

Hoofdstuk I

INLEIDING

Bij de aanvang van de komende kabinetsperiode wordt afscheid genomen van de jaren tachtig. De nieuwe regering zal op het economisch herstel van dit decennium kunnen voortbouwen. Zij ziet zich tegelijk geplaatst voor de oplossing van in die periode ontstane onevenwichtigheden, kwaliteitstekorten en onrechtvaardigheden. Daarnaast dienen zich nieuwe problemen en ontwikkelingen aan die in de jaren negentig een verschuiving van aandacht en beleid vragen.

Na een diepe inzinking in het begin van de jaren tachtig heeft de wereldeconomie zich hersteld. Mede als gevolg van de expansie in de Verenigde Staten is de wereldhandel zodanig gegroeid, dat de geïndustrialiseerde landen, inclusief de landen van de Europese Gemeenschap een gestage toename van productie, winsten, investeringen en werkgelegenheid hebben gekend. De armste mensen en armste landen hebben het minst geprofiteerd. Bestaande problemen zijn door de omvang van de schuldenlast verzwaaard.

Nederland heeft, in het bijzonder dank zij langdurig volgehouden inkomensmatiging waaraan de vakbeweging een belangrijke bijdrage heeft geleverd, wel kunnen delen in de geboden kansen. Die groei van de wereldeconomie en de gematigde inkomensontwikkeling hebben een aantal economische doelstellingen dichterbij gebracht. Naar economische maatstaven is Nederland welvarender geworden. Van inflatie is nauwelijks sprake, het financieringstekort is gedaald, de winsten en investeringen zijn toegenomen, veel mensen hebben werk gevonden.

In de komende jaren wil de PvdA die sterke kanten van de economische ontwikkeling bevorderen. Het financieringstekort moet verder omlaag, in infrastructuur en milieu zijn meer en andere investeringen nodig, de basis voor duurzame groei en werkgelegenheid moet verder worden versterkt. Maar gunstige economische vooruitzichten moeten ook beter worden benut om maatschappelijke problemen te lijf te gaan.

Nederland is de afgelopen jaren economisch versterkt, maar de kwaliteit van ons milieu gaat achteruit, het aantal langdurig werklozen is niet gedaald, uitkeringsgerechtigden hebben van de welvaartsgroei niets gemerkt, op nuttige gemeenschapsvoorzieningen is te veel bezuinigd, het onderwijs wordt niet aangepast aan de behoefte van meer mensen, ook volwassenen, aan ontplooiing en ontwikkeling.

Het beleid van CDA en VVD blijkt onevenwichtig. Het is er niet in geslaagd - ondanks het economisch herstel - alle burgers perspectief te bieden. Het vertrouwen in de werking van de markt is doorgeschooten ten koste van de aandacht voor de kwaliteit van functioneren, dienstverlening en verantwoordelijkheden van de overheid.

Maar er is meer. In het afgelopen decennium heeft centrum-rechts in de Verenigde Staten en belangrijke Westeuropese landen een dominante invloed gehad. Sociaal-democraten hebben zich tegen die ideologie en politiek verzet. De verschilpunten op het concrete sociaal-economisch vlak - zoals hierboven aangeduid - vormen niet het hele strijdtoneel.

Er is ook sprake van een moreel en cultureel conservatisme, dat indruist tegen het sociaal-democratisch streven naar emancipatie, participatie, ontplooiing en zelfstandigheid. Nederland is hiervan geen extreem voorbeeld, maar of het nu de deelname van vrouwen aan betaalde arbeid betreft, de uiteenlopende onderwijskansen van kinderen uit verschillende milieus, de totstandkoming van een Wet Gelijke Behandeling, de bejegening van asielzoekers of de zeggenschap van werknemers: van beduidende vooruitgang is - om het zacht uit te drukken - geen sprake. Waar het de kunsten en media betreft dreigt de invloed van de commercie een te grote rol te gaan spelen.

Onderwijs, musea, de voorwaarden voor vernieuwing in de kunst en voor een publiek omroepbestel dienen in de kern te worden beschouwd als behorend tot het algemeen belang waarover door de verschillende overheden wordt gewaakt.

Op economisch, sociaal en cultureel terrein dient het beleid te worden aangepast waar het heeft gefaald of onvoldoende is toegesneden op de vereisten van duurzaamheid, samenhang en kwaliteit.

Een duurzame economische ontwikkeling vraagt veel en soms ingrijpende aanpassingen om het milieu te sparen en te herstellen. De PvdA doet zodanige voorstellen dat binnen een generatie een houdbare natuurlijke basis voor welvaart en welzijn wordt geschapen. In en door Nederland zal met dat doel voor ogen al het mogelijke moeten worden gedaan. Dat doel komt echter pas binnen bereik als in Europees en zelfs mondiaal verband eveneens een kentering plaatsvindt. In het bijzonder in het kader van de Europese Gemeenschap zal Nederland zich er voor moeten inzetten dat zijn eigen beleid deel uitmaakt van een internationale inspanning.

De samenhang in de samenleving wordt door het gebrek aan werk en aan een rechtvaardige verdeling van de vruchten van welvaarts-groei het zwaarst op de proef gesteld.

Honderdduizenden mensen zijn - alle nieuwe definities ten spijt - vele jaren werkloos gebleven. Onder etnische groepen is de werkloosheid schrikbarend.

Samen met degenen die alleen van een AOW- of bijstandsuitkering moeten rondkomen staan werklozen vaak aan de rand van de armoede of zijn in armoede gedompeld. Eén van de kwalijkste maatschappelijke verschijnselen is de prijs die juist deze mensen betalen voor het onvermogen en de onwil van overheid en werkgevers om werk en inkomen te scheppen en te verdelen en zo binnen de grenzen van het mogelijke, maatschappelijke solidariteit gestalte te geven.

De kwaliteit van veel gemeenschapsvoorzieningen, van de fysieke en sociale infrastructuur, houdt geen gelijke tred met de groei van de welvaart, noch met de hoge en soms nieuwe eisen van de jaren die komen. Overheidstaken en gemeenschapsvoorzieningen mogen niet eenzijdig als "lasten" worden afgeschilderd waaronder economie en burgers gebukt gaan. De PvdA beschouwt een doelmatige overheid - en dat geldt naast de nationale evenzeer de lokale en Europese overheid - juist als een voorwaarde voor concurrentiekracht en de bundeling van economische en maatschappelijke doelstellingen. Onderwijs en gezondheidszorg, volkshuisvesting, openbaar vervoer en politie vragen een prijs, zeker. Maar verwaarlozing en kwaliteitsgebrek eisen een hogere tol, van de begunstigen en van de gemeenschap als geheel.

Nederland heeft ook verantwoordelijkheden en belangen in internationaal verband. Nederlandse burgers zullen hoe langer hoe meer EG-burgers en wellicht op den duur zelfs burgers van een groter civiel Europa worden. Daarom strekken onze politieke doelstellingen zich uit tot de Europese Gemeenschap: de sociale

markteconomie en haar verworvenheden waar het de rechten van werknemers betreft, milieubehoud en -herstel en de eisen van rechtsbescherming en democratie. Die Europese Gemeenschap zal waar het om de belangen van ontwikkelingslanden gaat een rol moeten spelen, die in overeenstemming is met haar economisch en politiek gewicht en met de wens van sociaal-democraten om armoede en milieuverniëting te verhelpen binnen de termijn dat dat nog mogelijk is. Dat maakt een volgehouden en kwalitatief verbeterd Nederlands hulpbeleid niet minder nodig. Naast economisch herstel is ook van verbetering in de Oost/West-verhouding sprake. Die biedt uitzicht op vermindering van defensielasten en de verwijdering van kernwapens in Oost en West. Juist het weg onderhandelen van de kernwapens voor de korte afstand, en niet het moderniseren, is in dat licht gewenst. Net zo belangrijk is de geleidelijke normalisering van de betrekkingen tussen Oost- en West-Europa, die haar beslag kan krijgen naarmate mensenrechten en democratie in de Sovjet-Unie en Oosteuropese landen een volwassen vorm aannemen.

Zo'n Europa biedt perspectieven die te lang voor ondenkbaar werden gehouden. De echte vrede - zonder de veiligheid te verontachtzamen - moet vijfenveertig jaar na de Tweede-Wereldoorlog nog worden getekend.

Een nieuw decennium dient zich aan. De PvdA heeft zich in een interne en publieke discussie over haar inhoudelijke en strategische opstelling gebogen. Dit stond niet los van de eerder aangeduide ontwikkelingen in de jaren tachtig. Uitgangspunten zijn tegen het licht van het verleden en kenmerken van de toekomst gehouden. Gezocht is naar antwoorden op de vragen en uitdagingen die zich in de jaren negentig aandienen. Dit programma bevat naar toon en inhoud de neerslag van die discussie. De basis waarop dit programma rust is daarmee versterkt en verbreed. Zij biedt een inzet die naar onze overtuiging in het beleid van een volgende regering niet kan worden gemist. Aan de hand van de door de verkiezingen van 6 september 1989 geschapen krachtsverhoudingen is de PvdA gericht op zodanige coalitievorming en dus regeringsverantwoordelijkheid, dat dit programma het best tot haar recht kan komen. De kiezers komen het eerst aan bod. Zij moeten er met ons en door ons van worden overtuigd, dat een regering met sociaal-democraten beter werkt.

Hoofdstuk II

2.1. DUURZAME WELVAARTSGROEI VOOR IEDEREEN

Om duurzame welvaart tot stand te brengen moet economische groei ten dienste staan van herstel en versterking van het ecologisch draagvlak. We mogen niet blijven interen op het kapitaal van toekomstige generaties en schulden laten uitstaan door milieuproblemen voor ons uit te schuiven. Wij staan voor de taak het ecologisch evenwicht te herstellen, de noodzakelijke variëteit aan dieren en planten te behouden en zo zuinig om te gaan met natuurlijke hulpbronnen dat ook andere delen van de wereld en volgende generaties in de welvaart kunnen delen. Een leefbaar milieu is een waarde op zich en een voorwaarde voor toekomstige welvaart. Productie en consumptie moeten zijn afgestemd op de draagkracht van lucht, water en bodem.

De ecologische crisis voltrekt zich voorts steeds meer in de ontwikkelingslanden. Daar is de binnenlandse economische, wetenschappelijke en bestuurlijke capaciteit om ecologische vernietiging te voorkomen doorgaans ontoereikend om tegenwicht te bieden. Geïndustrialiseerde landen en ontwikkelingslanden zullen gezamenlijk moeten komen tot een benadering die de totstandkoming van duurzame productie

wereldwijd stimuleert. Het pleidooi van de Commissie-Brundtland voor duurzame ontwikkeling ('Our Common Future') mag niet alleen begrepen worden als een oproep tot verantwoord ecologisch beheer. Het betekent ook een fundamentele herziening van de economische betrekkingen tussen geïndustrialiseerde landen en ontwikkelingslanden.

Het natuurlijk milieu overstijgt nationale grenzen, ook in Europa. Het keren van de aantasting van onze leefomgeving vergt een gecoördineerde internationale aanpak. Uitstel van nationale milieumaatregelen op grond van internationale concurrentieoverwegingen is echter kortzichtig, want economisch duur en ecologisch ongewenst. Ons kleine landoppervlak, de grote bevolkingsdichtheid en de kwetsbare watervoorzieningen maken een strak en slagvaardig milieubeleid in Nederland onontkoombaar. Omwille van een houdbaar milieu zijn in de komende jaren aanzienlijke investeringen nodig waarvoor de samenleving als geheel middelen dient vrij te maken. Voor een duurzame economische ontwikkeling zijn directe investeringen in het milieu echter niet voldoende. Versterking van de fysieke, sociale en kennisinfrastructuur is evenzeer noodzakelijk. Ons land kan het zich niet veroorloven om deze infrastructurele voorzieningen stelselmatig te verwaarlozen en congestieproblemen voor zich uit te schuiven. Spoor- en vaarverbindingen moeten worden verbeterd, telecommunicatieverbindingen moeten worden gemoderniseerd. Aan deze voorzieningen moeten in Nederland als distributieland hoge eisen worden gesteld.

Voor een duurzame ontwikkeling is bovendien een verdere groei van de deelname aan betaalde arbeid noodzakelijk. Als meer mensen werken, geeft hen dat niet alleen ontplooiingskansen, maar wordt ook optimaal gebruik gemaakt van de kennis en vaardigheden van mensen, terwijl bovendien een breder draagvlak ontstaat voor de sociale zekerheid. Een van de grote opdrachten van de jaren negentig is om volledige werkgelegenheid bij een aanzienlijk hoger participatieniveau weer binnen bereik te brengen. Gezien de gunstige groeiperspectieven van de economie zal in de komende regeerperiode een flinke stap op deze weg kunnen worden gezet door een aanzienlijke verlaging van het werkloosheidsniveau. Aan de marktsector en de publieke sector wordt gevraagd alles te doen om de werkloosheid te bestrijden en werkgelegenheid te scheppen, overal waar onvervulde reële behoeften bestaan. Van werkzoekenden wordt gevergd dat zij zich actief opstellen bij omscholing en bijscholing en het aanvaarden van werk. Er zijn zoveel maatschappelijk nuttige taken te verrichten, dat wij van niemand vrijblijvendheid en passiviteit mogen accepteren. De samenleving is verplicht aan iedereen uitzicht te bieden op werk, op zelfstandigheid, en aldus op een leefbaar bestaan.

Verbetering van de kennis-infrastructuur is noodzakelijk, wil Nederland zijn internationale economische positie kunnen behouden. Er zal meer beroep moeten worden gedaan op hoogwaardige kennis en vaardigheid. Dat vereist een hoog opgeleide bevolking en dus niet alleen ruime investeringen in de kwaliteit van onderzoek en onderwijs maar ook in de spreiding daarvan over de gehele bevolking. Talent mag immers niet worden verspild, noch door barrières van een te laag inkomen, noch van standverschil, noch van sekse. Het bestaande hoge scholingsniveau van de Nederlandse beroepsbevolking kan niet worden vastgehouden door verbetering van het jeugdonderwijs alleen. Een steeds terugkerende investering in de kwaliteit van de beroepsbevolking is nodig. Dit vergt naast de verbetering van het beroepsonderwijs ook de introductie van wederkerende scholing tijdens de beroepsloopbaan. Geregelde herscholing,

omscholing en bijscholing zijn voorwaarden voor het goed kunnen functioneren van het arbeidsbestel.

Onderwijs en scholing, wetenschap en technologie zijn onmisbaar binnen het sociaal-economisch beleid. Ze geven toegang tot de mogelijkheden die een meer internationale economie en nieuwe technieken bieden. Ze versterken de structuur van onze economie, bevorderen de werkgelegenheidsontwikkeling en betekenen een krachtige impuls voor een betere spreiding en verdeling van werkgelegenheid. Een duurzame ontwikkeling nastreven houdt tevens in dat gestreefd wordt naar individuele economische zelfstandigheid via werk, scholing en inkomen. Dat vergt bijzondere aandacht voor de positie van de laagste inkomensgroepen, die in de afgelopen periode verder is verslechterd. Werd de last van het herstel van de economie vooral op de meest kwetsbare groepen in onze samenleving afgewenteld, nu de economie zich gunstig ontwikkelt zijn zij nog steeds degenen die langs de zijlijn toekijken.

De Partij van de Arbeid zet zich in voor een herstel van de gelijke behandeling van lonen in de marktsector, van ambtenaren en trendvolgers en van de uitkeringen. Er wordt naar gestreefd de koopkracht van de laagste inkomensgroepen gunstiger te doen ontwikkelen dan die van de hogere inkomensgroepen. Bij de bepaling van het koopkrachteffect van het beleid dat in de komende regeerperiode wordt gevoerd zal rekening worden gehouden met de uitwerking van specifiek op de laagste inkomensgroepen gerichte subsidies en voorzieningen.

Daarbij zal het streven naar een zelfstandige positie van mannen en vrouwen waar het gaat om het verwerven - en dus ook beschermen - van inkomen uit arbeid, zijn weerslag krijgen in het sociale zekerheidsstelsel.

