verder nauwkeurig worden afgewogen tegenover het gewicht dat de behandeling van bepaalde pupillen op de maatschappelijk werker legt. De rechtspositie van minderjarigen in de instellingen en pleeggezinnen krijgt aandacht.

**9.4** Jeugdigen groeien geleidelijk toe naar mondigheid. Een abrupte meerderjarigheidsgrens kan daarom een belemmering vormen voor de ontwikkeling van de jeugdige. In verband daarmee moet worden nagegaan welke rechten met het opklimmen van de leeftijd aan minderjarigen kunnen worden toegekend.

**9.5** De rechtspositie van patiënten in ziekenhuizen en van bewoners van bejaardentehuizen wordt geregeld. Via een onafhankelijke buitenstaander moeten de bewoners zich tegen beslissingen van de leiding van het huis kunnen voorzien.

**9.6** Met het oog op een betere behartiging van de belangen van cliënten of patiënten komt het medisch tuchtrecht voor herziening in aanmerking. Het moet gericht zijn op het waarborgen van een behoorlijke beroepsuitoefening door de medicus. Als het de instemming heeft van de klager en een behoorlijke beroepsuitoefening dat toelaat, vindt de medische tuchtrechtspraak in het openbaar plaats.

Niemand kan worden gedwongen een medische of psychologische behandeling te ondergaan, die hij niet wenst, behoudens de uitzonderingen, die alleen bij de wet kunnen worden gegeven.

**9.7** Alcohol- en drugverslaving vormen in toenemende mate een voorwerp van zorg. Meer voorlichting aan het publiek en tegengaan van reclame voor alcoholgebruik zijn nodig. De opvang van verslaafden in de medische en sociale sfeer wordt geëvalueerd en nader uitgewerkt. Ook aan de omgeving van de verslaafden, hieronder te noemen de thuis- of familie-situatie, wordt aandacht besteed. De opsporing van handelaars in drugs krijgt hoge prioriteit bij het te voeren justitiële beleid (zie ook art. 4.31).

**9.8** De oorzaken van criminaliteit, een gericht preventiebeleid en de doeltreffendheid van de bestrijdingsmethoden van misdadig gedrag vormen voorwerp van onderzoek. Voor de bestrijding van criminaliteit stelt het Openbaar Minister – onder verantwoordelijkheid van de minister van Justitie - prioriteiten voor het opsporings- en vervolgingsbeleid.

Hoge prioriteit krijgt de bestrijding van geweldsdelicten en van de handel in

verdovende middelen, alsmede het tegengaan van gedragingen in strijd met milieuvoorschriften.

**9.9** Het is wenselijk de mogelijkheden tot reactie op strafbare feiten te verruimen. Deze reactie dient in eerste instantie niet in de strafrechtelijke sfeer te liggen. Voor reacties in de strafrechtelijke sfeer kunnen diverse vormen van maatschappelijke dienstverlening ertoe bijdragen, dat voorwaardelijk niet wordt vervolgd, of voorwaardelijk niet wordt gestraft. De in de diverse arrondissementen in te stellen Raden voor Strafrechtstoepassing dienen deze mogelijkheden uit te werken. Met name ter bestrijding van vandalisme bij sportwedstrijden kunnen - naar Engels voorbeeld - speciale sancties dienen, die niet tot de criminele sfeer behoren. Voor slachtoffers van delicten hoort meer zorg te zijn dan voorheen aan deze groep is besteed. Aan de medische en psychische begeleiding van verkrachtingslachtoffers wordt meer aandacht besteed.

Voor delicten op economisch en fiscaal terrein moeten de maxima van de boeten worden verhoogd.

**9.10** Zogenaamde snelrechtprocedures mogen op geen enkele wijze de rechten beknotten, die een verdachte in een normale strafrechtelijke procedure heeft. Toepassing geschiedt uitsluitend wanneer het belang van de verdachte zich daar niet tegen verzet.

**9.11** De begeleiding van gevangenen wordt verder verbeterd. De resocialisatie van de gevangene vereist dat hij/zij ook tijdens de detentieperiode als een mondig mens wordt beschouwd en contact kan onderhouden met zijn/haar partner en/of gezinsleden. Dit in het kader mede van zijn/haar actieve deelname aan de voorbereiding van de terugkeer in de maatschappij. Ten aanzien van het gevangenispersoneel wordt het personeelsbeleid aangepast aan een gewijzigde taakhoud waarin het accent voornamelijk op begeleiding van de gevangenen is gericht. Het aantal plaatsingsmogelijkheden in strafinrichtingen moet zodanig zijn, dat de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf zonder wachttijd van betekenis kan plaatsvinden.

**9.12** Het beleid van politie en justitie moet beter worden gecoördineerd. Voor verbetering van de criminaliteitsbestrijding moet de nadruk allereerst liggen op de vergroting van de doeltreffendheid van het politieapparaat en niet zozeer op de uitbreiding daarvan. De politie moet voornamelijk als hulp voor de burger een gevoel van veiligheid bewerkstelligen. Het instituut van de wijkagent moet worden uitgebreid, waarbij de promotiekansen van deze functionarissen voor verbetering in aanmerking komen. De mogelijkheid tot het indienen van klachten over politieoptreden dient wettelijk geregeld.

Het optreden van particuliere bewakingsdiensten wordt aan strakke voorwaarden gebonden.

**9.13** De onafhankelijke rechter moet de mogelijkheid hebben - als executierechter - de tenuitvoerlegging van een straf gedurende de looptijd ervan te evalueren en eventueel te wijzigen. In samengang daarmee kan het gratierecht van de Kroon worden afgeschaft. De opbouw van de rechterlijke organisatie en de structuur van de rechtshulpverlening moeten zodanig zijn, dat het voor iedere ingezetene mogelijk is rechtsbescherming te krijgen zowel tegen andere individuele personen of groepen als tegen de overheid.

**9.14** Het opdringen van pornografie dan wel afbeeldingen en geschreven of gesproken (radio, t.v.) tekst met voor één der sexen vernederende inhoud behoren bij de wet verboden te zijn c.q. te blijven.

**9.15** Kunstmatige levensverlenging noch actieve levensbeëindiging behoren tot de

stervensbegeleiding die de mens, als beeldrager Gods, toekomt.

De eerbied voor het menselijk leven behoort ook in de laatste levensfase te worden erkend. Stervenshulp zal daarom vooral levenshulp moeten zijn, d.w.z. hulp om draaglijk te leven. Wetswijziging op dit gebied is niet noodzakelijk.

**9.16** Persoonlijkheidsveranderende ingrepen mogen alleen gebeuren na overeenstemming in het behandelende team en zo mogelijk met de patiënt en/of zoonodig zijn familie.

**9.17** Wettelijke bescherming van de persoonlijke levenssfeer moet snel tot stand komen. Tevens moet een sluitend stelsel van antidiscriminatiewetgeving worden ontworpen.

**9.18** Wanneer een vrouw/man, tijdens haar/zijn huwelijk en in overleg met haar/zijn echtgeno(o)ot(e) niet aan het arbeidsproces heeft deelgenomen, dan is het denkbaar dat zij/hij na beëindiging van het huwelijk nog niet of niet voldoende inkomsten voor haar/zijn levensonderhoud kan verwerven.

In dat geval moet de kostwinner aan zijn voormalige echtgenote/echtgenoot alimentatie betalen. In het algemeen is geen termijn aan te geven. waarin dit moet gebeuren.

Bepalend voor de toekenning van alimentatie door de onafhankelijke rechter zijn naast de financiële positie en de arbeidsmogelijkheden van de vrouw en de man de vraag bij wie de minderjarige kinderen verblijven en de huwelijksduur.

**9.19** Het instituut van de rechtspersoon wordt misbruikt door personen die belastingschulden en sociale premies willen ontduiken of ontgaan. Teneinde dit te voorkomen moet het mogelijk worden bestuurders van deze rechtspersonen voor deze schulden persoonlijk aansprakelijk te stellen.

**9.20** In verband met de rechtsonzekerheid op het terrein van het stakingsrecht moet er een stakingscode komen. Uitgangspunten daarbij zijn:

**a** De sociale partners stellen zelf in collectieve arbeidsovereenkomsten spelregels vast.

**b** Door de sociale partners ingestelde commissies van onderzoek verrichten bemiddelingspogingen als een conflict dreigt.

**c** De rechtmatigheid van stakingsdoeleinden kan het beste worden beoordeeld door de onafhankelijke rechter. Hierbij is te denken aan een gespecialiseerd rechterlijk college, dat de uitsluitende bevoegdheid heeft om van stakingskwesies kennis te nemen.

**d** In geval van een wilde staking moeten werkwilligen worden doorbetaald.

**e** Aan ambtenaren wordt het recht van staking toegekend met dien verstande, dat dit niet geldt wanneer bepaalde in de wet opgesomde vitale publieke belangen worden geschaad.

**f** Stemmingen bij stakingen dienen schriftelijk te geschieden.

**9.21** De Nederlandse Staat verleent een ruimhartige toelating aan vluchtelingen die vanwege discriminatie in welke zin dan ook in hun land aan vervolging bloot staan. Voor groepsgewijs toe te laten vluchtelingen stelt Nederland een jaarlijkse limiet. Daarnaast worden voor de behartiging van de belangen van groepen vluchtelingen financiële middelen ter beschikking gesteld aan de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties. Beslissingen omtrent toelating dienen aan een termijn te worden gebonden.

**9.22** Het aantal buitenlandse werknemers in Nederland wordt niet verder uitgebreid. De aanwezigheid van grote groepen buitenlandse werknemers in ons land heeft gevolgen voor het ter beschikking stellen van huisvesting het toelatingsbeleid voor gezinshereniging en het bieden van mogelijkheden om - indien door buitenlandse

werknemers gewenst - opname in het Nederlandse maatschappelijke leven te bewerkstelligen. Hiervoor moeten voorzieningen worden getroffen, waartoe het beleid moet worden gecoördineerd. Bij de uitvoering van de Wet Arbeid Buitenlandse Werknemers moet de nadruk meer liggen op de vervolging en bestraffing van de werkgevers die illegaal in Nederland verblijvend te werk stellen dan op de eventuele uitzetting uit Nederland van de betreffende vreemdeling. Nederland neemt opnieuw initiatieven om in Europees verband te komen tot oplossingen van de problemen van statenloze zigeuners. Voor remigratie moet steun geboden worden.

**9.23** De coördinerende taak van de minister van Justitie ten aanzien van de wetgeving wordt benadrukt.

### **Binnenlandse bestuur**

**9.24** Het bestuurlijke systeem van ons land moet bestaan uit drie volwaardige bestuurslagen. De gemeenten vormen de bestuurslaag die de meest directe relatie tot de burger heeft; zij moet in staat worden gesteld tot het voeren van een samenhangend beleid. Daarvoor is versterking van het lokale bestuur, zonodig door middel van gemeentelijke herindeling, noodzakelijk.

Opheffing en instelling van provincies en gemeenten, alsmede wijziging van hun grenzen, moeten bij de wet geregeld blijven. Bij de reorganisatie van het bestuurlijk systeem dient ook een samenhangende decentralisatie vanuit de verschillende departementen naar provincies te worden verwezenlijkt.

**9.25** Door middel van wijk- en dorpsraden, maar daarnaast ook door de instelling van functionele commissies op de diverse beleidsterreinen, zoals sport en welzijnsplanning, zullen mogelijkheden tot participatie moeten worden geboden. De overheid zal met name ruimte en stimulansen moeten geven aan de eigen initiatieven van burgers tot participatie.

**9.26** De provincies moeten voldoende draagvlak hebben teneinde uitbreiding van hun taak, door decentralisatie van rijkstaken alsmede door het benadrukken van coördinerende, plannende en toezichhoudende taken ten opzichte van de gemeente, te kunnen realiseren. De veranderingen van taken in de provincies dient gefaseerd te worden verwezenlijkt. Parallel daaraan is een provinciale herindeling in een beperkt aantal gevallen noodzakelijk om de omvang van de provincie aan de veranderende aard van het takenpakket aan te passen. De provinciale herindeling Zuid-Holland moet spoedig tot stand worden gebracht Het ontstaan van een vierde bestuurslaag moet worden voorkomen.

**9.27** In verband met de noodzaak van een doorzichtig bestuur, zal aan het proces van reorganisatie van het binnenlands bestuur worden bijgedragen door het verminderen van het aantal gemeenschappelijke regelingen. Voor zover deze als hulpstructuren noodzakelijk blijven, moet er een wet op de gemeenschappelijke regelingen komen, die de uit democratisch oogpunt nadelige aspecten daarvan inperkt. De provincie krijgt het goedkeuringsrecht van deze samenwerkingsvormen. Deelname van de provincies in deze samenwerkingsvormen is slechts als overgangsmaatregel aanvaardbaar. Voor de instandhouding van gemeenschappelijke regelingen worden geen geldmiddelen van de zijde van provincie of rijk meer beschikbaar gesteld.

**9.28** Ten behoeve van de zelfstandige uitoefening van taken door de drie bestuurslagen behoren zij elk een eigen belastinggebied te behouden als aanvulling op de algemene uitkeringen uit het provincie resp. het gemeentefonds en de doeluitkeringen van het rijk. Bij decentralisatie van bevoegdheden naar provincie en/of gemeente zal gelijktijdig de decentralisatie van de financiële middelen moeten plaatsvinden.

**9.29** De totstandkoming van een onderling afgestemde wetgeving op het gebied van brandweer, politie en hulpverlening bij ongevallen en rampen moet worden bespoedigd. De verwevenheid van deze taken met de overige taken van het lokale bestuur vergt een organisatie die daar recht aan doet en daarop is afgestemd.

De politietaak past bij de functie die de gemeenten in ons bestuursstelsel hebben; de betrokkenheid van de burger, een goede democratische controle en integratie in het totale gemeentelijk beleid pleiten voor een in beginsel éénsoortige, lokaal georganiseerde politie.

Locale maatschappelijke integratie zal de dienstverlening aan de burger ten goede komen en vervreemding voorkomen van de gemeenschap, waarin de politie werkt. Gemeenten met meer dan 25.000 inwoners beschikken in beginsel over een eigen politiekorps. Kleinere gemeenten vormen tezamen met andere gemeenten een gemeenschappelijk politiekorps.

In 30 à 40 grotere gemeenten is personeel en materiaal beschikbaar ter ondersteuning van kleinere korpsen. Bij deze herziening van de politie-organisatie wordt de rechtspositie van het betrokken personeel gerespecteerd.

**9.30** De politie-organisatie wordt dusdanig in bestuurlijke kaders verankerd, dat politieke verantwoordelijkheid gedragen kan worden voor het politie-optreden. De opstelling van beleidsplannen waarop bevoegd gezag en politie kunnen worden aangesproken wordt bevorderd, opdat democratische controle mogelijk is.

**9.31** Bestrijding van rellen behoort tot de taak van gewoon politiepersoneel dat in voorkomende gevallen in Mobiele Eenheden wordt georganiseerd. Voor de bescherming van dit personeel worden passende maatregelen getroffen. In de opleiding, en daarna vanuit de korpsleiding, wordt ruime aandacht besteed aan maatschappelijke ontwikkelingen.

De instelling van een aparte oproer-politie wordt afgewezen.

**9.32** Gegevensverzameling t.b.v. de bestuurlijke informatievoorziening wordt zo enigszins mogelijk in direct contact met de burger uitgevoerd en omvat niet meer gegevens dan strikt nodig is voor het doel waarvoor de gegevens zullen worden gebruikt. Tevens moet wettelijk worden geregeld, dat de burger inzicht kan krijgen in op hem betrekking hebbende gegevens.

Bescherming en beveiliging van persoonsgegevens tegen verkeerd en onbevoegd gebruik wordt eveneens wettelijk geregeld.

**9.33** Onderzoek gericht op verhoging van de weerbaarheid van onze rechtsstaat is geboden. Daarbij moet met name de Organisatie van onze samenleving aan de orde komen, zodat de basis voor eventuele vormen van sociale verdediging wordt versterkt.