Een duurzame economische ontwikkeling vraagt kortom meer dan een efficiënt beheer van de economie. Het vereist het aanbrengen van een relatie tussen economie en de kwaliteit van het bestaan. Milieu is veel meer dan een kostenpost. Investeren in behoud en herstel van het milieu legt de basis voor een houdbare economische groei. En, ten slotte, duurzaamheid vereist het investeren in de uitbreiding van het aantal arbeidsplaatsen opdat kwantitatief en kwalitatief de arbeidskracht van iedereen wordt benut, het draagvlak voor de verzorgingsstaat behouden blijft en de zelfstandigheid wordt bevorderd.

2.2. MILIEUBELEID EN ECONOMISCH GROEI

Internationale samenhang

Internationalisering van het beleid is noodzakelijk, in het bijzonder in EG-verband. Bij het tot stand komen van de interne markt binnen de Europese Gemeenschap wordt gewaakt tegen onderschikking van milieubeleid aan het vrije verkeer van goederen en diensten en aan harmonisatie van produktnormen. Nederland zet zich in voor integratie van milieubeleid tussen lidstaten van de EG alsmede voor daartoe noodzakelijke wijzigingen van het EG-verdrag voor de periode na 1992. Milieuwetgeving in Europees verband, inclusief sancties, dient te worden nagestreefd.

Waar onvoldoende voortgang wordt geboekt met de integratie van milieubeleid of -gezien de aard van de problematiek stringenter maatregelen nodig zijn, wordt op kortere termijn voorrang gegeven aan verdergaande milieumaatregelen in één of meer lidstaten.

Nederland bevordert een tarieven- en heffingenbeleid gericht op vermindering van het gebruik van energie, bestrijdingsmiddelen en kunstmest. Daarbij wordt o.a. gedacht aan de invoering van een hoog BTW -tarief op deze goederen. Voor milieuvriendelijke artikelen wordt gestreefd naar invoering van een laag BTW-tarief. Gestreefd wordt verder naar harmonisatie van brandstofaccijnzen op een hoog tarief-niveau.

Nederland maakt zich sterk om in internationaal overleg een brug te slaan tussen economische zelfstandigheid en ecologische duurzaamheid in alle regio's van de wereld. In het Nederlandse beleid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, handel, landbouw en wetenschap zal dit leidraad zijn. De project- en programmahulp in de bilaterale ontwikkelingssamenwerking zullen in deze richting worden aangepast.

Initiatieven worden genomen tot internationale programma's voor het herstel van het milieu in Oost-Europa en in ontwikkelingslanden, voor het behoud van natuurwaarden in Antarctica en het behoud van tropische regenwouden. Er komt een productie- en exportverbod van producten en processen die om milieuredenen in Nederland verboden zijn. Import van tropisch hardhout wordt verboden.

Nationaal milieubeleid

Het nationale milieubeleid wordt gericht op de ecologische doelstellingen uit het rapport 'Zorgen voor Morgen'?

De nationale inzet om vervuiling uit het verleden op te ruimen en schade in de toekomst te voorkomen wordt verdubbeld. De voorlichting en educatie op het gebied van natuur en milieu zullen daarom sterk worden verbeterd en uitgebreid.

Binnen een generatie zal de wijze van produceren en consumeren moeten voldoen aan voorwaarden van duurzame welvaartsontwikkeling. De eis van duurzaamheid geldt ook voor het beheer van natuurlijke hulpbronnen, de landbouw en de visserij, het winnen van energiedragers en het beheer van (grond)water en delfstoffen.

Daadkrachtig milieubeleid vereist vóór alles scherp normerende, bindende en met sanctiemogelijkheden toegeruste regelgeving. Normen worden gericht op het behoud van soorten en op het in stand houden of herstellen van ecosystemen.

Verontreiniging wordt voorkomen en, als dat niet mogelijk is, aan de bron bestreden. Hiertoe wordt toepassing van de best beschikbare techniek ter voorkoming van milieuschade versneld ingevoerd als algemene voorwaarde voor productie en distributie. Wanneer onzekerheid bestaat of de techniek snel en afdoende te hulp kan komen, worden volumebeperkende maatregelen genomen. Voor sanering van verontreiniging uit het verleden waarvoor niemand meer aansprakelijk kan worden gesteld, neemt de overheid de verantwoordelijkheid.

Uitgangspunt is dat de vervuiler betaalt. Het gedrag van producenten en consumenten wordt beïnvloed door regelgeving, financiële prikkels, heffingen en voorlichting, waaronder onderwijs. De overheid bevordert milieu-investeringen en milieuzorgsystemen en zo nodig herstructurering van bedrijvigheid door selectieve inzet van middelen in de vorm van schadevergoeding, subsidiëring of kredietverlening. De wijze van financiering van milieumaatregelen wordt bepaald door overwegingen van doelmatigheid en lastenverdeling. Heffingen zijn wenselijk om via de werking van het prijsmechanisme een voor het milieu betere productie (zoals minder gebruik van stikstof in de landbouw) en consumptie (zoals minder veelvuldig autogebruik) te stimuleren. De opbrengst van deze heffingen kan

worden aangewend voor milieuvriendelijk beleid dat op duurzaamheid is gericht. Daar waar dit mechanisme niet relevant is, wordt de voorkeur gegeven aan financiering uit algemene middelen.

Het instrument van de heffing wordt met name gebruikt wanneer het rechtvaardig is een specifieke groep producenten of consumenten te belasten voor milieuvriendelijk gedrag, dan wel wanneer dit milieuvriendelijk gedrag bevordert. Als de koopkracht van de lagere inkomens hierdoor onder druk komt te staan, zal deze moeten worden gehandhaafd door middel van algemene (inkomens)instrumenten.

De rijksoverheid stelt de doelstellingen en randvoorwaarden voor het algemene milieubeleid vast. Binnen dit kader wordt gestreefd naar decentralisatie van beleidsuitvoering naar provincies en gemeenten, gepaard aan een evenredige overdracht van middelen. Deze overdracht vindt voornamelijk plaats in de vorm van een doeluitkering, tot het moment dat deze overheden zelf milieukosten kunnen dekken uit voldoende algemene middelen of eigen milieuheffingen. Bestuurlijke samenwerking over gemeentelijke en provinciale grenzen heen wordt bevordert.

De overheid bevordert dat het milieubeleid een vast onderdeel van het brede sociaal-economische overleg wordt. Het onderzoek naar milieu- en volksgezondheidseffecten van vervuילend gedrag, de ontwikkeling van milieutechnologie, van methoden om schoon te produceren, alsmede de versterking van de milieuproductiesector worden gestimuleerd. De mogelijkheden tot handhaving van milieunormen en -voorschriften en tot gerechtelijke vervolging worden uitgebreid.

Er wordt gestreefd naar de tenuitvoerlegging van een programma van beleidsmatige, financiële en organisatorische aard op basis van het door de Tweede-Kamerfractie van de Partij van de Arbeid vastgestelde plan van aanpak "Honderd Over Groen". Hierbij staan voorop: zuinigheid met energie, beperking van de auto-mobiliteit, omschakeling van landbouwproductie en preventie en hergebruik van afval.

Er komt een nationaal energiebesparingsplan. Dit beperkt drastisch het energiegebruik binnen woningen, kantoren en bedrijven. Het dringt verzurende emissies vergaand terug. Ter bestrijding van het broeikaseffect wordt de CO₂-uitstoot geleidelijk verminderd. Het gaat kernenergie tegen en dringt het gebruik van fossiele brandstoffen terug.

Het stimuleert warmte-kracht-koppeling (waaronder stadsverwarming) en de inzet van wind en zonne-energie.

Bij nieuwbouw en renovatie zijn isolatieprogramma's verplicht. De energietarieven worden gericht op energiebesparing. Het via de tarieven bevorderen van energiebesparing geldt ook voor grootverbruikers.

Van de bouw van nieuwe kerncentrales wordt afgezien omdat echt veilige centrales (nog) niet bestaan en geen oplossing is gevonden voor het kernafvalprobleem. De sluiting van de centrales in Borssele en Dodewaard wordt voorbereid en zo spoedig mogelijk ten uitvoer gelegd. In centrales wordt de inzet van aardgas en kolengas met toepassing van de beste technische milieumaatregelen verhoogd.

Het milieu verdraagt, ook met de invoering van de schoonste technologie op auto's, geen groei van het verkeersvolume. Integendeel, inkrimping in Nederland en andere Westeuropese landen lijkt onvermijdelijk. Daarom hebben substantiële

investerings in het openbaar vervoer voorrang boven een verdere uitbreiding van de weginfrastructuur.

De rijksbijdrage in de exploitatietekorten van het openbaar vervoer zal in overeenstemming met dit niveau van investeringen stijgen. Deze investeringen zijn zowel gericht op het terugdringen van het particuliere vervoer (met name het woon-werkverkeer) als op het afwikkelen van goederenvervoer langs rail en vaarweg. Voorzover de uitvoering van reeds geplande projecten nog niet ter hand is genomen worden waar nodig bestaande bestuurlijke afspraken herzien.

Er komt in plaats van het rijkswegenfonds een infrastructuurfonds voor verkeer en vervoer. Waar voor grote dagelijkse verkeersstromen geen goed openbaar vervoer beschikbaar is, wordt dat met voorrang tot ontwikkeling gebracht ten koste van de voorziene uitbreiding van het (hoofd-)wegennet.

In het overheidsbeleid wordt het autogebruik ontmoedigd, niet het autobezit op zichzelf. Daarom worden de kosten van autobrandstof verhoogd, in combinatie met een verlaging van de motorrijtuigenbelasting.

Zowel terwille van het milieu als ter vermindering van filevorming wordt vooral in het woon-werkverkeer het openbaar vervoer sterk uitgebreid en gestimuleerd en tegelijkertijd een restrictief parkeerbeleid bevorderd. Hiermee samenhangend worden mogelijkheden geschapen om OV-abonnementen aftrekbaar te maken en de fiscale bijtelling van door de werkgever verstrekte OV-abonnementen te doen vervallen. Dit kan worden gefinancierd door het reiskostenfortait en de belastingvrije vergoeding van het gemotoriseerde woon-werkverkeer geleidelijk, dat wil zeggen gelijke tred houdend met de uitbreiding van het openbaar vervoer in met name de dunbevolkte gebieden, te verlagen. Experimenten in landelijke gebieden met buurt- en belbussen, carpooling, personeelsvervoer en dergelijke worden ondersteund.

De maximum snelheid wordt teruggebracht tot 100 km per uur met verscherping van de snelheidscontrole.

Nieuwe auto's moeten aan de hoogste milieu-eisen voldoen. De periodieke autokeuring wordt uitgebreid met een milieukeuring.

De Meststoffenwet wordt volledig en zonder vertraging uitgevoerd. Deze wordt aangevuld door maatregelen ter beperking van de groei en waar nodig van de omvang van de veestapel. Het gebruik van mest wordt teruggebracht tot hoeveelheden die voor de groei van gewassen noodzakelijk zijn. Milieuvriendelijker landbouw (geïntegreerde bedrijfssystemen, biologische bedrijfsvoering) wordt bevorderd. Het gebruik van bestrijdingsmiddelen en kunstmest wordt drastisch verminderd. Hiertoe wordt een heffing op stikstof en op chemische bestrijdingsmiddelen ingezet. Produktverhogende middelen die schadelijk zijn voor het milieu, de volksgezondheid en de landbouwhuisdieren, worden verboden. Er komt een goede Gezondheids- en Welzijnswet voor dieren. Op korte termijn zal een van het welzijn van het dier uitgaande, wettelijke regeling met betrekking tot de rechten (en de behandeling) van dieren tot stand worden gebracht.

Herinrichting, inclusief het uit productie nemen van landbouwgronden, vindt plaats ten bate van natuur en landschap, de aanleg van productiebos en recreatie. Natuurbehoud en -ontwikkeling worden krachtig bevorderd. Naast verwerving en instandhouding van afzonderlijke natuurgebieden is het beleid gericht op het tot stand brengen van een adequate ecologische infrastructuur.

Waardevolle gebieden als het Eems-Dollardgebied, de Waddenzee, het IJsselmeer, de Noordzee, de Deltawateren, de Veluwe, de grote rivieren, duinen en andere natuurgebieden zullen verder ontwikkeld worden als kerngebieden van een netwerk van natuurgebieden en verbindingszones die tezamen de ecologische

hoofdstructuur van ons land zullen vormen. Voor deze ecologische hoofdstructuur wordt gestreefd naar zo compleet mogelijke ecosystemen met een hoge mate van zelfregulatie. Zowel in de hoofdstructuur als daarbuiten zullen ook mogelijkheden worden benut om het natuurlijk zelfreinigend vermogen en de natuurlijke buffer en het waterbergend vermogen, de zuiveringscapaciteit van watersystemen en de ontwikkeling van bossen en moerassen te verbeteren.

Export van afval wordt in principe afgewezen. Daartoe dienen verwerkingsmogelijkheden in eigen land te worden vergroot. Het afvalbeleid is gericht op het voorkomen van afval en op hergebruik door middel van onder meer regelgeving t.a.v. verpakkingen en producten, statiegeldsystemen en gescheiden afvalinzameling. Voor het resterende afval wordt een zo milieuvriendelijk mogelijke oplossing gezocht.

Lozing van zwarte-lijststoffen wordt verboden. Onderzoek naar uitbreiding van de zwarte lijst moet plaatsvinden. De lozing van grijze-lijststoffen wordt sterk teruggedrongen.

Opslag van radio-actief en chemisch afval in zoutformaties en/of andere instabiele geologische formaties wordt verboden. Onderzoek naar deze opslagmogelijkheden wordt gestopt en proefboringen worden dan ook niet uitgevoerd.

Er komt een verbod op schadelijk drijfgassen (cfk's). De uitstoot en productie van cfk's die de ozonlaag aantasten wordt vóór 1992 tot nul teruggebracht. De uitstoot van overige gevaarlijke stoffen die de ozonlaag aantasten wordt zo mogelijk voor 1994 tot nul teruggebracht.

Er komt een tienjarenplan ter bestrijding van de zure regen door de uitstoot van zwaveldioxyde, ammoniak, stikstofoxyde en vluchtige organische stoffen zeer aanzienlijk terug te brengen. Vervuilde bodems en waterbodems worden versneld gesaneerd. Daartoe wordt voldoende reinigings- en stortcapaciteit voor verontreinigde grond en slib gecreëerd.

Er zal naar worden gestreefd in de komende jaren milieuwetgeving richtinggevend te laten zijn ten aanzien van andere beleidsterreinen, met name ruimtelijke ordening. Tevens zal milieubeleid geïntegreerd moeten worden in alle sectoren, zodat er daadwerkelijk sprake is van milieufacetbeleid.

De zich snel autonoom ontwikkelende biotechnologieën zullen de komende decennia een steeds belangrijker wordende rol in de economie gaan vervullen. Ten gevolge van genetische manipulatie kunnen onomkeerbare organische milieurampen (milieuproblemen) ontstaan. Om te trachten dit te voorkomen zal de overheid sturend moeten optreden.

2.3. VERSTERKING VAN DE PRODUCTIESTRUCTUUR, RUIMTELIJKE ORDENING, VERKEER EN VERVOER

Een beleid gericht op een gezonde economische ontwikkeling en voldoende werkgelegenheid vraagt naast de eerder vermelde uitgangspunten meer dynamiek in de zin van een vernieuwing van onze economie en aanpassingen aan veranderende internationale krachtsverhoudingen.

Gezien de structuur van onze economie en de toenemende internationale concurrentie zullen beleidsmaatregelen vooral gericht moeten zijn op een versterking van de internationale concurrentiepositie van Nederland. In dit kader is het van essentieel belang dat de overheid, samen met organisaties van werkgevers en werknemers, bijdraagt aan een gunstig klimaat voor een beheerste loonkostenontwikkeling.

Van belang is eveneens een stelsel van belastingen en premies dat gekenmerkt wordt door eenvoud en rechtszekerheid en, in samenhang met andere vestigingsplaatsfactoren, voldoende concurrerend is met de stelsels van andere landen.

Het technologiebeleid wordt geïntensiveerd en gericht op de ontwikkeling van milieu- en natuurvriendelijke technologie, en zo binnen de randvoorwaarden van duurzame ontwikkeling gericht op een versterking van de produktiestructuur samen met werkgevers en werknemers(-organisaties) worden programma's ontwikkeld ter versterking van sectoren die perspectief bieden op werkgelegenheid en op een verhoging van de kwaliteit van de samenleving. Dit betreft onder meer de distributiesector, nieuwe vormen van dienstverlening, delen van de micro-electronica industrie, en sectoren met milieuvriendelijke producten en produktiemethoden. Investerings in de infrastructuur (met name spoor- en waterverbindingen en telecommunicatie) worden uitgebreid ter versterking van de positie van ons land als distributiecentrum in Europa.