**9.34** In de sfeer van de primaire arbeidsvoorwaarden voor ambtenaren zal het beleid meer richtinggevend dan volgend moeten worden. Het totale pakket arbeidsvoorwaarden van ambtenaren en van de nu als trendvolgers aangeduiden zal vergelijkbaar moeten zijn met dat van werknemers in de particuliere sector. Afwijkende regelingen die dit pakket te boven gaan, zullen moeten worden teruggedrongen.

**9.35** Naast een regeling voor de beperking van de topinkomens van ambtenaren en politieke ambtsdragers, zulks op basis van een deugdelijke vergelijking met de particuliere sector, zal moeten worden bezien welke maatregelen in de pensioensfeer kunnen worden genomen. Daarbij valt met name te denken aan een pensioenplafond, dan wel aan een hogere eigen bijdrage voor hoger-betaalden.

**9.36** Voor die gevallen waarin ambtenaren en politieke ambtsdragers nog inkomsten ontvangen door het vervullen van nevenfuncties in de tijd van de werkgever, wordt een regeling ontworpen voor het verrekenen daarvan met het salaris, verdiend in de

hoofdbetrekking. Aan de toepassing van redelijke onkosten- en emolumentenregelingen zal strikt de hand worden gehouden.

**9.37** De verhoudingen tussen de deelnemers aan het Centraal Georganiseerd Overleg zullen vergelijkbaar moeten zijn met verhoudingen tussen de sociale partners in de particuliere sector.

**9.38** Door de vergroting van de bevoegdheden van de dienstcommissies worden de zeggenschapsverhoudingen verbeterd. Aan de verkiezingen en de kandidaatstelling van de dienstcommissies kan door alle ambtenaren van de betreffende dienst rechtstreeks worden deelgenomen.

## **IX B Nieuwe minderheden**

### **1 Analyse**

Door een sterk toegenomen immigratie is de Nederlandse samenleving geconfronteerd met de aanwezigheid van enkele honderdduizenden mensen van buiten ons land: buitenlandse werknemers, Surinamers, Antillianen, vluchtelingen enz.

Gezinshereniging en een hoog geboortecijfer doen verwachten, dat de omvang van de zogeheten culturele minderheden tot 1990-1995 nog zeer sterk zal toenemen. De positie van deze minderheidsgroepen is alles behalve benijdenswaardig. Op de arbeidsmarkt, bij de huisvesting, in het onderwijs, bij de toegankelijkheid van welzijnsvoorzieningen, op al deze terreinen bevinden zij zich min of meer ontheemd, en gevreesd wordt, dat de eigen cultuur en leefwijze langzaam maar zeker verloren gaan. Dit zou kunnen leiden tot een isolatie van deze nieuwe minderheden van de hen omringende samenleving door ghettovorming.

Vooraf voor de jongeren uit de minderheden (de 2e generatie) en in het bijzonder voor de vrouwen is zo'n ontwikkeling fnuikend. Wezenlijk is dat de culturele minderheden in staat worden gesteld hun eigen identiteit te beleven. Een duidelijk respect voor hun eigen aard, gepaard gaande met een straf optreden tegen discriminatie, is een essentiële voorwaarde voor een gelijkwaardige positie van de minderheden en met wie wij immers tezamen de Nederlandse samenleving vormen.

### **2 Benadering**

**a** Respect voor de verscheidenheid in de Nederlandse samenleving is een onmisbare voorwaarde voor de culturele, sociale en economische emancipatie van minderheden. Van dit inzicht dienen op hun beurt ook de nieuwe minderheden te profiteren. Vanuit de politiek dient eraan te worden bijgedragen dat de vergroting van de culturele pluriformiteit als een positief feit wordt gewaardeerd. De structuur van de Nederlandse samenleving zal zich derhalve verder in pluriforme zin moeten ontwikkelen om aan de emancipatie van minderheden ruimte te geven.

**b** Het overheidsbeleid dient zich te richten op een wederzijds proces van toegroeien naar een multiculturele samenleving, een acculturatie met respect voor elkaars identiteit.

Daarom moeten zowel de sociaaleconomische achterstandssituatie als de sociaal-culturele beperkingen in samenhang worden aangepakt.

**c** Dit vereist een goede coördinatie van het beleid door een intensivering van de al in gang gezette initiatieven. Het overheidsbeleid dient echter niet eenvormig te worden opgezet, maar juist als een differentiatie naar de onderscheiden minderheden toe. Dit om te voorkomen, dat de 'minderheden' als één enkele categorie worden beschouwd en een stigmatiserende werking op de mensen uit deze groepen zal uitgaan.

### **3 Artikelen**

*In het kader van het program en de daaruit voortvloeiende visie op de (nieuwe) minderheden zijn de beleidsartikelen welke (mede) op genoemde materie betrekking hebben, geheel geïntegreerd in diverse andere hoofdstukken van dit program (zie o.a. de hoofdstukken II, III, V, VI, VII, IXA).*

## **X Europa**

### **1 Analyse**

Sinds de oprichting van de Europese Gemeenschap is er in de richting van de hoofddoelstellingen - verzoening tussen de volken, versterking van West-Europa, economische wederopbouw - veel vooruitgang geboekt. Door wetgevende arbeid op Europees niveau, wordt op belangrijke terreinen het onderlinge verkeer tussen staten, ondernemingen en personen geregeld. De structuur in de besluitvorming in de Europese Gemeenschap maakt de EG tot een rechtsorde van geheel eigen aard. De oude doelstellingen worden ten dele vervangen door nieuwe: versterking van de politieke samenhang op uiteenlopende terreinen, het realiseren van verantwoordelijkheden naar de zijde van de derde wereld, verdere democratisering van de besluitvorming. Inmiddels wordt het echter steeds moeilijker om deze doelstellingen te verwezenlijken. De economische recessie maakt bepaalde belangentegenstellingen meer acuut. De uitbreiding van de gemeenschap dreigt tegelijkertijd de interne samenhang te verminderen. Mede daardoor werd tevens de besluitvorming bemoeilijkt. Het Europees Parlement bevindt zich op de moeilijke weg naar vergroting der bevoegdheden. De Europese Commissie fungeert minder als motor voor de gemeenschap. De verdieping en verbreding van de Europese politiek komen onvoldoende uit de verf. Voor deze verbreding en verdieping van de Europese Gemeenschap ontbreekt de noodzakelijke politieke en maatschappelijke overeenstemming. Het Europees Parlement heeft nog te weinig bevoegdheden om deze overeenstemming tot stand te brengen. Op dit punt speelt de vorming van Europese partijen een belangrijke rol. Zij kunnen de positie van het parlement helpen versterken en via geestverwante fracties bijdragen aan de vorming van een gemeenschappelijke Europese aanpak, teneinde bij te dragen aan de oplossing van de huidige problemen.

### **2 Benadering**

**a** Terecht wordt van de Europese Gemeenschap verwacht dat deze een belangrijke rol speelt bij de ontwikkeling van de derde wereld, dit o.a. door de bevordering van een rechtvaardiger economische orde.

De problemen op het gebied van de werkloosheid en de inflatie en betreffende de milieubescherming en de energie- en grondstoffenschaarste vereisen een Europese benadering. Voorts zal de Europese Gemeenschap een stabiliserende factor moeten zijn in de politieke verhoudingen in de wereld.

**b** Europese samenwerking is niet alleen een politieke of economische zaak. Het mag ook geen technocratische aangelegenheid worden. Het gaat erom de mensen in Europa nader tot elkaar te brengen, vooroordelen af te breken, begrip te kweken voor elkaars taal, levensstijl, cultuur, etc. De bevordering van gemeenschappelijke waarden, zoals democratie, rechtsstaat, rentmeesterschap, solidariteit en emancipatie, moet daarbij voorop staan.

**c** Behoud van datgene wat reeds is bereikt en uitbouw van de Europese Gemeenschap verdienen in de komende periode alle aandacht. Democratisering van de besluitvorming is daarbij een eerste vereiste.

**d** Gestreefd wordt naar een verenigd Europa dat zijn politieke en economische verantwoordelijkheid in de wereld wil en kan dragen. De externe relaties van de Europese Gemeenschap en de buitenlandse politieke samenwerking van de Europese partners zijn gericht op versterking van de Verenigde Naties en andere internationale ordeningen.