De exportpositie van de Nederlandse land- en tuinbouw wordt versterkt door verdere kwaliteitsverbetering van land- en tuinbouwprodukten. Nederland maakt zich binnen de EG sterk voor het terugdringen van de overproduktie, te realiseren via directe produktiebeheersingsmaatregelen zoals quotaregelingen en areaalbeheersing. Een puur marktconform prijsbeleid wordt afgewezen ten einde sociaal niet aanvaardbare gevolgen te vermijden.

Boeren die geen bijdrage leveren aan de produktievermindering dienen de kosten van deze overproduktie zelf te dragen.

Werkenden in de landbouw hebben recht op een redelijk inkomen. Via een sociaal flankerend beleid worden de levensvatbare bedrijven beschermd.

Produktierechten dienen niet vrij verhandelbaar te zijn maar worden gereguleerd overgedragen met het oog op structuurverbeteringen in de landbouw.

Ten behoeve van de blijvende noodzaak van structuuraanpassingen in de landbouw is landinrichting noodzakelijk. Daarbij dient nadrukkelijk rekening te worden gehouden met de belangen van natuur en landschap, uitgaande van een verantwoorde ecologische inpassing.

Nederland stimuleert, dat binnen de EG betere faciliteiten komen voor gezonde en milieuvriendelijke produktie door biologische landbouwbedrijven. In het belang van de positie van ontwikkelingslanden zet Nederland zich in EG verband in voor de afbouw van de gesubsidieerde export van landbouwprodukten.

Het midden- en kleinbedrijf (MKB) is van grote betekenis voor de ontwikkeling van onze economie en de werkgelegenheid. Deze betekenis en de eigen aard van het MKB rechtvaardigen naast het algemene generieke beleid, gericht op een versterking van de economie, een specifiek beleid waarbij onder meer rekening wordt gehouden met de drieledige functie van het winstinkomen (consumeren, investeren, reserveren). In dit kader wordt het huidige bestand aan overheidsregelingen voor het MKB doorgelicht op eenvoud, doorzichtigheid en effectiviteit.

De mogelijkheden tot het opbouwen van een oude-dagsvoorziening voor ondernemers en meewerkende partners worden verbeterd. In samenwerking met de organisaties in het MKB zal de overheid er aan bijdragen dat de kwaliteit van het ondernemerschap wordt bevorderd door verbetering van de bestaande voorlichting, advisering en begeleiding. Investeringsbevorderende maatregelen en andere stimuleringsmaatregelen dienen beter bereikbaar te worden voor het MKB. De positie van het MKB kan tevens worden versterkt door een verbetering van de

exportinfrastructuur, door vergroting van de kredietmogelijkheden van starters en bestaande bedrijven en door de invoering van een stelsel dat vervanging in het bedrijf mogelijk maakt bij afwezigheid door ziekte, zwangerschap of scholing. De overheid bevordert gezamenlijke onderzoeks- en trainingsprogramma's van het midden- en kleinbedrijf. Zij geeft steun aan netwerken van kleinere en middelgrote ondernemingen alsmede aan lokale en regionale ontwikkelingsinitiatieven.

Het consumentenbeleid zal zich richten op versterking van zowel de positie van de consumentenorganisaties als die van de consument zelf. De voorlichting aan consumenten wordt verbeterd, waarbij extra aandacht wordt geschonken aan gezondheids- en milieu-aspecten.

Het wetenschapsbeleid zal worden gekenmerkt door ruime aandacht voor fundamenteel onderzoek, niet slechts op het terrein van de natuurwetenschappen maar ook op dat van de sociale en geesteswetenschappen om de financiële middelen daartoe effectief aan te wenden, zijn afspraken nodig over de onderzoekscapaciteit tussen overheid, universiteit en bedrijfsleven. De overheid brengt daarbij niet slechts haar eigen onderzoeksinstituten en -organisaties in, maar ook de departementale onderzoeksbudgetten. Het wetenschapsbeleid en het technologiebeleid van de overheid worden geïntegreerd. De overheid bevordert de systematische internationale uitwisseling van onderzoek en onderzoekers, speciaal van getalenteerde studenten en jonge wetenschapsbeoefenaren.

Voorts zal de overheid, in samenwerking met universiteiten en onderzoeksinstituten, haar aandacht verruimen voor het toegankelijk maken van wetenschappelijke kennis, door middel van technologische adviescentra, wetenschapswinkels en voorlichting in het algemeen.

Het ruimtelijk beleid van het rijk richt zich op bovenregionale en nationale belangen, rekening houdende met ontwikkelingen in Europees verband. Het richt zich op de bescherming van het natuurlijk milieu, alsmede op het verbeteren van het stedelijk leefmilieu, het versterken van de functies van het landelijk gebied en het in stand houden van een gevarieerde woonomgeving. Suburbanisatie buiten stedelijke agglomeraties wordt tegengegaan. De steden krijgen ruimte voor het scheppen van een wervend woonmilieu en voor aandacht voor de esthetische kant van de stedelijke inrichting, voor cultuur en recreatiemogelijkheden, met name door het ontwikkelen van een verantwoorde toeristisch-recreatieve infrastructuur. Sociale veiligheid en verkeersveiligheid, de bestrijding van criminaliteit, vandalisme en vervuiling krijgen hoge prioriteit. Er komt een herstelplan voor de riolering.

In de steden dienen alle inkomensgroepen en type huishoudens te kunnen wonen. Alleen wanneer in en/of bij de grote stad niet voldoende geschikte bouwlocaties voorhanden zijn, volgt een extra taakstelling voor binnen de stadsgewesten gelegen groeikernen.

Het beleid van de rijksoverheid inzake de ruimtelijke ordening is erop gericht de mogelijkheden van de verschillende regio's maximaal te benutten. Vanwege ongelijke ontwikkelingsmogelijkheden blijft een regionaal toegespitst sociaal-economisch beleid, met als doelstelling een meer gelijkwaardige regionale welvaartsverdeling, versterking van de economische structuur en blijvende werkgelegenheid, nodig. De thans beschikbare middelen worden tenminste hiervoor ingezet.

Het accent op de steden mag niet leiden tot aantasting van de leefbaarheid in het landelijk gebied. Dit vergt specifieke maatregelen op het gebied van onderwijs, openbaar vervoer en andere essentiële voorzieningen voor dorpen en kleine kernen.

Strengere milieunormering, waaronder geluidszonering, gericht op een zo min mogelijk de leefomgeving belastende inpassing van het luchtverkeer is noodzakelijk.

Besluitvorming over de verdere groei en lokatie van luchthavens komt binnen deze randvoorwaarde tot stand.

Er komt een inrichtingsplan voor de Randstad. Hierin worden ingrijpende ruimtelijke claims (groene hart, woningbouw, werkgelegenheid, bereikbaarheid, luchtverkeer, havenfunctie) op elkaar afgestemd.

Nachtvluchten op regionale vliegvelden worden tegengegaan.

De aansluiting van Nederland op een Europees hogesnelheidsnet, dat ook geschikt is voor goederenvervoer, wordt bevorderd.

Indien hiervoor nieuwe baanvakken onvermijdelijk blijken, worden op grond van vergelijkende milieu-effect-rapportages, milieu en landschap zoveel mogelijk ontzien. De aansluiting op een Europees hogesnelheidsnet is ook van belang om het luchtverkeer op de kortere afstanden terug te dringen.

De financiering van de TGV mag niet ten koste gaan van de geldstromen voor het openbaar vervoer.

In het verkeers- en vervoersbeleid wordt het accent gelegd op leefbaarheid. Bereikbaarheid blijft gewaarborgd doordat de rijksoverheid het initiatief neemt om er voor te zorgen dat de samenstellende delen van het openbaar vervoer (trein, tram, bus en metro) als een systeem gaan functioneren. Daarbij zal gezien zijn rol in het voor- en natransport, ook aandacht zijn voor de fiets als integrerend onderdeel van het fiets- en openbaar- vervoersysteem.

De provincie krijgt de instrumenten en middelen om het regionaal vervoer af te stemmen op de regionale behoeften.

Het goederenvervoer wordt ondersteund door goede railverbindingen en door de bevordering van gecombineerd vervoer (weg-water, weg-rail).

Indien aan verantwoorde randvoorwaarden wordt voldaan met betrekking tot ruimtelijke ordening en exploitatie, moet worden begonnen met het doortrekken van de Zuiderzee-spoorlijn van Amsterdam naar Groningen.

Er wordt een vaartuijnenbelasting ingevoerd.

De lange-termijndoelstelling inzake de verkeersveiligheid (50 procent minder doden en 40 procent minder gewonden in 2010) wordt vertaald in een taakstelling voor de komende regeerperiode. De rijksoverheid bevordert dat alle woon- en verblijfsgebieden in een periode van 15 tot 20 jaar verkeersveilig kunnen worden ingericht.

Er komt een lange termijn programma voor de instandhouding en de versterking van de zeewering, waarbij zoveel mogelijk op natuurlijke omstandigheden wordt aangesloten.

De stormvloedkering in de Nieuwe Waterweg wordt zo spoedig mogelijk aangelegd en uit de openbare middelen gefinancierd. Het programma voor de verbetering van de rivierdijken wordt zonder vertraging uitgevoerd. De Markerwaard wordt niet aangelegd.

2.4. WERKGELEGENHEID EN ARBEIDSMARKTBELEID

Maatschappelijk en economisch is een verdere groei van de deelname aan betaalde arbeid en de herverdeling daarvan noodzakelijk. Hierdoor ontstaat een breder draagvlak voor een sterke economie en sociale zekerheid. Tevens kan hiermee de economische zelfstandigheid voor een ieder worden bevorderd, wat een noodzakelijke voorwaarde is voor de herverdeling van ook het onbetaalde werk binnens- en buitenshuis over mannen en vrouwen. Hiertoe zal het werkgelegenheidsbeleid zijn gericht op de volgende doelstellingen.

1. Vergroting van het aantal arbeidsplaatsen.
2. Verhoging van deelname aan het arbeidsproces door die groepen die nu ondervertegenwoordigd zijn. Kernpunten daarbij zijn het wegnemen van belemmeringen voor vrouwen, een actief beleid ter bevordering van de arbeidsdeelname door leden uit etnische groepen, gehandicapten en herinschakeling van gedeeltelijk arbeidsongeschikten.
3. Substantieel terugdringen van de hardnekkige langdurige werkloosheid.

Hiertoe worden de volgende maatregelen getroffen:

a. Intensivering van beleid in afzonderlijke economische sectoren ten einde de kwaliteit van de samenleving te verhogen en de vraag naar arbeid te stimuleren. Een versterkte ontwikkeling van milieutechnologie en het schoonmaken van een vervuilde omgeving en de ontwikkeling van te ecologische structuur in Nederland bieden nieuw werk. De uitbreiding van activiteiten in het onderwijs, de volksgezondheid en de maatschappelijke zorg verruimt de werkgelegenheid in deze sectoren. Extra investeringen in de infrastructuur creëren nieuwe arbeidsplaatsen. Bezien zal worden of het hoge BTW-tarief op arbeidsintensieve diensten kan worden omgezet in het lage BTW-tarief zonder in strijd te komen met Europese regelgeving.

Bij uitbreiding van kinderopvang snijdt het mes aan twee kanten: mensen worden in staat gesteld werken of scholing en ouderschap te combineren, en het creëert werkgelegenheid.

b. De overheid zet zich in voor het scheppen van maatschappelijke omstandigheden die bijdragen tot een beheerste ontwikkeling van de loonkosten en stabiele arbeidsverhoudingen. Afsluiting van een sociaal akkoord zal zowel kunnen bijdragen aan uitbreiding van de investeringen, versterking van de economische structuur en een optimale economische groei alsook ruimte kunnen scheppen voor een actief specifiek werkgelegenheidsbeleid.

c. Versterking van het proces van herverdeling van werk, zodat het aantal personen dat werk vindt sterker toeneemt dan alleen op basis van economische groei nu wordt verondersteld. Hiertoe zal arbeidsduurverkorting worden bevorderd in het kader van collectieve arbeidsovereenkomsten. Daarbij zal extra aandacht worden besteed aan hogere en middenkader functies. De overheid dient zich, mede in het licht van Europese ontwikkelingen, sterk te maken voor het via onderhandelingen met de organisaties van werkgevers en werknemers tot stand brengen van in eerste instantie de 35-urige werkweek als aanloop naar een 32-urige werkweek. Bij de vormgeving dient rekening te worden gehouden met uiteenlopende mogelijkheden en omstandigheden in afzonderlijke bedrijfstakken en sectoren van de economie. Een combinatie met verlenging van de bedrijfstijd kan wenselijk zijn, wanneer deze de financiering van arbeidstijdverkorting vergemakkelijkt en de

mogelijkheden tot herbezetting vergroot. De overheid neemt ook als werkgever het initiatief tot verdere arbeidsduurverkortung. Bedrijfstijdverlenging kan wenselijk zijn, vooral daar waar dienstverlening aan de burger in het geding is. De vrijgekomen arbeidstijd dient in arbeidsplaatsen te worden omgezet.

d. Naast arbeidstijdverkortung per week - in combinatie met verlenging van de bedrijfstijd - worden deeltijdarbeid, 5-ploegendiensten, vervroegde uittreding alsmede andere vormen flexibele pensionering en andere vormen van herverdeling bevorderd. De overheid maakt zich met name sterk de stagnatie te doorbreken die de laatste jaren inzake de deeltijdarbeid is opgetreden.

e. Kinderopvang dient een basisvoorziening te zijn. De overheid zorgt voor voldoende en betaalbare kinderopvang en vervult daarbij als werkgever een voorbeeldfunctie.

f. De overheid bevordert door wetgeving de toepassing van specifieke verlofvormen, zoals betaald ouderschapsverlof, verzorgingsverlof en periodiek (her-)scholingsverlof.

g. Permanente scholing van werknemers krijgt hoge prioriteit. In de kwaliteit van de beroepsbevolking wordt geïnvesteerd door het invoeren van wederkerende scholing op een zodanig ruime schaal dat dit ook leidt tot herbezettingseffecten en een toename van de vraag naar onderwijsgevend personeel. Samen met de verbetering van het jeugd- en beroepsonderwijs is de introductie van wederkerende scholing tijdens de beroepsloopbaan, ter her- om- en bijscholing van werkenden, nodig als een continue investering in de kwaliteit van de beroepsbevolking. De overheid levert daartoe een krachtige impuls door in de komende kabinetsperiode de wettelijke basis te leggen voor een algemeen scholingsverlof. Voor de financiering wordt, naast overheidsbijdragen, een beroep gedaan op bedrijven alsmede op de loonruimte. Bij de invulling van de scholingsdagen krijgen werkgevers en werknemers via opleidingsfondsen op bedrijfstakniveau een doorslaggevende stem. De overheid bevordert de totstandkoming van de onderwijsvoorzieningen daartoe.

h. De toetreding tot het arbeidsproces van langdurig werklozen, herintreedsters en meisjes - met name die uit etnische groepen - en vluchtelingen wordt bevorderd. Middelen hiertoe zijn extra begeleiding en uitbreiding van scholingsvoorzieningen, waaronder vrouwenvakscholen, voor deze groepen. Dit geschiedt in samenhang met het scheppen van plaatsen waar werkervaring kan worden opgedaan. Er wordt meer ruimte geschapen voor lokaal initiatief om met behulp van uitkeringsgelden werkervaringsplaatsen en structurele arbeidsplaatsen onder andere in de vorm van arbeidspools, te scheppen. Deze ruimte wordt ook geboden om aan werklozen tijdens om- en bijscholing een loondervingsvergoeding te bieden. Het hierboven genoemde programma van wederkerende scholing en herverdeling van arbeid van werkenden wordt er mede op gericht, door middel van doorstroming, arbeidsplaatsen in de lagere functieklassen te scheppen voor laaggeschoolde langdurig werklozen. In het kader van de gelijke behandeling zal ook worden onderzocht of er een wettelijk verbod kan komen om een leeftijd als selectie-eis te stellen. Dat verbod geldt in elk geval niet als de leeftijdseis voortvloeit uit de aard van het beroep.

i. De uitstoot van gedeeltelijk arbeidsongeschikten wordt tegengegaan en de herintreding van reeds uitgetreden gedeeltelijk arbeidsongeschikten wordt

bevordert via maatregelen die het aanbod van hen passend werk vergroten. Tot deze maatregelen behoort een uitbreiding van de capaciteit van de WSW.

j. Ten einde de werkgelegenheid voor laaggeschoolden te doen toenemen wordt, zoals aangegeven in het initiatiefwetsvoorstel-Vermeend voor arbeidsplaatsen met een loon tot 110 procent van het minimumloon een vermindering van de werkgeverslasten gegeven.

k. De organisatie van de arbeid vraagt een meer flexibele inzet van werknemers. Naast het scholingsniveau zijn hierbij ook de werktijden en de vorm van de arbeidsovereenkomst aan de orde. Deeltijdarbeid en flexibele arbeidsrelaties, zoals tijdelijk werk, afroepcontracten en thuiscontracten, worden aan wettelijke minimumvoorwaarden, gericht op gelijke behandeling als fulltime-werknemers inzake arbeidsrechtelijke bescherming en sociale zekerheid, gebonden. In de wettelijke regelingen ten aanzien van werk- en rusttijden blijft bescherming van het sociaal en maatschappelijke leven van de werknemer gewaarborgd. Binnen dit wettelijk kader is het aan werkgevers en werknemers de balans te bepalen tussen kortere arbeidstijden en flexibeler inzetbaarheid. Zogenaamde nul-urencontracten worden wettelijk verboden.