**e** Het externe beleid van Europa blijft in het teken staan van verbondenheid met de Verenigde Staten. In de relaties met de VS worden de doelstellingen van het Europese beleid benadrukt.

### **3 Artikelen**

**10.1** De verbreding van de EG naar het terrein van de sociale politiek, de milieupolitiek, de consumentenbescherming, het energiebeleid, het monetaire beleid, de industriepolitiek en ontwikkelingssamenwerking is een onmisbare voorwaarde voor de consolidatie van de Gemeenschappelijke markt. Dit standpunt dient bij de Nederlandse opstelling in de EG uitdrukkelijk naar voren te komen.

**10.2** Daarnaast blijft voor de instandhouding van de Gemeenschappelijke markt een krachtige bestrijding van handelsbelemmeringen aan de binnengrenzen noodzakelijk. Krachtige bevordering van de sociaal-economische ordening door harmonisatie van wetgeving en concurrentie-politiek, verdere ontwikkeling van vervoerspolitiek. Er moet een gemeenschappelijk energiebeleid komen, waarvan belangrijke elementen zijn: het beleid tot onafhankelijker maken van Europa van energie-import, betere coördinatie van research-inspanningen gericht op alternatieve energiebronnen, coördinatie van de besparingsprogramma's, waaronder maximum verbruiksnormen en afspraken over de inzet van energiedragers, een onderlinge afstemming van de prijspolitiek.

**10.3** Nederland steunt de oprichting van een Europees Monetair Fonds. Daarom wordt gestreefd naar coördinatie van het monetaire, budgettaire en sociaal-economisch beleid van de lidstaten. Op Gemeenschapsniveau moeten indicatieve taakstellingen worden vastgesteld t.a.v. de omvang en financiering van nationale begrotingstekorten, de omvang van de nationale geldhoeveelheid, de nationale conjunctuurpolitiek en inflatiebestrijding. Het Europees Bureau voor de statistiek wordt uitgebouwd tot een Bureau voor Statistiek en Planning.

**10.4** In het kader van de industriepolitiek van de Europese Gemeenschap wordt gestreefd naar een sectorstructuurbeleid teneinde de aanpassing van de Europese industriële structuur aan de internationale ontwikkelingen op sociaal verantwoorde wijze te begeleiden. Het Regionaal en Sociaal Fonds wordt daarbij doelgericht ingezet. Het beleid laat ruimte voor bedrijfstakoverleg tussen werkgevers en werknemers. De Gemeenschap verleent actieve medewerking aan dit overleg.

**10.5** Het sociale en regionale beleid van de EG is voorts gericht op het behoud en scheppen van zinvolle arbeid. In dat kader past een streven naar overeenstemming over herverdeling van arbeid, humanisering van arbeidsomstandigheden en vormen van medezeggenschap en werkoverleg. Het tripartite overleg tussen overheid (nationale regeringen en Europese Commissie), werkgevers en werknemers is hierbij van grote betekenis.

**10.6** Het ontwikkelingsbeleid van de EG is gericht op het verwezenlijken van de VN-doelstellingen voor het Derde Ontwikkelingsdecennium. Nederland bevordert Europese initiatieven in de Noord-Zuid-dialoog. De EG schenkt speciale aandacht aan de energieproblematiek, de schuldenlast en de voedselsituatie van de armste landen.

**10.7** Nederland bevordert de relatie van de EG met internationale organisaties van ontwikkelingslanden (ASEAN, Andespact, etc.) en afzonderlijke landen in de Derde Wereld die niet zijn aangesloten bij het Verdrag van Lomé. Daartoe worden handelsrelaties en -verdragen uitgebouwd tot een basisformule voor de benadering van de arme landen. Het Verdrag van Lomé wordt te zijner tijd omgebogen in de richting van algemene tariefpreferenties.

**10.8** Spanje en Portugal hebben traditioneel nauwe banden met Latijns-Amerika. De toetreding van deze twee landen tot de Gemeenschap wordt aangegrepen om de politieke, culturele en economische relaties van de EG met dat werelddeel te verdiepen, met name om dan doeltreffender te kunnen optreden op het gebied van de mensenrechten.

**10.9** De Gemeenschap stelt zichzelf constructief op in het ontspanningsproces tussen Oost en West. Nederland bevordert Europese initiatieven om de economische, culturele en technologische samenwerking, met name op energie-gebied, uit te breiden. In de betrekkingen met de COMECON-landen moet echter de concurrentievervalsing door deze landen, met name in de vervoerssector, worden tegengegaan.

**10.10** De EG bevordert zoveel mogelijk een open economie met toegang voor produkten uit derde landen onder toepassing van de GATT-overeenkomsten. In de betrekkingen met de andere geïndustrialiseerde landen wordt protectionisme krachtig bestreden. Nederland doet voorstellen tot oprichting van een Europese Exportbank, daarbij rekening houdend met de belangen van de Derde Wereld.

**10.11** De consolidatie van de Gemeenschappelijke markt, de verdieping en verbreding van de Europese samenwerking, alsmede de uitbreiding van het aantal lidstaten vereisen een doeltreffende besluitvorming. Nederland steunt voorstellen tot verbetering van de communautaire besluitvormingsprocedures. In dat kader wordt de rol van de Europese Commissie benadrukt. Zij moet door middel van haar initiatiefrecht de verschillende nationale standpunten en visies onder de noemer van het Gemeenschapsbelang brengen.

**10.12** Verdere democratisering van de besluitvorming blijft geboden. Daarom wordt steun verleend aan voorstellen tot vergroting van de bevoegdheden van het Europees Parlement. Bij de behandeling van Commissievoorstellen tot wetgeving van algemene strekking in de Raad van Ministers houdt Nederland rekening met de adviezen van het Europees Parlement t.a.v. die Commissievoorstellen.

**10.13** Nederland streeft naar het nemen van meerderheidsbesluiten in de Raad van Ministers, conform de bepalingen van de Europese verdragen. De Europese Raad van Regeringsleiders vergadert zoveel mogelijk met inachtneming van de communautaire besluitvormingsregels. De directoriumgedachte wordt afgewezen.

**10.14** De feitelijke integratie van de Europese buitenlandpolitieke samenwerking (EPS) in de EG en haar instellingen wordt bevorderd. Bij eventuele institutionalisering van de ambtelijke begeleiding van de EPS moet de Europese Commissie worden betrokken.

**10.15** Nederland stelt zich positief op tegenover de toetreding van Spanje en Portugal tot de EG. De uitbreiding van het aantal lidstaten mag echter niet leiden tot een verwatering van de gemeenschappelijke samenwerking of een meer in zichzelf gekeerd zijn van de Gemeenschap, met name t.o.v. de Derde Wereld.

**10.16** De begroting van de Europese Gemeenschap blijft gebaseerd op het beginsel van financiële solidariteit tussen de lidstaten. Het Europees Ontwikkelingsfonds en communautaire leningen behoren in de begroting te worden opgenomen, teneinde het Parlement daarover medezeggenschap te verschaffen.

**10.17** De verbreding en verdieping van de Europese samenwerking moet tot uitdrukking komen in de begroting. Daartoe worden de eigen middelen van de Gemeenschap uitgebreid door verhoging van de BTW-afdracht door de lidstaten, voorzover nationaal beleid wordt vervangen door Europees beleid.

**10.18** De Gemeenschap dient een specifiek beleid uit te stippelen op het terrein van de bestrijding van armoede in de meest ruime zin, waarbij aldus concreet gestalte wordt gegeven aan de Europese solidariteit bij uitstek, namelijk een blijvende zorg voor het daadwerkelijk steun verlenen aan zwakke, kansarme en aan de vergeten groepen uit onze samenleving.

**10.19** De Europese Gemeenschap dient te streven naar een efficiënte werkwijze en een goede kostenbewaking. De efficiëntie van de Commissie en van het ambtenarenapparaat van de EG moet verhoogd worden conform het rapport Spierenburg. Een eerste stap moet zijn het concentreren van de werkzaamheden van het parlement en de Commissie op één plaats.