Werkgevers, werknemers en gemeenten worden belast met het voeren van het arbeidsvoorzieningsbeleid. De centrale overheid beperkt zich tot het stellen van randvoorwaarden. De hoofdlijnen van het beleid worden periodiek door het parlement beoordeeld.

Met betrekking tot arbeidsomstandigheden, medezeggenschap en sociaal beleid wordt de positie van de vakbeweging versterkt door in de wetgeving de basis te leggen op grond waarvan werknemers- en werkgeversorganisaties tot inhoudelijke afspraken kunnen komen. De overheid ontwikkelt in samenwerking met werkgevers en werknemers een programma ter verbetering van de kwaliteit van de arbeid.

Kaderleden van vakorganisaties en leden van gekozen medezeggenschapsorganen krijgen dezelfde faciliteiten en rechtsbescherming. In de Wet op de Ondernemingsraden wordt de positie van werknemers versterkt. Werknemers krijgen het recht evenveel commissarissen te benoemen als de aandeelhouders.

De rechten van de sollicitant worden gewaarborgd. De sollicitatieprocedure zal aan regels worden gebonden.

De bijdrage van de vakorganisaties in de sociaal-economische besturing van Nederland rechtvaardigt een tegemoetkoming in hun kosten.

2.5 INKOMENSONTWIKKELING EN SOCIALE ZEKERHEID

In het inkomensbeleid wordt gestreefd naar samenhang tussen de inkomensontwikkeling van verschillende groepen.

Uitgangspunt is een parallelle inkomens- en koopkrachtontwikkeling tussen werknemers in de marktsector, werknemers in de collectieve sector en uitkeringsgerechtigden.

De arbeidsvoorwaardenruimte voor ambtenaren en trendvolgers dient in overeenstemming te zijn met de gemiddelde ontwikkeling in de marktsector. De invulling van deze ruimte - waaronder ook differentiatie - en de verdeling over inkomen, arbeidsduurverkortung, scholing e.d. is een zaak van overleg en onderhandeling tussen werkgevers en werknemers op basis van gelijkwaardigheid. Met het oog op het wegnemen van knelpunten in de arbeidsvoorwaarden en de werkdruk van werknemers in de collectieve sector worden extra middelen uitgetrokken.

Inkomensvervangende uitkeringen op grond van sociale zekerheidsregelingen en het minimumloon zijn welvaartsvast door ze te koppelen aan de ontwikkeling van regelingslonen in de markt- en collectieve sector.

Alleen indien sprake is van een abrupte volume-ontwikkeling dan wel een excessieve loonontwikkeling kan, op grond van in de wet op te nemen uitzonderingsgronden, van deze hoofdregel worden afgeweken. Deze afwijking komt eerst aan de orde nadat de inzet dan wel intensivering van andere beleidsinstrumenten, zoals een actief werkgelegenheidsbeleid en een beleid gericht op het bereiken van een sociaal akkoord, ontoereikend is gebleken. Doet deze laatste situatie zich voor dan zal met de inkomenseffecten daarvan rekening worden gehouden in het kader van het te voeren algemene inkomensbeleid.

In overeenstemming met de Wet op het Minimumloon wordt één maal in de drie jaar de noodzaak tot structurele aanpassing beoordeeld.

Er wordt naar gestreefd de koopkracht van de laagste inkomensgroepen gunstiger te doen ontwikkelen dan die van de hoogste inkomensgroepen. Daartoe zal in de eerste plaats met terugwerkende kracht tot 1 juli 1989 de koppeling worden toegepast. Naarmate de economische ontwikkeling meer ruimte biedt, zal allereerst een begin worden gemaakt met het inlopen van inkomensachterstanden van de laagste inkomensgroepen en voorts met een geleidelijke verhoging van de uitkeringspercentages werknemersverzekeringen. Bij de bepaling van het koopkrachteffect van het beleid zal rekening worden gehouden met de uitwerking van specifiek op de laagste inkomensgroepen gerichte subsidies en voorzieningen. Het wettelijk minimumloon behoudt de functie van bodem in het loonegebouw. De werkingssfeer wordt uitgebreid naar alle werknemers, dus ook zij die minder dan een derde van de normale arbeidsduur werken.

Uitbreiding van de werkingssfeer van CAO-en tot hogere inkomensgroepen wordt nagestreefd. In algemene zin dienen de niet-CAO-inkomens niet sterker te stijgen dan de CAO-inkomens. Openbaarheid van inkomen, onder andere in de informatieverschaffing aan medezeggenschapsorganen, is hierbij een belangrijk instrument.

In het centraal overleg tussen overheid, werkgevers- en werknemersorganisaties wordt gestreefd naar de totstandkoming van een sociaal akkoord.

Dit sociaal akkoord bevat (bij voorkeur meerjarige) afspraken over de loonontwikkeling, het scheppen en herverdelen van werkgelegenheid, scholing, positieve actie en de financiering van inspanningen ter verbetering van de kwaliteit van essentiële gemeenschapsvoorzieningen, waaronder het milieu.

In deze samenhang en op basis van een beleid, gericht op een gelijkmatig aandeel van alle inkomensgroepen in de welvaartsontwikkeling, moet het mogelijk zijn het draagvlak onder een beheerste arbeidskostenontwikkeling te handhaven en te versterken. In dit verband zal ook een wettelijke regeling tot stand worden gebracht ter stimulering van tussen werkgevers en werknemers overeen te komen winstdelingsregelingen.

Aanvullend op de welvaartsvaste AOW wordt gestreefd naar een algemeen geldend pensioensysteem voor alle werknemers (ook deeltijdwerkers) met een maximum premiegrens ter hoogte van de werknemersverzekeringen. In het kader van de pensioenplicht wordt een begin gemaakt met de harmonisatie van pensioensystemen.

Opgebouwde rechten volgens thans bestaande stelsels worden gerespecteerd en in het nieuwe stelsel ondergebracht. In dit stelsel komt de pensioenbreuk door indexatie van opgebouwde rechten niet voor, wordt de standaard-

eindloondoelstelling gehanteerd en worden pensioenrechten opgebouwd voor diegenen die onvrijwillig buiten het arbeidsproces komen te staan. Daarnaast wordt het beleid gericht op het verzelfstandigen van pensioenrechten onder handhaving van een wezenpensioen op basis van solidariteit en wordt de mogelijkheid opgenomen van meeverzekering van een partner.

De VUT-regeling voor ambtenaren blijft vooralsnog gehandhaafd en wordt gefinancierd op basis van omslag. De reikwijdte van de VUT wordt mede gezien in het kader van de personeelsbezetting bij de overheid.

Flexibilisering van de pensioenregelingen wordt bevorderd.

De uitkeringen van de werknemersverzekeringen blijven gerelateerd aan het laatst verdiende loon.

Een uitkering mag niet fungeren als afkoopsom voor het recht op arbeid. Zowel naar financiering, uitvoering als uitkeringsrechten en -voorwaarden dient het sociale zekerheidstelsel bij te dragen aan vergroting van werkgelegenheid. In de werkloosheidswet en de WAO worden fouten en onduidelijkheden als gevolg van de stelselherziening hersteld. Dit komt niet alleen de eenvoud van het stelsel, maar vooral ook de rechtspositie van de uitkeringsgerechtigde ten goede.

Via bij-, her- of omscholing of deelname aan werkervaringsprojecten worden werklozen zo veel mogelijk in staat gesteld tot (hernieuwde) deelname aan het arbeidsproces. Terugploegen van uitkeringsgelden naar nieuwe arbeidsplaatsen tegen ten minste het minimumloon wordt bevorderd.

Voor wie de leeftijd van het studiefinancieringsstelsel gepasseerd is, wordt onder nader te omschrijven voorwaarden het recht om met behoud van de uitkering te studeren, ook op HBO en universitair niveau, verruimd. Leeftijdsbeperkingen bij toepassing van scholingsfaciliteiten worden opgeheven.

De eerste bescheiden bijverdienste uit arbeid naast de uitkering wordt geheel vrijgelaten. Bij hogere inkomsten uit arbeid vindt een geleidelijk oplopende korting op de uitkering plaats. In de mate waarin het perspectief op arbeid toeneemt, krijgt een scholings- of sollicitatieplicht een meer verplichtend karakter. Indien een werkloze bij reëel perspectief op een passende baan weigert zich te laten om-, her- of bijscholen dan wel te solliciteren vindt een korting plaats op de uitkering. In de mate waarin het perspectief op arbeid wijkt wordt de sollicitatieplicht versoepeld dan wel opgeschort.

De overheid verplicht zich tot het verwezenlijken van het recht op een arbeidsplaats voor jongeren die zich op de arbeidsmarkt melden, en tot de daarbij behorende minimumloonbescherming. Er wordt een systeem ontworpen waarbij alle schoolverlaters die langer dan een jaar werkloos zijn een werkervaringsplaats wordt aangeboden. De tijdelijke voorziening gemeentelijke werkgelegenheidsinitiatieven wordt in die richting uitgebouwd. Hierbij wordt uitgegaan van een volwaardige rechtspositie voor de betreffende jongeren.

De voorgenomen verlaging van de uitkeringsnorm voor jongeren van 23 - 27 jaar zonder recente werkervaring en van uitwonende jongeren tot 21 jaar gaat niet door.

Inkomensvervangende uitkeringen worden geleidelijk omgezet in zelfstandige inkomensaanspraken waarbij op minimumniveau de aanspraken voor een alleenstaande 70 procent, en voor een alleenstaande ouder 90 procent van het

sociaal minimum blijven. Voor samenwonenden/gehuwden wordt dit twee keer 50 procent.

Eenmaal via arbeid verworven economische zelfstandigheid wordt in de sociale zekerheid zo lang mogelijk gerespecteerd.

In dit kader wordt begonnen met de omzetting van de IOAW en de IOAZ in een zelfstandig uitkeringsrecht.

Voor de "1990-generatie" wordt gekozen voor een cohortsgewijze invoering van zelfstandige uitkeringsrechten, onder gelijktijdige afschaffing van kostwinnersfaciliteiten in overige regelingen en zorg dragend voor een zodanige informatiecampagne, dat de essentie van de maatregel doordringt.

De mogelijkheden van gemeenten in het kader van de bijzondere bijstand, voor ondersteuning van mensen met specifieke uitgaven, worden verruimd, met dien verstande dat de rijksoverheid primair verantwoordelijk is voor het inkomensbeleid. Het rijksaandeel in de kosten van bijstand wordt niet verlaagd.

De financiering van de sociale zekerheid dient minder eenzijdig op de faktor arbeid te berusten. Nader onderzoek naar mogelijkheden tot verbreding van de heffingsgrondslag wordt gedaan. Uit een oogpunt van verdeling van lasten wordt hierbij ook een verhoging van rijksbijdragen aan volksverzekeringen of fiscalisering mogelijk.

Het EG-beleid wordt ook voor het fiscale beleid steeds belangrijker. Dat geldt allereerst voor de kostprijsverhogende belastingen. Bij de afstemming van de loon- en inkomstenbelasting mag het uitgangspunt van heffing naar draagkracht niet prijs gegeven worden. In de loon- en inkomstenbelasting wordt hij de heffing uitgegaan van de zelfstandige draagkracht (bepaald door de hoogte van het inkomen en door de woon- en leefsituatie). Er komt een verhoogde basisaftrek voor alleenstaanden en alleenstaande ouders op basis van criteria die een afdoende controle mogelijk maken.

In het kader van de verdere vereenvoudiging van het fiscale stelsel en het rechtvaardiger maken daarvan wordt de mogelijkheid onderzocht van een systeem waarbij bepaalde aftrekposten voor iedereen aftrekbaar worden tegen het tarief van de laagste schijf. De opbrengsten daarvan kunnen mede worden aangewend voor tariefsverlaging. Bij dit onderzoek wordt tevens het huurwaardeforfait betrokken.

Er wordt een actief beleid gevoerd ter bestrijding van fraude, op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies. Hieronder valt ook oneigenlijk gebruik van internationale heffingen en subsidies. Dit vergt wetgeving en een verdere intensivering van de controle. Internationale samenwerking zal hiertoe worden bevorderd.

HOOFDSTUK III

3.1. KWALITEIT EN SAMENHANG

Het is een uitdaging voor de PvdA om de kwaliteit van gemeenschapsvoorzieningen te behouden en verbeteren en aan te passen aan nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen en problemen. Een gezonde, duurzame economische ontwikkeling is daarvoor voorwaarde. De voorzieningen, gerealiseerd in de verzorgingsstaat, functioneren op hun beurt echter weer als voorwaarden voor economische groei. Immers, goed onderwijs, een goede volksgezondheid en infrastructurele voorzieningen zijn daarvoor onontbeerlijk. Degenen die beweren

dat gemeenschapsvoorzieningen met name leiden tot te hoge collectieve lasten, miskennen daarmee hoezeer deze voorzieningen een betekenis hebben voor het welzijn van de bevolking en een basis bieden voor economische activiteit.

Waar de kwaliteit van de samenleving nog vele tekorten kent, is inzet van meer mensen nodig. Mensen inzetten op plaatsen waar ze nodig zijn verhoogt niet alleen de kwaliteit van de samenleving, maar ook haar samenhang. Die samenhang wordt immers bepalend beïnvloed door de mate waarin mensen in de samenleving kunnen participeren. Het verrichten van betaalde arbeid en het zo verwerven van economische zelfstandigheid is daartoe een belangrijk middel. Maar ook de mate waarin mensen deel kunnen nemen aan onderwijs, gebruik kunnen maken van culturele voorzieningen, terug kunnen vallen op een recht op zorg dat hen behoedt voor afhankelijkheid zijn in dat verband van het grootste belang. Deze voorzieningen bieden mensen bovendien mogelijkheden tot persoonlijke ontplooiing, zelfstandigheid en mondigheid.

Niet iedereen heeft echter gelijke kansen als het gaat om het gebruik van voorzieningen. Het spreekt vanzelf dat het om een reactie vraagt. Gelijke kansen, een rechtvaardige verdeling en een goede toegankelijkheid van kwalitatief hoogwaardige voorzieningen zijn doelstellingen van de PvdA.

De verhoging van de kwaliteit van voorzieningen is evenzeer gebaat bij gemotiveerde medewerkers. Dit is een belangrijke reden om hun werkdruk te verkleinen en onevenwichtigheden in hun inkomenspositie weg te nemen.