## **XI Veiligheidsbeleid**

### **1 Analyse**

De spanning tussen oost en west, mede tot uitdrukking komend in een militaire confrontatie in Europa, is ondanks de ontspanningspolitiek beslist onvoldoende afgenomen. Omdat deze spanning tevens een tegenstelling tussen politieke systemen betreft, gaat het ook om de bescherming van een democratisch gefundeerde rechtsorde in de westerse staten. Anderzijds kunnen de inspanningen om die rechtsorde te beveiligen op zichzelf bepaalde fundamentele waarden in het geding brengen. Wij noemen hierbij: het betrokken zijn in een bewapeningswedloop, de technologische ontwikkelingen van het wapentuig die mede tot een verkorting van de zgn. waarschuwingstijd leidt, waardoor de risico's toenemen.

### **2 Benadering**

**a** Het CDA wil streven naar het behoud van de westerse democratieën, mede door middel van de ter beschikking staande politieke organisaties, zoals de VN en de NAVO. Uiteraard dienen wij er ons voor te blijven inzetten, dat daarin de klassieke en sociale mensenrechten zodanig centraal staan, dat de westerse samenleving ook naar buiten toe een hoopgevend perspectief vormt voor die volken, die leven onder systemen, waarin de menselijke waardigheid geweld wordt aangedaan.

**b** Het streven naar veiligheid moet onderworpen zijn aan normen welke verhinderen dat de politieke en militaire middelen die daarbij worden toegepast, op zichzelf de menselijke waardigheid in gevaar brengen. Beheersing en vermindering van de (kern)bewapening staat daarbij centraal. De mate waarin en de wijze waarop zulks dient te geschieden, dient voortdurend aandacht te krijgen. Het CDA erkent ook het zgn. atoompacifisme als een legitieme opvatting binnen de partij en verwacht daarvan ook een waardevolle inbreng in de gedachtenvorming.

**c** Het veiligheidsbeleid richt zich op terugdringing van onze afhankelijkheid van nucleaire wapens. De verhoging van de atoomdrempel is daartoe de aangewezen weg. Er moeten gedragsregels worden ontwikkeld, die ertoe strekken het risico van onbedoelde conflicten te verkleinen.

**d** Nederland moet een creatieve en kritische bijdrage leveren aan de vorming van het NAVO-beleid.

### **3 Artikelen**

**11.1** Internationale vrede en veiligheid is een centrale doelstelling van het buitenlandse- en het defensiebeleid. In het kader hiervan moet een internationale rechtsorde, met rechtvaardiger internationale verhoudingen ook op sociaal en economisch gebied, met alle kracht worden nagestreefd. Ten dienste van dit streven moet een verdedigingspotentieel in stand worden gehouden, voldoende om oorlog te voorkomen en dreiging te weerstaan. Dit potentieel dient voortdurend aan deze doelstellingen te worden getoetst.

**11.2** Ontspanning, wapenbeheersing en wapenvermindering zijn belangrijke hulpmiddelen tot het bereiken en bewaren van vrede en veiligheid.

Vanuit dit besef neemt Nederland actief deel aan pogingen het internationaal overleg terzake - in het bijzonder binnen de NAVO en de VN - te stimuleren en van constructieve denkbeelden te voorzien. De regering brengt in haar beleid (zowel in het algemeen regeringsbeleid als in het specifieke beleid van de ministers van buitenlandse zaken en defensie) tot uitdrukking, dat bewapening en

wapenbeheersing afgeleiden zijn van één en hetzelfde streven naar vrede en veiligheid.

**11.3** De grondbeginselen, vervat in de slotakte van Helsinki, terzake van de verhoudingen tussen de staten, hun samenwerking op economisch, sociaal, milieu- en cultureel gebied, en met name terzake van de bevordering van de mensenrechten, de uitwisseling van informatie en de contacten tussen mensen, blijven, naast het wapenbeheersingsoverleg, onverkort van kracht. Binnen het kader van het overleg over veiligheid en samenwerking in Europa wordt de naleving van deze akte bevorderd en wordt gestreefd naar versterking en uitbreiding van vertrouwenwekkende maatregelen op politiek en militair terrein, zoals:

- uitbreiding van het aantal waarnemers voor, tijdens en na militaire manoeuvres;
- uitwerking van nadere regels ter verhoging van de effectiviteit van de waarneming bij manoeuvres;
- aanmelding ook van kleinere manoeuvres;
- verlenging van de aanmeldingstijd ten aanzien van militaire manoeuvres en troepenverplaatsingen, mede om het risico van onbedoelde conflicten te verkleinen;
- grotere openbaarheid ten aanzien van de betekenis van belangrijke economische en andere politiek-strategische maatregelen die op oorlogsvoorbereiding zouden kunnen duiden.

**11.4** De verspreiding van kernwapens naar landen die deze niet bezitten, wordt krachtig tegengegaan. Er wordt naar gestreefd dat landen die het non-proliferatieverdrag hebben ondertekend, van de grote mogelijkheden de garantie te krijgen, dat kernwapens nimmer tegen hen worden gebruikt en dat zij er nooit mee worden bedreigd.

Nederland streeft naar uitbreiding van de controlerende bevoegdheden van het internationaal agentschap voor atoomenergie. De voor de aanmaak van kernwapens bruikbare produkten, welke bij de vreedzame toepassing van kernenergie vrijkomen, worden onder beheer van dit agentschap geplaatst.

Striktere controle op de Nederlandse proliferatie-gevoelige nucleaire export, met name naar die landen die het non-proliferatieverdrag niet hebben geratificeerd.

Gestreefd wordt naar een volledig mondiaal verbod op proeven met kernwapens. Een Westeuropese kernmacht moet worden afgewezen.

### **Het internationale kader**

**11.5** In het licht van de internationale verhoudingen blijft de NAVO voor de voorzienbare toekomst hoofdinstrument van beleid ter voorkoming van oorlog ten dienste van de beheersing van crises en voor het bevorderen van vrede en veiligheid, alsmede voor de bescherming van democratische en maatschappelijke waarden die in onze samenleving gelden. Tegelijkertijd gaat van de bestaande nucleaire bewapening een ernstige bedreiging uit voor onze samenleving. Meer dan voorheen dient daarom de NAVO zich ook in te zetten voor de vermindering van nucleaire wapens. Initiatieven en besluiten binnen de NAVO worden voortdurend getoetst aan bovengenoemde doelstellingen.

De NAVO-strategie is gebaseerd op een hechte band tussen Noord-Amerika en West-Europa. Een intensivering van de politieke en militaire consultaties tussen West-Europa en Noord-Amerika is noodzakelijk voor het welslagen van pogingen ter verzekering van de internationale vrede en veiligheid.

De planvoorbereiding en de besluitvorming binnen de NAVO worden, met name ook voor zover het de eigen Nederlandse inbreng betreft, duidelijk door politieke controles en initiatieven beheerst. Een tijdig parlementair overleg is noodzakelijk om aan het regeringsbeleid in dezen de onmisbare ruggesteun te verzekeren.

**11.6** In de NAVO behoort in goed overleg te worden vastgesteld, welke militaire middelen nodig zijn. Elke lidstaat moet daaraan een redelijk aandeel leveren, dat past bij de specifieke mogelijkheden en belangen en bij zijn geografische situatie. De NAVO benadrukt haar eigen taak op het gebied van wapenbeheersing en vermindering door de gecoördineerde aanpak daarvan te bevorderen.

### **De militaire middelen**

**11.7** De Nederlandse defensie-inspanning wordt bepaald door dezelfde motieven als die welke ten grondslag liggen aan het lidmaatschap van de NAVO.

Omvang en doeltreffendheid van de Nederlandse defensie-inspanning blijven op een binnen het NAVO-bondgenootschap overeengekomen peil. De regering verschaft aan het parlement een duidelijk inzicht in de besluitvorming over ieders aandeel in de totale NAVO-inspanning.