Onze samenleving is de laatste decennia ingrijpend van samenstelling veranderd. Er zijn meer oudere mensen dan voorheen, terwijl voor jongeren het omgekeerde geldt. Mensen uit andere culturen hebben zich in Nederland gevestigd. Onze samenleving is derhalve van aanzien veranderd, is in cultureel opzicht pluriformer geworden. De samenhang in een pluriforme samenleving als de onze wordt gewaarborgd door het gegeven, dat allen in dit land - oud of jong, man of vrouw, in Nederland geboren of niet - principieel gelijke rechten en plichten hebben. De pluriformiteit in onze samenleving is ook vergroot door een toenemende variatie in levensstijlen. De individualisering en toegenomen mondigheid van mensen, de vrijheid om buiten sociale, vaak levensbeschouwelijk gefundeerde kaders te treden of juist daar zelf en niet op grond van traditie voor te kiezen, illustreren dat. Die pluriformiteit, de mogelijkheid van mensen in vrijheid hun eigen levenskeuzen te maken, is een groot goed. Niemand kan en mag binnen de grenzen van de democratische rechtsorde dat recht ontzegd worden. De grenzen die de rechtsorde stelt, gelden ook in die gevallen waarin godsdienstige of politieke overtuigingen daartegen ingaan. Gelijke behandeling van vrouwen en mannen mag door geen overtuiging gekort worden. Discriminatie naar ras, herkomst, leeftijd, hetero- of homoseksuele gerichtheid, overschrijdt eveneens die grenzen.

Dat mensen mondig en zelfstandiger zijn geworden en dat hun ontplooiingskansen zijn vergroot heeft de betekenis van maatschappelijke organisaties veranderd. Deze wijzigingen in de sociale structuur horen gevolgen te hebben voor de wijze waarop de verzorgingsstaat is georganiseerd. Waar sociale structuren niet meer automatisch bepalen op wie men in tijden van afhankelijkheid kan terugvallen, behoort het tot de verantwoordelijkheid van de overheid om te zorgen dat geen mensen buiten de boot vallen. De overheid dient borg te staan voor de georganiseerde solidariteit waar de persoonlijke spontane solidariteit niet (voldoende) bestaat of uitkomst kan bieden. Juist ook voor diegenen die langdurig of altijd afhankelijk zijn. Zij zijn het meest aangewezen op de georganiseerde solidariteit. De overheid dient hier basisgaranties te bieden.

Een complexe samenleving als de onze vraagt om een overheid die op uiteenlopende wijzen kan handelen en reageren; vraagt om een overheid die aan die complexiteit recht kan doen. Overheidsinterventies zullen dan ook - afhankelijk van de situatie en het maatschappelijk probleem of ontwikkeling waarop een reactie noodzakelijk is - verschillend zijn. Dan weer zal de overheid sturend moeten zijn, dan uitdagend, dan regelend, dan informatieverstrekkend. De beginselen van de democratische rechtsstaat: rechtszekerheid en rechtsgelijkheid zijn daarbij vanzelfsprekend uitgangspunt.

Wetgeving beoogt individuele burgers, organisaties en ondernemingen aan te spreken op hun bijzondere verantwoordelijkheid voor waarden en belangen, als zij die niet als vanzelfsprekend onderkennen. De huidige wetgeving moet worden getoetst op de vraag of deze bijdraagt aan het eenvoudig bereiken van doelstellingen en of deze wel voldoende is aangepast aan de maatschappelijke ontwikkelingen die plaats gevonden hebben en vinden. Waar kritiek op de overheid terecht is dient deze, gezien de belangrijke rol die de overheid heeft te vervullen, te inspireren tot het verbeteren van het overheidsfunctioneren. De komende jaren zal, wellicht meer dan ooit in het verleden, weer een beroep worden gedaan op het ordenend vermogen van de overheid. De PvdA zal zich met al haar creativiteit inzetten om nieuwe wegen voor de behartiging van vanouds beschermde belangen te vinden. Zij zal tevens nieuwe methoden moeten zoeken voor de organisatie van de nodige maatschappelijke verantwoordelijkheid tegenover de bestaande maatschappelijke problemen.

Het past niet in onze traditie van emancipatie van alle burgers naar meer vrijheid en verantwoordelijkheid, dat de staat de verdediging van alle kwetsbare belangen tot zijn monopolie maakt. De geschiedenis heeft echter geleerd dat een verantwoordelijke maatschappij het niet zonder organisatie door de overheid kan stellen. Een beroep op het zelforganiserend vermogen van een verantwoordelijke samenleving, wat men daaronder ook wil verstaan, volstaat niet. De wetgever moet de condities vastleggen waarop de deelnemers in het maatschappelijke verkeer kunnen worden aangesproken. Niet alleen door de overheid, maar ook door elkaar. In de visie van de PvdA hebben overheid en burgers, gescheiden maar elkaar aanvullende verantwoordelijkheden voor duurzaamheid, kwaliteit en samenhang. Die zorg gaat ons allen aan, als recht en plicht.

Voor de PvdA ligt de politieke opdracht voor de jaren negentig in een strategie die sociale, culturele en economische vernieuwing combineert. In die strategie wordt een bijzondere plaats toegekend aan het onderwijs. Het onderwijs dient in hoofdzaak twee doelen: het moet mensen voorbereiden op deelname aan het arbeidsproces en het moet bijdragen aan de ontplooiing, emancipatie en algemene vorming van mensen. Deze twee doelen liggen niet vanzelf in elkanders verlengde, maar het is voor de PvdA een uitdaging om de verschillende doelen te verbinden. Uitgaven gedaan ten behoeve van het onderwijs zijn investeringen in de kwaliteit van de bestaande en komende samenleving.

Om de verschillende doelen van het onderwijs te kunnen verwezenlijken, moet het onderwijsaanbod gevarieerd, maatschappelijk relevant en voor alle burgers toegankelijk zijn. Niet alleen voor jongeren is onderwijs een belangrijke voorwaarde om weerbaar en flexibel in de maatschappij te staan. Ook voor volwassenen moet er een gevarieerd en kwalitatief goed onderwijsaanbod zijn. Onderwijs aan volwassenen kan bijdragen aan de emancipatie van individuen en groepen (vrouwen, etnische groepen), kan mensen voorbereiden op de veranderende mogelijkheden en eisen van samenleving en arbeidsmarkt en kan ertoe bijdragen dat ouderen zo lang mogelijk actief deelnemen aan de samenleving.

Aan het onderwijs van de toekomst stellen wij de eis dat het uitdagend en spannend is voor iedereen.

Aandacht wordt besteed aan mensen die in achterstandssituaties leven en daarom recht hebben op extra voorzieningen. Leerlingen met bijzondere aanleg en vaardigheden krijgen de aandacht en prikkels die ze nodig hebben. Onderwijs dat aan deze voorwaarden voldoet, stelt hoge eisen aan de leerlingen, maar ook aan de onderwijsgeevenden. Er moet daarom veel verbeterd worden in de salarisstructuur en arbeidsomstandigheden van onderwijzend personeel. Dat zal samen met een heldere visie van de overheid op het onderwijs de motivatie versterken.

3.2. ONDERWIJS

Opleidingsachterstanden ontstaan reeds op zeer jonge leeftijd. Leerlingen worden wederom vanaf de vierjarige leeftijd tot de basisschool toegelaten. Het beleid gericht op een grotere zorgbreedte van het basisonderwijs wordt versterkt, waardoor de verwijzing naar het speciaal onderwijs in omvang kan afnemen. De formatiebevriezing in liet speciaal onderwijs wordt opgeheven.

Voor de leeftijdsgroep van 12-15/16-jarigen komt er gemeenschappelijke basisvorming. Hiertoe is een herschikking van het scholenbestand noodzakelijk op regionaal niveau. Deze herschikking is gericht op de vorming van brede scholengemeenschappen, en waar dat niet kan op de vorming van zelfstandige vierjarige scholen voor basisvorming.

Voor de leeftijdsgroep boven 15/16 jaar wordt een samenhangend stelsel ontwikkeld van korte en lange beroepsopleidingen enerzijds, voorbereidend hoger onderwijs anderzijds. Basisvorming is geen eindonderwijs. Bevorderd moet worden dat leerlingen of een beroepsopleiding volgen of voorbereidend hoger onderwijs, met aansluitend een hogere of wetenschappelijke opleiding. Flexibilisering en versterking van de samenhang tussen de diverse onderwijssoorten wordt daartoe bevorderd. HAVO en VWO worden geleidelijk geïntegreerd tot één schoolsoort met verschillende leerwegen.

Er komt een verbeterde samenhang en wederzijdse doorstroming tussen wetenschappelijk en hoger beroepsonderwijs. Na een selectieve propedeuse wordt door instelling en student gestreefd naar een zo efficiënt mogelijk studieverloop. De overheid is verantwoordelijk voor de financiering van tweede fase-opleidingen in het hoger onderwijs ten behoeve van een door de universiteiten op basis van studieresultaten geselecteerde groep studenten. Zij bevordert de deelname van derden aan de financiering van opleidingen in de tweede fase, zonder de autonomie van de instellingen aan te tasten.

Het bestaande stelsel van studiefinanciering zal zodanig worden gewijzigd, dat het eenvoudiger en rechtvaardiger wordt. Daarbij zal een ouder-onafhankelijk stelsel worden gerealiseerd bestaande uit een (in- en uitwonende) basisbeurs. De algemene mogelijkheid van aanvullende studieleningen - die rentedragend worden na beëindiging van de studie -, een verruimde bijverdienregeling en een collectieve ziektekostenverzekering voor studerende. Voor gehandicapte studenten zal een aparte regeling gelden.

Voor studenten wordt de mogelijkheid geopend in aanmerking te komen voor een OV-jaarkaart of kortingskaart.

Ter voorkoming van een mogelijke studiedrempel voor met name studerende uit lagere inkomensgroepen, wordt in het gewijzigde stelsel een systeem van schuldlimitering ingebouwd, waarbij een deel van de schuld wordt omgezet in een

gift. De aflossing van de studieschuld wordt afgestemd op de werkelijke terugbetalingscapaciteit van de studerende na beëindiging van de studie.

De opbouw van een samenhangend stelsel van algemene en beroepsgerichte volwasseneneducatie, waaronder de open universiteit, wordt met kracht voortgezet. Bijzondere aandacht voor toegankelijkheid, laag-drempeligheid en aansluiting van de voorzieningen is daarbij nodig. Een stelsel van educatief verlof zal worden ontwikkeld de deelname aan volwasseneneducatie aanzienlijk te vergroten. Er wordt een begin gemaakt met een stelsel van "onderwijsrechten", met aandacht voor de toenemende onderwijsvraag van ouderen. Dit onderwijsrecht krijgt gestalte door de introductie van het zogenaamde voucher-systeem.

Nascholing wordt een normaal onderdeel van de taak van een leerkracht. Grotere aandacht zal worden besteed aan loopbaanplanning en personeelsbeleid in ruimere zin. Doorstroming en vervroegde uittreding zullen daarbij belangrijke instrumenten blijven.

In de besturing van het onderwijs dient meer ruimte te komen voor afweging door instellingsbesturen zelf en de lokale en provinciale overheid. Landelijk worden kwaliteitseisen vastgesteld en wordt op de naleving daarvan toegezien. Deze veranderende taakstelling heeft consequenties voor de omvang van de taken en het ambtelijk apparaat van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.

In de planning, de bouw en de instandhouding van voorzieningen komt de provincies een belangrijke rol toe.

Alle door het openbaar onderwijs gemaakte kosten worden niet meer automatisch toegekend aan het bijzonder onderwijs. Gemeente- en provinciale besturen maken gebruik van het instrument van directe meting naar de maatschappelijke behoefte bij het vervullen van hun wettelijke taak zorg te dragen voor voldoende openbaar onderwijs.

De openbare school - als ontmoetingsplaats voor allen - verdient alle steun. Scholen die een monopoliepositie innemen in een kern of regio, dus ook de laatste school in een kern, dienen de openbare bestuursvorm te hebben.

Het beleid is erop gericht om de nieuwe technologie, milieukunde en informatica een vaste positie te geven in het onderwijs. Dit vereist een langjarig investeringsbeleid.

3.3. VOLKSGEZONDHEID EN MAATSCHAPPELIJKE DIENSTVERLENING

De toegankelijkheid van de zorg moet gewaarborgd blijven, evenals een goede spreiding en beschikbaarheid van voorzieningen. Eventuele beperkingen van het gebruik mogen niet in de eerste plaats financieel van aard zijn. Over de beschikbaarheid van voorzieningen zal besluitvorming plaatsvinden aan de hand van wetenschappelijke informatie over medisch nut, behoefte en kosten. Planning en verstrekkingenpakket zullen voldoende zekerheid moeten bieden voor het noodzakelijk aanbod van zorg.

De komende jaren zijn er met name extra middelen noodzakelijk voor het inlopen van de achterstanden in de langdurige zorg. Een toenemend aantal mensen is daarvan afhankelijk, zoals geestelijk en lichamelijk gehandicapten, verblijfspatiënten in psychiatrische ziekenhuizen, verpleeghuisbewoners en bewoners van bejaardenoord. In deze vorm van zorg is een grote achterstand

ontstaan: een tekort aan bedden en een tekort aan personeel resulterend in te lange wachtlijsten en slechte huisvesting. Verbeteringen in de zorg worden mede betaald uit bezuinigingen die de kwaliteit niet aantasten. Vrouwenhulpverleningsprojecten worden uitgebreid en op termijn geïntegreerd in de reguliere zorg.

In de komende periode zal een sterke nadruk dienen te liggen op het doelmatig besteden van de beschikbare middelen.

De mogelijkheden voor professionele zorg aan huis dienen te worden vergroot. Wijzigingen in het verzekeringsstelsel dienen te worden getoetst aan de mate waarin thuiszorg - met name voor gehandicapten en chronisch zieken - mogelijk wordt, onder meer door verbetering van de gezinsverzorging het kruiswerk en de bejaardenhulp. Belemmeringen in financiering, organisatie en dergelijke voor een adequate en doelmatige samenwerking in de eerste lijn en voor het bieden van een samenhangend hulpaanbod, worden weggenomen. Bevorderd wordt dat gehandicapten voor de voorzieningen die zij nodig hebben slechts naar één loket hoeven.

Voorlichting om te motiveren tot gezonder gedrag door beperking van gebruik van tabak, drugs en alcohol, door gezondere voeding en meer sportieve inspanning is van groot belang. Er komt een verbod op tabak- en alcoholreclame. Voorlichting over veilig seksueel gedrag vormt het belangrijkste middel om de ziekte Aids en andere seksueel overdraagbare ziektes in te dammen. Gemeenten krijgen de ruimte om hun gezondheidsdiensten adequaat toe te rusten, ten einde dergelijke taken te kunnen uitvoeren of coördineren.

In de komende regeerperiode wordt een ziektekostenverzekering voor alle inwoners geïntroduceerd, met een breed en diep basispakket, vergelijkbaar met het huidige ziekenfondspakket en de AWBZ. De premie wordt voor ten minste 90 procent via de belastingheffing naar draagkracht opgebracht.

De eigen bijdragen voor specialistische hulp en geneesmiddelen worden afgeschaft.

De overheid dient verantwoordelijk te blijven voor de planning van voorzieningen. Consumentenorganisaties en verzekeraars worden bij de uitvoering ingeschakeld.

De invloed van lagere overheden zal worden vergroot door het geven van meer bevoegdheden ten aanzien van zorginstellingen.

De overheid is verantwoordelijk voor de bewaking van de kwaliteit van de zorg. De Inspectie dient zodanig te zijn toegerust, dat aan deze verantwoordelijkheid vorm gegeven kan worden. De kwaliteitstoetsing en het kostenbewustzijn binnen de volksgezondheidszorg zullen worden gestimuleerd.

De bevoegdheden van de Inspectie worden uitgebreid (een verplichting voor instellingen en beroepsbeoefenaren om informatie te verstrekken). De positie van gebruikers van deze voorzieningen zal door wettelijke regelingen worden versterkt. Elke instelling krijgt een interne instantie voor klachtenbehandeling. Er is beroep mogelijk op een extern publiekrechtelijk orgaan. Voor de ondersteuning van plaatselijke, provinciale en nationale patiëntenorganisaties worden meer middelen uitgetrokken.

Het recht op euthanasie, onder strikte voorwaarden en uitsluitend als de betrokkene zijn vrije wil daartoe bij herhaling heeft kenbaar gemaakt, wordt wettelijk geregeld. In de wet wordt bepaald dat de vrije wil van betrokkene ook in een euthanasieverklaring kan worden vastgelegd. Een zinloze medische behandeling kan gestaakt worden zonder dat van euthanasie sprake is. Dat geldt ook voor het staken van een zinloze medische behandeling van een vegetatief comateuze patiënt.

Blijft een comateuze patiënt echter zonder behandeling leven en is er geen sprake van een euthanasieverklaring, dan mag geen euthanasie worden toegepast. De arts die aan de eisen van de wet voldoet is niet strafbaar. De positie van de verpleegkundige die uitvoeringshandelingen verricht onder verantwoordelijkheid van de arts zal afzonderlijk worden geregeld.

Er komt een wettelijke regeling van het erfelijkheidsonderzoek, waarbij de vrijwilligheid van de onderzochten voorop staat. De resultaten van een erfelijkheidsonderzoek mogen alleen aan de onderzochten worden meegedeeld. Aanwending van deze gegevens voor niet-medische doelen, bij voorbeeld door verzekeringsmaatschappijen of werkgevers, wordt verboden.

Technologische ontwikkelingen die ertoe leiden dat de selectie van mensen op grond van aanleg en genetische prognoses wordt uitgelokt, worden op grond van ethische overwegingen niet toegepast.

Er komt een wettelijke regeling voor gen-therapie waarin de voorwaarden waaronder de toepassing daarvan wordt toegestaan worden opgenomen. De methodes moeten naar strenge normen volkomen veilig zijn en volgens een daartoe bevoegd college ethisch verantwoord; behandeling is slechts mogelijk als die een genezing van de betrokkene bewerkstelligt en geen veranderingen in de erfmasa van toekomstige generaties teweegbrengt.

Ook hier staat de vrijwilligheid van de patiënt voorop en mogen de gegevens niet aan anderen worden doorgegeven.

Proefnemingen zijn slechts mogelijk onder de door de overheid gestelde voorwaarden en eisen. Er komt een wet op medische experimenten, waarin onder meer de experimenten op (pre-)embryo's geregeld worden.

Kunstmatige bevruchting is een geaccepteerde methode voor het krijgen van kinderen, ongeacht seksuele gerichtheid of burgerlijke staat. Commercieel draagmoederschap blijft verboden.

De rechtsbescherming van risico-groepen, Aids-patiënten en sero-positieven wordt wettelijk geregeld. Er wordt bevorderd dat dit op Europees niveau in een richtlijn vastgelegd wordt.

In de komende regeerperiode dient meer aandacht te worden besteed aan het onderzoek naar preventie en naar chronisch, invaliderende ziekten. Binnen de beschikbare middelen voor medisch onderzoek wordt prioriteit gegeven aan sociaal-wetenschappelijk en fundamenteel onderzoek, zoals bij voorbeeld naar de grote gezondheidsverschillen tussen mensen met een verschillende sociaal-economische status, reuma en vroegtijdige onderkenning van ontwikkelingsstoornissen.

De overheid bevordert een dienstverband voor werkers in de gezondheidszorg.

Een belangrijk terrein van overheidszorg is de maatschappelijke dienstverlening. Deze omvat een grote variëteit van voorzieningen en functies zoals de thuiszorg, advies en informatie bij sociale problemen, de opvang van mensen in crisissituaties en thuislozen en het algemeen maatschappelijk werk. De verantwoordelijkheid voor deze voorzieningen ligt deels bij de gemeenten, deels bij het rijk. De maatschappelijke dienstverlening moet inspelen op de snel veranderende sociale vraagstukken: een toenemend aantal ouderen, ontwikkeling van een multiculturele samenleving, problemen ten gevolge van langdurige werkloosheid en van sociaal isolement. Vernieuwing en kwaliteitsverbetering en vergroting van de doelmatigheid van de dienstverlening vragen aandacht.

Het welzijnsbeleid wordt gericht op nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen. Hiertoe worden ontwikkelingsactiviteiten en experimenten ondergebracht in een landelijk programma. In het welzijnsbeleid zal de waarde van de amateursportbeoefening tot uitdrukking gebracht moeten worden door ondersteuning van de breedtesport, verbetering van voorzieningen ten behoeve van topsporters en het stimuleren van het vrijwilligerswerk door het verhogen van de vrijstelling voor vrijwilligersvergoedingen. In de sfeer van vrijetijdsbesteding wordt zeggenschap, initiatief en eigen organisatie van mensen bevorderd.

3.4. KUNST EN MEDIA

De overheid voert op het terrein van de kunsten een voorwaardenscheppend beleid. Uitgangspunten daarbij zijn: kwaliteit, toegankelijkheid, vernieuwing en emancipatie. Kunstzinnige uitingsvormen zijn bij uitnemendheid geschikt om mensen gevoelig te maken voor veranderingen. De overheid draagt zorg voor de vereiste basisvoorzieningen en infrastructuur, ten einde een brede cultuuroverdracht te waarborgen. Zij ondersteunt in het bijzonder de noodzakelijke vernieuwing en honoreert originaliteit in de artistieke productie, ook als opdrachtgever. Zij draagt zorg voor een effectieve cultuurspreiding. Dat betekent de voorziening in de uitleen van boeken, video, film en beeldende kunst en de integratie van de kunstzinnige vorming in het reguliere onderwijs, evenals de bereikbaarheid van muziek, theater, dans als uitvoerende kunsten voor een breed publiek. Extra aandacht zal daarbij worden gegeven aan gebieden buiten de Randstad. Zij stimuleert kunstzinnige vorming en amateuristische kunstbeoefening. Zij draagt de eerste verantwoordelijkheid voor het behoud en de uitbreiding van collecties in musea en archieven en ziet toe op de kwaliteit van de bebouwde omgeving.

De toepassing van het profijtbeginsel kan, gegeven de essentiële betekenis van de ontwikkeling der kunsten, zowel naar productie als naar consumptie gemeten, slechts een beperkte betekenis hebben. Het mag de toegankelijkheid voor brede groepen door tarieven niet belemmeren. Om de toegankelijkheid te vergroten worden de rijksmusea één dag per week gratis opengesteld.

In Europees verband is behoud en ontwikkeling van de Nederlandse cultuur en taal van groot belang om aldus bij te dragen aan noodzakelijke en vruchtbare verscheidenheid. Nederland zal daarbij een stimulerende functie vervullen. Dat geldt ook voor de ontwikkeling van gemeenschappelijke projecten op artistiek terrein door de lidstaten der Europese Gemeenschap. In het Nederlandse internationale cultuurbeleid is nauwe samenwerking gewenst tussen Nederland en de Nederlandstalige gemeenschap in België. Cultuuruitingen van etnische groepen worden gestimuleerd.

Het mediabeleid van de overheid zal zijn gebaseerd op twee uitgangspunten: het scheppen van waarborgen voor de vrijheid van informatie en meningsvorming en de bevordering van cultuurspreiding in de breedste zin. Via de massamedia kan de overheid, met inachtneming van de grondwettelijke informatievrijheid, in stimulerende en voorwaardenscheppende zin aan cultuurspreiding belangrijk bijdragen. Zulk voorwaardenscheppend beleid zal geleidelijk in de plaats treden van het voorwaardenstellende optreden, in het bijzonder jegens de omroep, tot nu toe.

Op basis van deze uitgangspunten heeft de overheid de verantwoordelijkheid voor het bestaan en een publiek bestel, waarbinnen NOS en omroepverenigingen in staat worden gesteld op een niet-commerciële basis een veelsoortig aanbod van

informatie, educatie, kunstprogramma's en amusement aan te bieden. Dit aanbod moet ook in die zin gevarieerd zijn, dat het bestel zowel grote als kleine publieksgroepen weet te bereiken. Daartoe is een minimum aan Nederlandstalige programma's - ook in kostbaarder programmacategorieën - vereist. Daarnaast is uitbreiding van de zendtijd overdag, vooral voor educatieve en informatieve doeleinden, van belang. Om specifieke aandacht voor etnische groepen te garanderen zal deze groep als doelgroep in de Mediawet worden opgenomen.

De positie van het Stimuleringsfonds voor Nederlandse culturele omroepproducties wordt versterkt. Zendtijdtoewijzing aan omroeporganisaties zal niet jaarlijks maar op basis van een meerjarig concessiesysteem geschieden. Voor een goede ontwikkeling van de publieke omroep is het van belang de NOS bestuurlijk te verzelfstandigen en haar positie (financieel) te versterken. Het publieke bestel wordt gefinancierd uit de omroepbijdragen en de opbrengsten van de STER-zendtijd. Verhoging van de omroepbijdragen moet zoveel mogelijk worden voorkomen. Daarom mogen de opbrengsten uit de STER worden vergroot binnen de grenzen die het karakter van een publiek bestel op grond van bovenstaande uitgangspunten stellen. Uitbreiding van de STER-zendtijd en tariefdifferentiatie al naar gelang kijkdichtheid mogen daarom wel worden overwogen, opzettelijk verband tussen reclameboodschappen en programma's en het onderbreken van programma's door reclame niet.

De mogelijkheden voor regionale en lokale omroepen worden uitgebreid mede door reclame-inkomsten mogelijk te maken.

Dagbladen en opinieweekbladers komen, door middel van het Bedrijfsfonds voor de Pers, in aanmerking voor redelijke compensatie van gedeelde advertentie-inkomsten.

Ondanks de beoogde versterking van het publieke bestel, nationaal, lokaal en regionaal, zullen de mogelijkheden van (grensoverschrijdende) commerciële omroepen toenemen, te meer daar technische en, in het bijzonder in Europees verband, juridische belemmeringen onhoudbaar zullen blijken. Mochten commerciële omroepen hun intrede doen, dan zijn daarop toegesneden regelgeving en financiële heffingen gewenst.

In geen geval worden drukpersondernemingen in eigendom en beheer van omroepen betrokken. Concentratie van economische en juridische zeggenschap over diverse soorten media tegelijk in handen van één onderneming dient met wettelijke middelen te worden verhinderd. Naar het voorgestelde model van het Bedrijfsfonds voor de Pers wordt een wettelijke regeling tot stand gebracht, die een al te grote concentratie in eigendom van dag- en weekbladpers onmogelijk maakt. Dat kan en moet gebeuren op een wijze die de vrijheid van drukpers onverlet laat.

3.5. GELIJKE KANSEN

Voorzieningen waar ieder recht op heeft, algemene voorzieningen, blijken door sommigen niet of slecht bereikt te worden. Maatschappelijke herkomst bepaalt nog te veel de onderwijskansen, werk is niet voor iedereen beschikbaar. Onevenredig vaak geldt dit voor vrouwen en meisjes, mensen die tot etnische groepen behoren en groepen jongeren. Daarnaast verdient bijzondere beleidsaandacht uit te gaan. Waar mogelijk in het kader van algemeen beleid. Bijzonder, categoriaal beleid of bijzondere voorzieningen zijn slechts dan aangewezen als mensen niet bereikt worden door algemene voorzieningen en/of als hun problemen specifieke aandacht rechtvaardigen. In dit verband wordt het PCG-beleid, zoals dit de afgelopen jaren is gevoerd, voortgezet.

Het onderwijsbeleid zal bij voorrang aandacht geven aan leerlingen, die vanuit een maatschappelijke achterstand moeten werken. De gewone basisschool zal dan ook in de gelegenheid worden gesteld extra aandacht te geven aan kinderen met leer- en opvoedingsproblemen, zodat de groei van het speciale onderwijs binnen verantwoorde grenzen kan worden gehouden. In onderwijsvoorrangsgebieden kunnen gericht extra middelen worden aangewend als met schoolbesturen afspraken over het gebruik daarvan zijn gemaakt.

Doel van het onderwijs aan kinderen uit etnische groepen is hun integratie in de Nederlandse samenleving te bevorderen onder behoud van hun cultureel zelfbewustzijn. Het onderwijs in de eigen taal en cultuur (OETC) valt ook onder het recht van etnische groepen om de eigen cultuur te beleven.

Het probleem van de segregatie binnen het onderwijs wordt bestreden door een kwalitatief beleid in de betrokken scholen.

Docentenopleidingen worden verbeterd, waarbij gerichte aandacht wordt gegeven aan het onderwijs aan meisjes en etnische groepen. Er komt een informatiepunt bij de landelijke pedagogische centra, dat alle beschikbare kennis en ervaring inzake onderwijs en etnische groepen toegankelijk maakt.

Bevorderd zal worden dat jongeren uit etnische groepen docentenopleidingen gaan volgen. Ouders en etnische organisaties worden meer betrokken bij het onderwijs om het volgen van onderwijs te stimuleren. In de te ontwikkelen eindtermen van het basisonderwijs zullen de onderwijsemancipatiedoelstellingen, met inbegrip van de omgang der seksen, herkenbaar aanwezig moeten zijn.

In de Wet op de Basisvorming zullen verzorging en maatschappijleer als zelfstandige vakken worden ingevoerd.

De arbeidsdeelname van vrouwen is nog steeds te laag. Waar het bereiken van economische zelfstandigheid verloopt via betaalde arbeid, is een aantal beleidsmaatregelen noodzakelijk. Het beleid gericht op positieve actie en herintredende vrouwen zal worden geïntensiveerd. De overheid zal hierbij een voortrekkersrol vervullen. Het meest effectieve instrumentarium zal worden ingezet. Nodig zijn de zorg voor rol doorbrekend onderwijs, de zorg voor voldoende arbeidsplaatsen, de zorg voor voorzieningen om de combinatie ouderschap/betaalde arbeid mogelijk te maken. Kinderopvang is dan ook een noodzakelijke infrastructurele voorziening.

Een forse uitbreiding van kinderopvangplaatsen is noodzakelijk. De financiering van deze uitbreiding zal geschieden in een evenwichtige verhouding van alle belanghebbenden: ouders, bedrijfsleven en overheid.

De overheid stelt eisen betreffende kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid. Er komt een landelijk geldend tarief, rekening houdend met de draagkracht van de ouder(s). Bedrijven worden gestimuleerd - via een aftrekpost in de vennootschapsbelasting - kinderopvangplaatsen tot stand te brengen, al dan niet in de vorm van public-private-partnership. Indien het stimuleren onvoldoende resultaat heeft, kan bedrijven een verplichting worden opgelegd.

Systematisch zal gewerkt worden aan het voorkomen en bestrijden van mishandeling van vrouwen en vrouwenhandel. Dit krijgt intensievere aandacht van politie en justitie.

Prioriteit heeft de bevordering van deskundigheid van hulpverleners, politie en onderwijzend personeel op het terrein van hulp bij seksueel geweld en incest.

De capaciteit van vrouwenopvang zal worden vergroot.

Versterking van de positie van vrouwen en het opheffen van de machtsongelijkheid tussen mannen en vrouwen zijn nodig om mishandeling tegen te gaan.

Bestrijding van geweld tegen homoseksuele mannen en vrouwen zal door middel van samenwerking van politie, hulpverlenende instellingen en organisaties van homoseksuele mannen en vrouwen, worden geïntensiveerd.

Zowel op sociale als op economische gronden is het ongewenst dat Nederland voortgaat gedeeltelijk arbeidsongeschikten volledig uit het arbeidsproces te weren. De WAGW vervult een belangrijke rol bij het afremmen van de uitstoot naar de WAO.

Afgestemd op de mogelijkheden van bedrijfstak of onderneming zal de verplichting gelden om een bepaald percentage werknemers die voldoen aan de criteria van de WAGW in dienst te hebben. Ondernemingen die niet aan deze verplichting voldoen, betalen een afkoopsom ter hoogte van een volledige AAW-uitkering per arbeidsplaats.

Daarnaast krijgt preventie van arbeidsongeschiktheid een hoge prioriteit. De bedrijfsgezondheidszorg wordt hiertoe uitgebreid en er wordt toegezien op een striktere naleving van de regelgeving op het terrein van de arbeidsomstandigheden. Medezeggenschapsorganen krijgen ruimere bevoegdheden. De Arbeidsinspectie wordt beter toegerust en toegankelijker voor medezeggenschapsorganen.

Het aantal ouderen neemt de komende jaren sterk toe. Uitgangspunt voor het beleid is dat ouderen zo lang mogelijk zelfstandig in hun vertrouwde omgeving kunnen blijven wonen. Het beleid is gericht op het scheppen van voorwaarden in de sfeer van inkomen, welzijn en huisvesting om als oudere zo lang mogelijk zelfstandig en op een volwaardige wijze deel te nemen aan de samenleving. Er zal een gedifferentieerd aanbod, zowel kwantitatief als kwalitatief, van woonzorgvoorzieningen moeten worden ontwikkeld. Daarnaast zal aandacht moeten worden besteed aan veilige voetgangersroutes en goed openbaar vervoer.