**11.8** Zolang de functie van de kernwapens door de vestiging van een doelmatige internationale staatkundige orde niet is vervallen, moet in het veiligheidsbeleid de afhankelijkheid van de kernwapens worden teruggedrongen. Daarom moet de atoomdrempel zo hoog mogelijk worden opgevoerd en streeft Nederland naar vermindering van de soorten en aantallen kernwapens voor de korte afstand en naar terugtrekking van deze wapens uit de voorste posities. De invoering van nieuwe nucleaire gevechtswapens (zoals de neutronengranaat), alsmede van wapens die de grens tussen nucleaire en conventionele bewapening vervagen, wordt afgewezen. Kernwapens waarvan de taken door conventionele wapens kunnen worden overgenomen, worden vervangen. Zeggenschap over de inzet van nucleaire wapens blijft strikt voorbehouden aan de hoogste politieke leiding.

Het principe van het aangepaste antwoord (flexibele response) wordt aanvaard. Het wordt zodanig toegepast dat het hiermee beoogde veiligheidsstreven niet ten koste van de wapenbeheersing gaat.

**11.9** Ten aanzien van de nucleaire middellange afstandswapens houdt Nederland vast aan zijn binnen de NAVO gemaakt voorbehoud, inhoudende dat het eerst in december 1981 een beslissing zal nemen over het al dan niet stationeren van deze wapens op zijn grondgebied. Daarbij geldt dat Nederland niet heeft geparticipeerd in de produktie-beslissing van de nucleaire middellange afstandswapens, welke een Amerikaanse aangelegenheid is.

Deze beslissing zal worden genomen in bondgenootschappelijk overleg, onverlet de eigen verantwoordelijkheid en autonomie van Nederland terzake. Deze beslissing dient met name te worden bepaald door de volgende factoren:

- de mate waarin eind 1981 concrete en duidelijke resultaten zullen zijn bereikt in het wapenbeheersingsoverleg met de Sowjet-Unie terzake van de vermindering van de Euro-strategische kernwapens, of althans daarop een betrouwbaar uitzicht is verkregen;
- de mate waarin tevens in onderhandelingen resultaten zijn bereikt ter zake van het daadwerkelijk verminderen van het aantal in Europa opgeslagen tactische kernwapens;
- of eventuele plaatsing van nieuwe wapensystemen op Nederlands grondgebied zal leiden tot een vermindering van de bestaande Nederlandse nucleaire taken.

Teneinde het wapenbeheersings- en verminderingsproces daadwerkelijk te helpen

bevorderen, zet Nederland zich krachtig in voor ratificatie van het SALT-II Verdrag in niet wezenlijk gehavende vorm, alsmede voor een voortzetting van het SALT-proces met optimale inschakeling van de Europese bondgenoten.

**11.10** De strategische kernwapens, alsmede de middellange-afstand-wapens moeten door hun aantal en doeltreffendheid een minimaal noodzakelijke afschrikking garanderen. Nederland streeft ernaar om het aan beide zijden te hoge niveau van deze bewapening volgens wederzijdse en gecontroleerde afspraken tussen NAVO en Warschaupact te doen terugbrengen. Dit sluit eventuele, ook door Nederland te initiëren, éézijdige stappen van de NAVO niet uit.

Uitbreiding van kernwapen-vrije zones in de wereld wordt krachtig bevorderd. Een fasegewijze totstandkomen van kernwapen-vrij gebied op het territorium van landen van het Warschaupact en van de NAVO wordt bepleit. onder voorwaarde van de totstandkoming van een redelijk evenwicht in de conventionele bewapening.

**11.11** Nederland neemt het initiatief tot het sluiten van een verdrag om niet-nucleaire massa-vernietigingswapens en wapens met een langdurige nawerking op mens en milieu of welke buitensporig lijden veroorzaken te verbieden. Er moet een aanvang worden gemaakt met een doeltreffende controle op naleving van de betreffende afspraken.

**11.12** De accentverschuiving naar conventionele defensie komt mede tot uitdrukking in de versterking van de territoriale verdediging en in het waarborgen van een snelle en doelmatige inzetbaarheid van de strijdkrachten. Nederland voert een actieve politiek teneinde de krachtsverhoudingen die een adequate verdediging mogelijk maken op een lager niveau in evenwicht te brengen. MBFR (= Mutual Balanced Force Reductions) onderhandelingen blijven een zeer belangrijk middel om een conventionele bewapeningsspiraal tegen te gaan.

**11.13** Nederland beijvert zich ervoor dat binnen en buiten het gebied van de NAVO-landen de overtuiging wordt versterkt, resp. gevestigd, dat aan alle internationaal overeengekomen bepalingen omtrent het gebruik van geweld de hand zal worden gehouden. Nederland moet tegen deze achtergrond ook van zijn kant waakzaam blijven, opdat de verbintenis dat van NAVO-zijde nimmer in strijd met de doelstellingen van de VN als eerste wapengeweld zal worden ingezet, geen dode letter wordt.

**11.14** Nederland heeft een blijvende taak binnen de vredespolitiek van de VN. De in het kader van de vredesmacht van de VN optredende eenheden worden voor hun taak doeltreffend opgeleid. De samenstelling van deze eenheden geschiedt zoveel mogelijk op basis van vrijwilligheid. Beschikbaarstelling van eenheden voor zover dit geen onaanvaardbare gevolgen heeft voor de uitvoering van gemeenschappelijke (NAVO) en territoriale taken. De volkenrechtelijke status van de Nederlandse strijdkrachten, door Nederland bijgedragen aan de Vredesmacht van de VN, moet in internationale overeenkomsten worden geregeld.

### **Personeel, materieel en beheer**

**11.15** Een systeem waarbij de krijgsmacht uitsluitend uit vrijwilligers bestaat, wordt afgewezen. In principe worden alle functies in de krijgsmacht ook voor vrouwen opengesteld. De daadwerkelijke invulling hiervan dient met voortvarendheid nagestreefd te worden. De mogelijkheid tot vrijstelling van militaire dienst op grond van kostwinnerschap dient niet alleen te gelden voor het kostwinnerschap binnen het

huwelijk.

**11.16** Interne regelingen binnen de krijgsmacht, de rechtspositie van militairen en dergelijke mogen slechts afwijken van datgene wat in de rest van de maatschappij gebruikelijk is, voor zover het belang van de dienst dit eist. Een eigentijds straf- en tuchtrecht blijft hierin een belangrijk element. Het beleid richt zich op het beschikbaar hebben van getraind, vakbekwaam, inzetbaar en gemotiveerd personeel.

**11.17** Door een optimale bedrijfsvoering en door stroomlijning van de organisatiestructuur van de krijgsmacht, wordt een doelmatig gebruik van financiële middelen verzekerd. In dit kader wordt gepleit voor meer samenwerking tussen, onderlinge dienstverlening, en waar nodig samenvoeging van krijgsmachtonderdelen.

**11.18** Ten behoeve van rationalisatie en standaardisatie wordt gestreefd naar samenwerking en zo mogelijk integratie van de Westeuropese wapenproductie, onder voorwaarde dat de beheersing van de wapenexporten niet verder verslechtert. Gestreefd wordt naar een internationale registratie van alle wapenexporten, als eerste stap in het tegengaan van exporten die de legitieme behoefte aan zelfverdediging te boven gaan.

Nederland zet zich in tegen wapenleveranties naar zogenaamde derde landen, om mede daardoor een ontwikkeling naar daadwerkelijke neutraliteit van de derde wereld landen te respecteren.

**11.19** De continuïteit van de Nederlandse bijdrage in de bondgenootschappelijke strijdkrachten vereist, naast een goede planning, ook een op die continuïteit gerichte financiële basis voor dat beleid. Een eenmaal aan de NAVO toegezegde financiële inspanning blijft gehandhaafd.

**11.20** Teneinde een gefundeerde inbreng vanuit de samenleving op het veiligheidsbeleid mogelijk te maken, is een verdere stimulering en samenbundeling van de studie en de daarop gebaseerde voorlichting op het gebied van vrede en veiligheid, ook buiten de krijgsmacht, gewenst.

**11.21** Vrijstelling van dienstplicht wegens het bekleden van of in opleiding zijn voor een geestelijk ambt wordt afgeschaft.

## **XII Financiële verantwoording**

### **1 Keuze van prioriteiten**

Geen enkele politieke partij ontkomt eraan de kiezer voor de komende moeilijke jaren een aantal duidelijke keuzen voor te leggen. Want het staat in feite al een paar vast: werk voor iedereen, groei van onze inkomens, van de collectieve uitgaven, het op peil houden van onze bijdragen aan arme landen, zijn niet langer meer tegelijkertijd te realiseren.

Het CDA kiest de komende jaren voor:

- behouden en voor velen verschaffen van werkgelegenheid
- nieuwe impulsen aan de woningbouw en de stadsvernieuwing
- het waarmaken van onze financiële hulp aan de opbouw van de arme landen
- het fundamenteel behouden van ons stelsel van sociale zekerheid.

Met deze keuzen is tegelijk aangegeven wat in onze benadering de komende jaren minder prioriteit zal krijgen: de groei van onze inkomens.

### **2 Beleidskader**

Het realiseren van deze prioriteiten is niet mogelijk zonder een versterking van onze economische bedrijvigheid, met name ook gelet op de uitdagingen die uitgaan van de internationale ontwikkelingen. Wij willen de toename van de werkloosheid tot staan brengen. Daartoe wil het CDA in de komende kabinetsperiode zo'n 300.000 mensen extra aan werk helpen.

De sombere vooruitzichten voor 1981 geven aan voor welke opgaven wij staan: de groei zal in 1981 ergens tussen de 0 en 1% uitkomen. Onder de beleidsvoorwaarden zoals in dit program uiteengezet, achten wij het echter mogelijk daarna uit te komen op een groei van 2 à 2,5%, een ruwe schatting van de gemiddelde economische groei voor de komende kabinetsperiode komt dan uit op 1,75% per jaar. Hiervan is echter slechts 1% beschikbaar voor de totale consumptieve uitgaven van overheid en burgers, omdat wij vinden dat van deze 1,75%, 0,75% gereserveerd moet worden voor verbetering van onze concurrentiepositie en voor extra investeringsstimulansen. De resterende 1% betekent bovendien niet dat ieder van ons er de komende jaren met 1% op vooruit zal gaan, omdat het aantal inkomenstrekkers de komende periode per jaar met 1,25% zal toenemen en in ons program bijvoorbeeld in de volkshuisvestingsparagraaf, lastenverzwaringen zijn opgenomen.

### **3 Werkgelegenheid**

Het CDA wil, zoals gezegd, de komende jaren zo'n 300.000 mensen extra aan werk helpen, waarvan een zeer groot aantal in deeltijdbanen. Het gaat om het inschakelen van schoolverlaters, vrouwen en om het herinschakelen van arbeidsongeschikten en werklozen. De overheid zal hierin het voorbeeld moeten geven. Wettelijke maatregelen zijn tevens nodig. Een deeltijdbaan zal voor werkgevers en werknemers aantrekkelijk gemaakt moeten worden, zo nodig ook financieel.

Wij moeten er rekening mee houden dat 200.000 mensen zich tussen 1981 en 1985 voor het eerst op de arbeidsmarkt zullen aandienen, waaronder een groeiend aantal vrouwen. Niet allen kunnen een volledige dagtaak krijgen, velen, wij schatten 50.000, zullen ook een deeltijdbaan willen. Dit betekent dat voor deze 200.000 mensen 175.000 volledige dagbanen gerealiseerd moeten worden.

Naast dit inschakelen van mensen, die voor het eerst een baan zoeken, wil het CDA het uitschakelen van mensen tegengaan en het herinschakelingsbeleid krachtig aanpakken. Het is immers sociaal niet te accepteren, dat zo velen die niet meer volledig arbeidsgeschikt zijn, veelal helemaal niet meer in aanmerking komen voor een baan, ook als zij zeer goed aan het arbeidsproces kunnen bijdragen in aangepaste omstandigheden, in deeltijdbanen, in een andere minder eisende functie na een zekere omscholing etc. Daar komt bij, dat de toename van het aantal uitkeringsgerechtigden ook in financieel opzicht ons voor enorme problemen stelt, die bij ongewijzigd beleid onoplosbaar dreigen te worden, anders dan door een rigoureuze verlaging van de sociale uitkeringen over de gehele linie. Maar dat acht het CDA evenzeer onverantwoord.

Onze schattingen wijzen uit, dat met een krachtig arbeidsmarktbeleid en een verdiepen van de doelstelling van sociale zekerheid over vier jaar 120.000 mensen, die arbeidsongeschikt verklaard dreigen te worden, ingeschakeld kunnen blijven, veelal in deeltijdbanen. Dat zijn over de periode van vier jaar 60.000 volledige dagbanen. Met een verdieping van de doelstelling van sociale zekerheid bedoelen wij dat het beleid zich niet alleen richt op het verschaffen van uitkeringen maar ook en vooral een verbetering van arbeidsomstandigheden stimuleert, waardoor veel meer dan nu het arbeidsongeschikt, werkloos of ziek worden, voorkomen kan worden. Tenslotte gaan steeds meer mensen met vervoegd pensioen: de VUT-regeling. Wij verwachten de komende vier jaar 25.000 mensen.

Aldus komen wij op 295.000 mensen (200.000 nieuw, 120.000 gedeeltelijk arbeidsongeschikten min 25.000 vervroegde uittreeders) waarvoor het CDA werk wil realiseren in 210.000 hele dagbanen (150.000 volledige dagbanen voor even zovele 'nieuwelingen', 25.000 dagbanen voor 50.000 'nieuwelingen' die een deeltijdbaan willen, 60.000 voor 120.000 gedeeltelijk arbeidsongeschikten in deeltijdbanen, min de 25.000 VUT-banen).

De vraag is natuurlijk wel: hoe realiseren wij dat?

**Het CDA wil deze werkgelegenheidsdoelstelling realiseren door:**

1. een algemeen sociaal-economisch beleid met extra impulsen voor nieuwe investeringen, te financieren uit de verkoop van ons aardgas aan het buitenland en effecten van energiebesparing. Levert op: 100.000 extra banen;
2. een impuls van 3 miljard gulden in de bouw, waardoor directe en indirecte werkgelegenheidseffecten ontstaan: 35.000 banen;
3. het beter op elkaar afstemmen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, door het opvullen van bestaande vacatures: 25.000 banen;
4. tenslotte is voorzien in een groei van het aantal banen in de collectieve sector met 50.000 in de komende vier jaar.

Totaal zal in 1985 het CDA-beleid kunnen uitkomen op 210.000 extra banen.

**Resumerend:**

Totaaleffecten 1981-1985	volledige dagbanen
<b>Aanwas</b>	
- 200.000 mensen, waarvan 50.000 in deeltijdbanen	175.000
- 120.000 mensen uit WAO/AAW worden opnieuw in deeltijdbanen ingeschakeld	60.000

- min 25.000 mensen verlaten het arbeidsproces  
via VUT 25.000

---

210.000\*

\*(voor 295.000 mensen)

### **Aanbod**

- collectieve sector	50.000
- directe en indirecte effecten van bouw- en stadsvernieuwingsimpuls ad 3 miljard	35.000
- effecten algemeen sociaal-economisch beleid en effecten van de energiebesparing plus cumulatief investeren van opbrengsttoename exportgas	100.000
- opvullen van bestaande vacatures en indirecte effecten daarvan	25.000

---

**Totaal te realiseren extra arbeidsplaatsen 210.000**

Het beleid kan derhalve

1. de aanwas van nieuwe werkzoekenden , waaronder ook veel vrouwen, in het arbeidsproces opvangen
2. de groei van het aantal arbeidsongeschikten stoppen en mogelijk zelfs het aantal arbeidsongeschikten terugdringen door een actief herinschakelingsbeleid
3. de noodzakelijke voorwaarden scheppen dat althans aan het eind van de komende kabinetsperiode uitzicht wordt geboden dat het huidig aantal werklozen verminderd zal worden.

### **4 Offers**

Maar dit beleid vraagt offers, van iedereen. Want de komende jaren zullen wij met minder inkomen genoeg moeten nemen dan waaraan wij de laatste jaren gewend zijn geraakt. Wanneer in lijn met dit program een slagvaardig sociaal-economisch beleid wordt gevoerd, waarbij alle kansen en mogelijkheden van land en volk worden benut - en wordt uitgezet in vruchtbaar overleg met de sociale partners - dan is een groei van het nationaal inkomen van vrijwel 0 olopend tot 2,5% mogelijk, hetgeen gemiddeld uitkomt op 1,75% per jaar.