Het flankerend ouderenbeleid zal verder uitgebouwd moeten worden. Daarnaast verdient de specifieke zorg voor ouderen bijzondere aandacht. Mensen die ouder zijn dan 65 jaar dienen recht te hebben op voorzieningen krachtens de AAW.

De gemeente hoort de verantwoordelijkheid te dragen voor de uitvoering van een samenhangend en toegankelijk voorzieningenbeleid ten behoeve van ouderen.

Discriminatie naar leeftijd in bij voorbeeld de samenstelling van besturen wordt verboden.

Evenredige participatie - zowel kwantitatief als kwalitatief - van etnische groepen in maatschappelijke verbanden is uitgangspunt van beleid. Dit geldt zowel voor leerling, leerkracht en werknemer als voor bestuurlijke functies. De overheid zal hierbij als werkgever een voortrekkersfunctie vervullen. Er is een taak voor de overheid en het bedrijfsleven om te komen tot evenredige deelname van etnische groepen aan de arbeidsmarkt. Deze taak zou onderdeel moeten uitmaken van een sociaal akkoord. Bij de realisering van de inspanningsverplichting dient, waar mogelijk, "contract compliance" als instrument te worden ingezet. Mocht dit onverhoopt geen resultaten opleveren, dan zullen verplichtende maatregelen, zoals quoterings, moeten worden genomen.

Het ondernemerschap van leden van etnische groepen wordt gestimuleerd. Voor de eerste generatie komt er een beperkte ontheffingsmogelijkheid van de vestigingwetgeving, in combinatie met een opleidingsfaciliteit.

In een wet tegen discriminatie wordt het maken van onderscheid op grond van geslacht, hetero- of homoseksuele gerichtheid, ras, politieke gezindheid, godsdienst, levensovertuiging, burgerlijke staat of leef- en woonsituatie verboden. Burgerlijke staat dient tevens geen rol te spelen bij adoptie of pleegouderschap. In

de komende tijd zal een uitgewerkt homo-emancipatiebeleid vorm dienen te krijgen.

Lesbische vrouwen en homoseksuele mannen ondervinden in hun relaties discriminatie, met name vanwege de regelgeving op het gebied van ouderschap, alimentatie, pensioenvoorzieningen en erfrecht. Deze problemen bestaan ten dele ook voor heteroseksuele niet-huwelijkse relaties. In het kader van de gelijke behandeling wordt de mogelijkheid van een "geregistreerd partnerschap" ingevoerd.

Nederland voert een duidelijk en ruimhartig beleid bij de toelating van vluchtelingen en bevordert dit ook in het kader van de internationale samenwerking. De medewerking van Nederland aan de totstandkoming van een geharmoniseerd vluchtelingenbeleid in landen van de Europese Gemeenschap is alleen mogelijk als gevolg van een ruimhartige toelatingsnorm op basis van verdragen van de Verenigde Naties inzake de Rechten van de Mens en het daarop gebaseerde vluchtelingenverdrag, en op basis van een duidelijke procedure met internationale rechtsbescherming. In Europees verband dient een politiek gevoerd te worden om een groter deel van de wereldvluchtelingenstroom op te vangen. De PvdA wijst het invoeren van de verplichting een identiteitsbewijs te dragen van de hand.

Legaal in Nederland wonende buitenlanders dienen over een zo duidelijk mogelijke rechtspositie te beschikken en zo min mogelijk te worden geconfronteerd met controlemaatregelen.

Er komt een wet Gelijke Behandeling Vreemdelingen waarin bepaald wordt dat zij, na vijf jaar legaal verblijf in Nederland, gelijk behandeld zullen worden aan Nederlanders en niet langer onder de werking van de Vreemdelingenwet vallen. Aan vreemdelingen die ten minste vijf jaar in Nederland hebben gewoond, wordt de mogelijkheid geboden om, binnen twee jaar na hun eventuele remigratie, één maal gebruik te maken van de mogelijkheid tot terugkeer. De remigratieregeling voor migranten moet een wettelijke grondslag krijgen. De leeftijd voor deze regeling wordt verlaagd tot 45 jaar, belemmeringen in het kader van de WAO zullen worden weggenomen.

Zij die langer dan vijf jaar legaal in Nederland verblijven krijgen het actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor de Provinciale Staten en het recht hun stem uit te brengen bij de verkiezingen voor de Tweede Kamer. Een staatscommissie zal worden verzocht advies uit te brengen over de vraag of ook het passief kiesrecht voor de Tweede-Kamerverkiezingen kan worden toegekend.

De asielpcedure zal zowel zorgvuldig als kort zijn.

Herziening van de Vreemdelingenwet moet leiden tot verbetering van de asielpcedure en mag niet gebruikt worden om toelating van vluchtelingen verder te bemoeilijken.

De behandelingsduur van naturalisatieverzoeken dient zoveel mogelijk te worden beperkt.

Vreemdelingen die toegelaten zijn in het kader van gezinshereniging krijgen na een jaar verblijf een zelfstandige verblijfsvergunning.

3.6. OPENBARE ORDE

Om tot een goede aanpak van de criminaliteit te komen dient een betere integratie van het bestuurlijke en het justitieel beleid tot stand te komen van (lagere) overheden, justitie, politie, reclassering en - voor onderdelen - andere speciale

diensten of instellingen. Hoofdpunten hierbij zijn preventie, alternatieve sancties en nazorg. De lokale aanpak van veel voorkomende criminaliteit, vandalisme en winkeldiefstal zal krachtig ondersteund worden.

Criminaliteit, vooral de zware en georganiseerde vormen, stoort zich niet aan gemeente-, regio- of landsgrenzen. De politie-organisatie bij de opsporing van de daders van (zware) criminaliteit zal hierop worden afgestemd.

De overheid zal tijdig normen en strafbepalingen ontwerpen voor nieuwe vormen van criminaliteit. Het opsporings- en justitieel apparaat zullen beter toegerust worden om deze nieuwe vormen van criminaliteit te bestrijden.

De politietaak krijgt zoveel mogelijk gestalte op het lokale niveau en wordt geïntegreerd in het totale gemeentelijke beleid. Daar waar het bestuurlijk draagvlak van de gemeente voor de behartiging van de politietaak tekortschiet, zullen er regionale organisatievormen voor de politie komen. De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de gehele politietaak - uitgezonderd de justitiële aspecten - wordt gelegd in handen van de Minister van Binnenlandse Zaken.

De voorwaarden zullen worden vervuld om - met het PKP-rapport als basis - te komen tot een verantwoorde herschikking van capaciteit tussen gemeentelijke politiekorpsen.

Ten einde effectief gestalte te geven aan criminaliteitsbestrijding en de mogelijkheden voor preventie en hulpverlening te vergroten wordt het politiebudget structureel verhoogd.

Particuliere bewakingsdiensten zijn geen alternatief voor de politie. Zij vervullen echter wel een nuttige taak bij de beveiliging. Er komt een wettelijke regeling voor bewakingsdiensten (opleidingseisen, bevoegdheden, uitrusting, vergunningen en controlemogelijkheden).

Belemmeringen die de burger bij het zoeken naar zijn recht ontmoet dienen te worden weggenomen. Dat vereist een goed toegeruste rechterlijke macht en het ontbreken van onoverkomelijke financiële drempels voor de minder draagkrachtigen bij de gefinancierde rechtshulp, waarbij tevens voor bijzondere situaties de mogelijkheid van een hardheidsclausule dient te worden ingevoerd.

In het functioneren van het strafrechtelijk apparaat heeft het verhogen van de pakkans bij wetsovertredingen en het sneller verwerken van strafrechtelijke zaken prioriteit. De organisatie wordt hieraan aangepast en het personeel uitgebreid.

Het slachtoffer van criminaliteit heeft recht op een goede bejegening door politie en justitie. Deze dienen bij de afhandeling van een zaak rekening te houden met de belangen van het slachtoffer. Rechten van het slachtoffer zullen in de wet worden opgenomen.

Politie en Openbaar Ministerie dienen actief te bemiddelen bij een schaderegeling tussen dader en slachtoffer.

Het Schadefonds Geweldsmisdrijven krijgt een ruimere grondslag.

Het zoeken naar alternatieven voor de korte vrijheidsstraf - zoals dienstverlening - wordt voortgezet. Daarnaast blijft voldoende gevangenisruimte een voorwaarde voor rechtshandhaving, waarbij met name een goede voorbereiding op de maatschappij en opvang en begeleiding bij vrijlating een voorwaarde voor het tegengaan van recidive is.

Drugsverslaving is niet alleen een groot probleem op het terrein van de volksgezondheid, maar ook een belangrijke factor in het criminaliteitsvraagstuk.

Het Nederlandse beleid, dat gericht is op het scheiden van soft- en harddrugs en op het scheiden van gebruik van en handel in drugs waarbij de gebruiker in de eerste plaats met hulpverlening tegemoet wordt getreden, wordt voortgezet. Daartoe dient de verslavingszorg verder te worden versterkt en beter te worden afgestemd op het werk van de GGD en andere sociale instellingen.

De mogelijkheden om verslaafden die met justitie in aanraking komen te laten afkicken, worden verruimd.

De activiteiten gericht op de aanpak van drugshandel worden geïntensiveerd.

Naast het beleid gericht op drugsverslaving verdient ook het beleid gericht op gok- en alcoholverslaving de nodige aandacht. De hulpverlening aan deze categorieën verslaafden wordt geïntensiveerd.

De herziening van de zedelijkheidswetgeving dient te worden voltooid. Uitgangspunt is daarbij dat de wet de seksuele zelfbeschikking dient te beschermen en te ontzien.

De bescherming van jongeren beneden de 16 jaar blijft gehandhaafd. De verjaringstermijn en de huidige klachtenregeling worden dusdanig gewijzigd, dat vervolging tot 12 jaar na het bereiken van de meerderjarigheid in ieder geval mogelijk is. Bij zedenmisdrijven jegens minderjarigen kunnen klachten ook worden ingediend door het slachtoffer zelf, mits ouder dan 12 jaar.

3.7. VOLKSHUISVESTING

De woningbouwprogrammering wordt weer taakstellend en dient aan te sluiten op de veranderende maatschappelijke behoeften.

Er zullen voldoende woningen worden gebouwd om het woningtekort kwalitatief en kwantitatief terug te dringen. In een evenwichtige programmering wordt naast sociale woningbouw ook het bouwen van koopwoningen bevorderd, mede met het oog op de gewenste doorstroming.

De positie van de gemeente op het terrein van de volkshuisvesting wordt versterkt. Er komt een gemeentelijk volkshuisvestingsfonds, waarin alle eenmalige bijdragen voor nieuwbouw en woningverbetering worden gestort. Er worden prestatie-eisen vastgesteld waarop de verantwoording aan het rijk gebaseerd moet zijn. De provincies zorgen daarbij voor een regionale afstemming van bouwactiviteiten. Het bouwen in stedelijke agglomeraties wordt bevorderd.

De revitalisering van de steden is van groot belang voor de kwaliteit van de omgeving. Vooral in de grotere steden is de kwalitatieve woningachterstand nog zeer groot; daarom ligt het accent bij de aanpak van de stadsvernieuwing sterk op de grote steden.

Aan het intensieve beheer van woningen en woonomgeving wordt meer aandacht besteed. De middelen die op verschillende onderdelen van de rijksbegroting (in)direct bestemd zijn voor stads- en dorpsvernieuwing worden in een dusdanig tempo gedecentraliseerd, dat aan het einde van deze kabinetsperiode de omvang van het huidige fonds voor stads- en dorpsvernieuwing ten minste is verdubbeld.

De betaalbaarheid van het wonen wordt veilig gesteld door de handhaving van een gemengd stelsel van individuele subsidies en objectsubsidies. Aan de individuele huursubsidie wordt niet getornd. De maximumhuur waarover men subsidie ontvangt wordt geïndexeerd.

Bij het bepalen van de aanvangshuren van gesubsidieerde huurwoningen in de sociale sector wordt rekening gehouden met de draagkracht van mensen met een modaal inkomen. De nu geldende huurbescherming blijft gehandhaafd.

Uitgangspunt is een evenwichtige behandeling van huurders en eigenaar-bewoners waar het gaat om de woonlasten. Ook binnen de groep van huurders wordt gestreefd naar evenwicht: zoals de huursubsidie ervoor zorgt dat mensen niet te hoge woonlasten hebben, zo zal van huurders die verhoudingsgewijs te goedkoop wonen een bijdrage worden gevraagd. Binnen de groep van eigenaar-bewoners wordt gestreefd naar een eerlijke spreiding van het fiscale voordeel. De afroming van onevenredig profijt in de volkshuisvesting maakt financiering van investeringen in dezelfde sector mogelijk.

Woningcorporaties en gemeentelijke woningbedrijven worden in staat gesteld hun huisvestingstaken op een sociaal en economisch verantwoorde wijze te vervullen. Hun activiteiten moeten bijdragen aan een gevarieerde bevolkingsopbouw van buurten en wijken.

Aankoop en eventuele verkoop van woningen worden als instrumenten van sociaal volkshuisvestingsbeleid ingezet. De vereiste gemeentelijke toestemming bij het verkopen van corporatie-woningen blijft gehandhaafd.

De positie van woonconsumenten wordt versterkt door steun aan de landelijke organisaties van huurders en eigen woningbezitters en door het stimuleren van zelfstandige bewonersorganisaties op lokaal niveau. In beginsel worden deze organisaties als gespreks- en onderhandelingspartners erkend. Zij leveren hun inbreng in de totstandkoming van gemeentelijke volkshuisvestingsplannen, het huuraanpassingsbeleid en het beheer van woning en woonomgeving. Het resultaat kan in een convenant worden vastgelegd.

Extra aandacht wordt besteed aan de huisvesting van jongeren vanaf 18 jaar.

3.8 DE OVERHEID

De overheidsorganisatie dient te worden afgestemd op de toenemende Europese integratie. Nederland streeft naar een economisch sterk en sociaal rechtvaardig Europa met goede gemeenschapsvoorzieningen, met solidariteit, rechtvaardigheid en verdraagzaamheid en democratie als wezenlijke kenmerken.

De verwezenlijking van de interne markt biedt nieuwe mogelijkheden op economisch en sociaal gebied. Welvaart en werkgelegenheid zijn er mee gediend.

Zo ontstaat ook een goede basis voor aanpak van de problemen waarmee de gemeenschap kampt: werkloosheid en aantasting van het milieu.

Nederland streeft naar Europese besluitvorming die aan de volgende eisen voldoet:

- versterking van de mede-wetgevende en controlerende taak van het Europese Parlement;
- mede-wetgeving, samen met de Raad van Ministers, door het Europese Parlement;
- algehele verantwoordingsplicht van de Europese Commissie aan het Europese Parlement.

De Nederlandse regering neemt een zodanige positie in in de Raadsvergaderingen, dat door de Europese Commissie ondersteunde wetgevingsamendementen die in tweede lezing door het Europese Parlement zijn aanvaard, worden overgenomen. De Nederlandse regering dient uitzonderingen hierop nadrukkelijk te motiveren.

Het proces van Europese integratie brengt mee, dat de handelingsvrijheid van de nationale overheden in een aantal opzichten wordt beperkt. Europese richtlijnen en jurisprudentie van het Europese Hof of naar aanleiding van internationale afspraken geven een kader waarbinnen de overheid moet opereren. Daarop dient beter geanticipeerd te worden.

De individualisering dient zijn weerslag te krijgen in wet- en regelgeving. Rechten en plichten dienen zoveel mogelijk geïndividualiseerd te worden. Voor de relatie overheid/kiezer betekent de individualiseringstendens, dat naast de besluitvorming in democratische organen opnieuw voorstellen gedaan moeten worden voor aanvullende procedures als het volksinitiatief en het correctief wetgevingsreferendum.

De privacy van de burgers staat onder druk door de toenemende mogelijkheden van de automatisering. De overheid dient de privacy van de burgers zo goed mogelijk te beschermen, zowel in haar eigen administraties als bij particulieren.

Wijziging van de grondwet moet worden nagestreefd ten einde belemmeringen weg te nemen voor de verkiezingen van de burgemeester door de gemeenteraad en de Commissaris van de Koningin door de Provinciale Staten. Zolang dit niet gerealiseerd is, dient de invloed van de gemeenteraad en de Provinciale Staten op de benoeming van de burgemeester en de Commissaris van de Koningin zodanig te worden uitgebreid, dat het feitelijk onmogelijk wordt dat een kandidaat wordt benoemd die door de vertrouwenscommissie niet gewenst is.