Wij hebben reeds uiteengezet dat van deze 1,75% gemiddelde groei er 1% voor consumptieve bestedingen overblijft in verband met een reservering ten behoeve van het versterken van onze concurrentiepositie en van investeringsstimulansen. Het aantal inkomensstrekkers groeit met 1,25% per jaar. Dit betekent dat per inkomensstrekker er van die 1% er een inkomensdaling van 0,25% overblijft, een minlijn dus. Gebleken is voorts dat de uitvoering van dit beleidsprogram naast extra ombuigingen van de collectieve uitgaven (zie komende paragraaf) nog een extra inkomensmatiging van een 0,5% per jaar boven de reeds genoemde inkomensdaling van 0,25% noodzakelijk maakt. Vervolgens moeten wij er

rekening mee houden dat als gevolg van promoties, periodieken (de zgn. incidentele looncomponent) jaarlijks de inkomens netto stijgen met gemiddeld 1%. De ruimte die beschikbaar is voor de algemene inkomensontwikkeling (de zgn. algemene loonronden, de initiële loonverbeteringen) is derhalve nog negatiever: min 1,75%. Het beleid komt er derhalve op neer dat er absoluut geen ruimte is voor algemene loonsverhogingen, een reële teruggang in koopkracht is zelfs onvermijdelijk. En dat voor alle groepen. Slechts op deze manier kan de concurrentiepositie van ons bedrijfsleven versterkt worden, wat onmisbaar is voor het op peil houden van onze werkgelegenheid.

Het CDA vindt dat uit oogpunt van rechtvaardige inkomensverhoudingen en uit oogpunt van het bevorderen van de werking van de arbeidsmarkt, de inkomensmatiging in een bepaalde verhouding gedragen zal moeten worden. De hogere inkomensgroepen zullen naar verhouding meer moeten bijdragen dan de lagere, waarbij evenwel aan de onderkant van het loongebouw de nodige voorzichtigheid in acht genomen zal moeten worden.

Exclusief incidentele loonsverbeteringen en afgezien ook van de met het woningbouwbeleid samenhangende lastenontwikkeling, komen onze berekeningen uit op een inkomensontwikkeling per jaar van min 1 voor de minima, min 1,5 voor de modale inkomens, min 2 voor de tweemaal modale inkomens tot min 4 voor de viermaal modale inkomens. Uit deze cijfers blijkt eens te meer hoe noodzakelijk het is voor de komende jaren de echte minima, dat betreft dus degenen die niet alleen voor zichzelf, maar in een huishouden ook voor anderen moeten opkomen, te onderscheiden van de andere minima. Het beleid is erop gericht metterdaad voor echte minima de koopkracht te handhaven.

Daarbij zien wij af van aanzienlijke externe tegenvallers en meevallers, omdat deze niet zijn te voorzien. Te denken valt bijvoorbeeld aan de ontwikkeling van de wereldhandel, prijsveranderingen van de grondstoffen en mogelijk extra lasten in het kader van de Europese Gemeenschap. Indien deze tegenvallers zich voordoen, dan zullen deze inkomenscijfers uiteraard naar beneden bijgesteld moeten worden.

## **5 Overheidsuitgaven**

Bij deze sombere cijfers zijn wij uitgegaan van een gelijkblijvend aandeel van de gemeenschappelijke (collectieve) uitgaven in het nationaal inkomen. Er is dus eigenlijk geen ruimte voor nieuwe taken. Bovendien: de omvang van het financieringstekort moet fors teruggebracht worden naar een structureel aanvaardbaar niveau. Wij moeten er evenwel van uitgaan dat het in de komende kabinetsperiode waarschijnlijk niet mogelijk zal zijn het tekort verder terug te brengen dan tot 5%.

Toch wil het CDA een aantal prioriteiten realiseren, zoals woningbouw, ontwikkelingssamenwerking en diverse accenten in de onderwijsparagraaf.

Het CDA denkt aan een aanzienlijke vergroting van de woningbouwinspanning door een extra impuls van 3 miljard gulden. Dit bedrag kan als volgt worden gefinancierd: allereerst zullen de stichtingskosten van nieuw te bouwen woningen minder mogen stijgen, hetgeen tot soberder woningen leidt. Daarnaast zal het algemeen huurpeil per jaar met enkele procenten effectief meer moeten stijgen dan zonder dit extra bouwprogramma mogelijk zou zijn geweest. Een gemiddeld effect op de prijsstijgingen van 0,5% per jaar zou daartoe uit de algemene

inkomensontwikkeling opgebracht moeten worden. Deze beleidsaanpak leidt er ook toe dat de werkgelegenheid in deze belangrijke sector zich kan herstellen. De particuliere sector zou hieraan overigens zeker ook een bijdrage moeten leveren.

De voorgestelde maatregelen ten aanzien van het huurbeleid moeten in onlosmakelijke samenhang worden gezien met de extra inspanningen ten behoeve van woningbouw en stadsvernieuwing. Anders gezegd: de door de eerstgenoemde maatregelen ontstane financiële ruimte zal gerechtvaardigd moeten worden door een extra financiële inspanning van tenminste dezelfde omvang ten behoeve van woningbouw en stadsvernieuwing.

Voor de overige prioriteiten en doelstellingen in het overheidsbeleid zal binnen de bestaande uitgaven-ontwikkeling ruimte gemaakt moeten worden. Dit lijkt binnen de collectieve sector mogelijk door betrekkelijk overzienbare verschuivingen aan te brengen, welke uit de programmartikelen blijken. Daarbij gaat het CDA ervan uit dat in dit program zowel de rijksbegroting als de sociale zekerheid de komende periode in procenten van het nationaal inkomen gestabiliseerd zijn. De prioriteiten uit dit program bedragen 1600 mln gulden. Niet alle artikelen zijn financieel 'vertaald'. De helft van de 1600 mln gulden zal op het overheidsbudget gekort moeten worden door middel van algemene ombuigingen. Van het andere deel wordt 700 mln gericht omgebogen (zie m.n. de artikelen 2.37, 2.40.b, 3.6 en 5.10.f).

De in par. 4 gememoreerde extra ombuigingen in de collectieve uitgaven (noodzakelijk i.v.m. de financiering van dit program) die, naast die in de sector volkshuisvesting, rond de 3 miljard gulden bedragen, zullen vooral gevonden moeten worden in een verdere aanpassing van arbeidsvoorwaarden van ambtenaren aan die van de werknemers in het particuliere bedrijfsleven en voorts in de sfeer van het krachtig bestrijden van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid en een beperking van de kosten van volksgezondheidsvoorzieningen.

Indien zich bij de uitvoering van dit program tegenvallers voordoen, dan zullen deze, naast de al genoemde inkomensconsequenties, worden opgevangen door het gefaseerd uitvoeren van nieuwe beleidspunten en zo nodig verscherpte ombuigingen.

## **6 Tenslotte**

De offers die het CDA met dit program vraagt, zijn fors. Naarmate het beleid dat wij voorstaan ingrijpender is, des te meer raken wij ervan overtuigd dat de 'politiek' alléén de oplossingen van de vraagstukken van nu niet kan aandragen. Het beleid dat in dit program is uiteengezet komt niet tot zijn recht wanneer het niet gedragen wordt door grote groepen in onze samenleving. Eens te meer blijkt hoe noodzakelijk het is dat een spreiding en een verdieping van de zeggenschapsverhoudingen in het sociaal-economisch leven krachtig worden bevorderd, omdat dit onlosmakelijk verbonden moet worden geacht aan de ingrijpende beleidsmaatregelen die wij in dit program moeten voorstellen.

**Niettemin, een minlijn blijft een minlijn. Deze niet gemakkelijke boodschap moeten wij brengen. Toch durven wij voor dit beleid steun te vragen omdat wij ervan overtuigd zijn dat grote groepen in onze samenleving met ons bereid zijn voorrang te blijven verlenen aan werk, wonen, ontwikkelingshulp en sociale zekerheid, hoe sterk de tegenwind ook zal zijn om dit beleid te realiseren.**