Aan de reorganisatie van de Rijksdienst wordt opnieuw inhoud gegeven. Inzet daarbij is verhoging van de efficiency en effectiviteit, doorbreking van de verkokering en een bezinning op de inhoud van het beleid in relatie tot maatschappelijke ontwikkelingen en problemen.

De Rijksdienst vervult de beleidsfuncties, de uitvoering wordt overgedragen aan de andere overheden dan wel opgedragen aan zelfstandige bestuursorganen of te verzelfstandigen diensten. De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor het bereiken van beleidsdoelstellingen blijft, evenals de planning, kwaliteitsbewaking en de verantwoordelijkheid voor de toegankelijkheid, berusten bij hetzij rijk, hetzij provincie, hetzij gemeente. Bij de keuze tussen deze vormen wordt als criterium gehanteerd dat territoriale decentralisatie de voorkeur geniet boven functionele decentralisatie.

Op tal van terreinen gebiedt de doelmatigheid van het beleid de erkenning dat verantwoordelijkheid alleen waar gemaakt kan worden wanneer die gedeeld wordt met anderen: andere overheden, maatschappelijke organisaties, sociale partners. Dat betekent de keuze voor het optreden van de overheid als partner in een proces, maar wel altijd in het besef dat in geval anderen die verantwoordelijkheid niet waar maken, de centrale overheid niet ontslagen kan worden van haar verantwoordelijkheid.

Bepaling en uitvoering van beleid waar de burger direct mee te maken heeft, dienen zoveel mogelijk op gemeentelijk niveau plaats te vinden. Het decentralisatiebeleid dient als inzet te hebben het vergroten van de beleidsvrijheid van andere overheden. Vanzelfsprekend betekent een vergroting van de beleidsvrijheid tevens vergroting van de financiële mogelijkheden. Uitgangspunt daarbij is wederzijdse afhankelijkheid: de centrale overheid is verantwoordelijk voor doelstellingen en randvoorwaarden en andere overheden voor de vormgeving

en de uitvoering. De wijze waarop en het tempo waarin deze overdracht zal plaatsvinden zal neergelegd worden in afspraken met andere overheden. Het evenredigheidsbeginsel wordt toegepast.

Bij het vaststellen van randvoorwaarden moet gebruik worden gemaakt van de deskundigheid van hen die met de uitvoering zijn belast. Het vergroten van de beleidsvrijheid van andere overheden zal zeker tot differentiatie in de toepassing van regelingen leiden. Derhalve zal veel aandacht moeten worden besteed aan de rechtsbescherming van de burger.

Beleid en regelgeving worden getoetst aan de vraag of er een nieuw loket of formulier bijkomt en aan de vraag of dat loket toegankelijk is en het formulier begrijpelijk.

Bij de financiële verhouding tussen rijk en gemeenten geldt, dat bezuinigingen niet onevenredig worden afgewenteld. De herschikking geraamd voor een grotere doelmatigheid van de Rijksdienst en de kwartaire sector mag niet leiden tot kortingen op de uitkeringen van gemeenten en provincies. Het accres van deze uitkering wordt zodanig vastgesteld, dat gemeenten er bij gelijkblijvende omstandigheden niet op achteruit gaan.

Er worden ruimere mogelijkheden geschapen voor een zelfstandig gemeentelijk beleid op het terrein van ontwikkelingssamenwerking anti-apartheid en vrede en veiligheid.

Maatschappelijke instellingen, zoals ziekenhuizen en scholen, zijn in tal van opzichten degenen die beleid uitvoeren. Waar de overheid randvoorwaarden stelt zal aan deze instellingen meer vrijheid in de uitvoering moeten worden gelaten. Het toepassen van budgetfinanciering is een goed middel om de eigen verantwoordelijkheid van instellingen tot uitdrukking te brengen.

De veranderde positie van maatschappelijke organisaties - onder andere als gevolg van de individualisering - dient gevolgen te hebben voor de democratisering van deze organisaties. Democratisering is een van de randvoorwaarden die de overheid stelt als ze maatschappelijke organisaties medeverantwoordelijkheid en financiële middelen geeft ten behoeve van het realiseren van voorzieningen.

De opwaardering van de rol van de andere overheden door de erkenning van de wederzijdse afhankelijkheid betekent niet dat voorbijgegaan kan worden aan de verschillen in bestuurlijke mogelijkheden tussen gemeenten. Deze verschillen moeten gehonoreerd worden. Gemeenten met grote bestuursmogelijkheden moeten de ruimte hebben en daarom is differentiatie geboden.

Niet alleen de eisen die gesteld worden aan de inrichting van de Randstad vragen om een nieuwe bestuursvorm. Vastgesteld moet worden dat veel grote en grotere gemeenten hun fysieke grenzen hebben bereikt en hun centrumfunctie daardoor in de knel komt. De bestuurlijke reorganisatie dient zich primair daarop te richten.

Gemeentelijke herindeling vindt plaats wanneer:

- a. de gemeenten dit op basis van vrijwilligheid wensen of;
- b. de landelijke en provinciale overheid op basis van een zorgvuldig onderzoek kunnen aantonen, dat voor een doelmatiger functioneren van (een) gemeente(n) herindeling noodzakelijk is.

Bij niet-vrijwillige herindeling kunnen de betrokken gemeenten hiertegen in beroep gaan bij de afdeling Geschillen van bestuur van de Raad van State.

De overheid dient zich meer rekenschap te geven van de effecten van haar interventies op de burger. Behalve een zorgvuldige beleidsvoorbereiding is beleidsevaluatie noodzakelijk.

Het adres van antwoord is daarvoor een goed middel. Dit adres van antwoord zal jaarlijks door c.q. in opdracht van het parlement worden vastgesteld en bevat een analyse met betrekking tot de stand van uitvoering van bepaalde beleidsonderdelen: de inzet van mensen en middelen, de knelpunten, de klachten en effecten.

De inspanningen om te komen tot een goed financieel beheer bij de rijksoverheid worden met kracht voortgezet. De verbetering van de financiële informatievoorziening aan de Kamer, die daaruit zal voortvloeien, zal haar beter in staat stellen inhoud te geven aan haar budgetrecht en haar controlerende taak.

Ten einde haar controlerende taak in een aantal opzichten beter te kunnen vervullen dient het parlement de mogelijkheid te krijgen onderzoek te doen verrichten door instituten als het CPB, het SCP en de WRR, rekening houdend met hun onafhankelijkheid. Ook adviesorganen van de regering dienen door het parlement om advies gevraagd te kunnen worden. Het moet mogelijk worden dat een minderheid in de Tweede Kamer het recht tot het instellen van een parlementaire enquête krijgt. De bestraffing van kamerfracties wordt uitgebreid.

Het proces van reorganisatie van de Rijksdienst en bestuurlijke reorganisatie zal een kleinere rijksdienst tot gevolg hebben. Dat heeft vanzelfsprekend gevolgen voor ambtenaren: werknemers van een bijzondere werkgever. Immers, de eisen die aan het overheidsoptreden worden gesteld in de zin van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid maken een vergelijking met elke andere organisatie op voorhand onmogelijk. De reorganisaties zijn niet alleen gericht op het vergroten van de efficiency en effectiviteit, maar hebben als belangrijke invalshoek het vergroten van de "klantvriendelijkheid". De werknemers zullen dan ook geconfronteerd blijven met een proces van verandering.

Van de werknemers zal een grote mate van mobiliteit en flexibiliteit worden gevraagd en dat zal gevolgen hebben voor de rechtspositionele regelingen.

Wil een veranderingsproces kans van slagen hebben, dan zullen de werknemers daarbij betrokken moeten worden en daaraan perspectief moeten kunnen ontlenen. Dat uitgangspunt zal ook tot uitdrukking worden gebracht in het te voeren arbeidsvoorwaarden- en loopbaanbeleid.

Aan de kwaliteit van wetgeving moeten hoge eisen worden gesteld. Materiële normen moeten in de wet zelf worden opgenomen. De verfijning van regelgeving heeft een grens: daar waar de wet of regel niet meer kenbaar is, verkeert ze in haar tegendeel. Dit leidt ertoe dat wetgeving normstellend en eenvoudig dient te zijn, met name daar waar er belangrijke rechten en plichten op zijn gebaseerd.

De herregulering in de zin van verbetering van wetgeving dient met kracht ter hand te worden genomen.

Ook aan de handhaving van wetgeving moet meer aandacht geschonken worden. Wetgeving die mooie normen bevat maar niet wordt nageleefd omdat ze niet gehandhaafd wordt, verwordt tot een dode letter. Civielrechtelijke en administratiefrechtelijke handhaving verdienen veelal de voorkeur boven strafrechtelijke handhaving.

De adviesfunctie van de Raad van State acht de PvdA gezien het belang dat zij in het algemeen hecht aan kwalitatief hoogwaardige wetgeving van groot belang. Waar het optimaal vervullen van deze functie bemoeilijkt wordt - de werkdruk bij de rechtspraakfunctie - zullen waarborgen moeten worden geschapen voor het veiligstellen van de adviesfunctie. Bestaande plannen om deze rechtspraakfunctie in eerste aanleg onder te brengen bij de rechtbanken zullen worden uitgevoerd. In de toekomst moet de rechtbank voor alle geschillen de rechter in eerste aanleg

worden om een voor burgers toegankelijke en overzichtelijke rechtsgang te waarborgen.

Hoofdstuk IV

4.1. DUURZAAMHEID, SAMENHANG EN KWALITEIT IN INTERNATIONAAL PERSPECTIEF

De wereld om ons heen is volop in beweging. De voortschrijdende internationalisering van economie en cultuur, de technologische (informatie- en communicatie-)revolutie, de groeiende samenhang tussen veiligheidsvraagstukken en de mondiale milieu-problematiek hebben grote gevolgen voor het door Nederland te voeren beleid.

De internationale omgeving, waarin het Nederlandse beleid gestalte moet krijgen, wordt gekenmerkt door een verbeterd politiek klimaat in de verhouding tussen de twee supermachten, maar ook door een verscherping van internationale economische tegenstellingen en een ernstige aantasting van het milieu.

Het Westeuropese integratieproces heeft een nieuwe stimulans gekregen. Een gemeenschappelijke binnenmarkt komt dichterbij, maar het daarbij behorend sociaal beleid is nog nauwelijks van de grond gekomen, terwijl ook de gevolgen voor de Derde Wereld nog te weinig aandacht krijgen. Een Europees milieubeleid komt slechts langzaam van de grond.

In de verhouding tussen Oost en West tekent zich een nieuwe fase van ontspanning af veroorzaakt door de hervormingspolitiek van de Sovjet-Unie en matiging van het beleid van de Verenigde Staten. Er zit schot in de oplossing van een aantal regionale conflicten. De rol van de Verenigde Naties wordt serieuzer genomen.

Het politiek-economische stelsel van de Sovjet-Unie staat sterk ter discussie. De hervormingen op het gebied van de binnenlandse en de buitenlandse politiek dienen positief gewaardeerd te worden. Zij scheppen nieuwe kansen voor wapenbeheersing, wapenbeperking en ontwapening. Er bestaat uitzicht op een beter mensenrechtenbeleid in Oost-Europa dat ook de veiligheidssituatie in Europa ten goede zal komen. Overigens is met dit alles de principiële tegenstelling tussen communisme en democratisch-socialisme niet weggenomen.

Het is noodzakelijk naast officiële contacten relaties te onderhouden met de democratische oppositie en met maatschappelijk relevante groeperingen zoals vakbonden en kerken.

De veranderende internationale betrekkingen en de kansen die daarin besloten liggen worden door de westerse landen onvoldoende benut. Op de mogelijkheden, geboden door het INF-verdrag en de nieuwe CVSE-overeenkomst, wordt weinig doeltreffend ingespeeld. Het omgekeerde lijkt eerder het geval. Er dreigen nieuwe wapenwedlopen; juist op het gebied van de nieuwste technologische ontwikkelingen bestaat er geen consensus en ten aanzien van de daarop gebaseerde wapensystemen zijn geen onderhandelingen voorzien. Aan de verspreiding van kernwapens en van chemische wapens is geen halt toegeroepen.

In de jaren tachtig zijn de internationale economische verhoudingen instabieler en onrechtvaardiger geworden.

Economische blokvorming en handels- en monetaire conflicten tussen de industrielanden nemen toe. Een groot aantal ontwikkelingslanden heeft een verloren decennium achter de rug. De positie van de armste bevolkingsgroepen in die landen is veelal verslechterd. Economische achteruitgang, groeiende schulden, protectionisme en een ongunstige ruilvoet zijn daarvan mede de oorzaak. De minst ontwikkelde landen zijn voor hun exportinkomsten nog steeds afhankelijk van slechts enkele grondstoffen waarvan de prijs op de wereldmarkt in de laatste jaren sterk is gedaald. Het - overigens nog instabiele - economisch herstel van de afgelopen jaren gaat aan de meeste ontwikkelingslanden voorbij.

De mondiale milieuproblematiek stelt andere dreigingen in de schaduw. De aantasting van de ozonlaag, van de tropische regenwouden en van het milieu op Antarctica heeft rampzalige gevolgen voor mens en samenleving over de hele wereld.

Het rapport van de VN-commissie-Brundtland maakt duidelijk dat Derde-Wereldlanden meer dan het rijke westen gedwongen worden voorrang te geven aan korte termijn economische belangen waardoor een spiraal van milieu-aantasting, overbevolking en armoede in stand wordt gehouden.

Nog steeds worden in de wereld op grote schaal mensenrechten geschonden. Martelingen, verdwijningen en onderdrukking komen veelvuldig voor. Deze schendingen zijn zeer ernstig in regionale conflictgebieden zoals het Midden-Oosten, Zuidelijk Afrika en Midden-Amerika. Maar ook in andere delen van de wereld handhaven zich dictatoriale en racistische regimes.

Tevens vinden er nog steeds mensenrechtenschendingen plaats in landen met formeel democratische structuren.

Aldus hebben de veranderde internationale samenhangen grotere economische, ecologische en politieke risico's doen ontstaan die de stabiliteit in gevaar brengen. Anderzijds zijn op internationaal niveau de mogelijkheden om door samenwerking nieuwe wegen in te slaan, en gezamenlijk problemen op te lossen, toegenomen. Voor het democratisch-socialisme, dat in beginsel een internationale aanpak van problemen voorstaat, schept dit nieuwe uitdagingen en kansen voor een breed veiligheidsbeleid.

4.2. VREDE EN VEILIGHEID OP WERELDSCHAAL

Een breed veiligheidsbeleid is gericht op wapenbeheersing, wapenbeperking en ontwapening op basis van gedeelde veiligheid, het scheppen van doorzichtiger en meer defensieve militaire verhoudingen, samenwerking op het terrein van de mensenrechten, een grotere economische vervoering tussen Oost en West en een gedeelde verantwoordelijkheid voor de gezamenlijke milieuproblemen en voor het bestrijden van armoede en economische instabiliteit in de wereld.

Op mondiaal niveau is verbetering van het internationale veiligheidsregime en een grotere rol van de VN noodzakelijk.

Nederland zet zich in voor een strikte naleving van het NonProliferatie-Verdrag, een alomvattend verbod op kernproeven en stopzetting van de militarisering van de ruimte. Binnen de VN bevordert Nederland de opstelling van een wereldwijd plan om bewapeningsuitgaven te verminderen en het vrijkomende geld ten goede te laten komen aan de bescherming en verbetering van het natuurlijk milieu in de ontwikkelingslanden.

Duurzame vrede en veiligheid zijn alleen te realiseren door Oost en West gezamenlijk. Wederzijdse afschrikking dient plaats te maken voor onderlinge samenwerking en wederzijdse afhankelijkheid. Nederland draagt actief bij tot een verdere verdieping van het Helsinki-proces op het gebied van wapenbeheersing, milieu, economische samenwerking, mensenrechten en democratisering.

De Europese landen hebben specifieke veiligheidsbelangen, die mede geografisch bepaald worden. Vermindering van de Oost/West-tegenstelling heeft juist voor Europa een grote waarde. De Westeuropese landen zullen hun stellingnamen onderling moeten coördineren om een grotere invloed op het ontwapeningsproces en op de onderhandelingen tussen de VS en de SU te krijgen. West-Europa zal binnen de NAVO een grotere rol moeten spelen bij het ontwikkelen van een nieuw veiligheidsbeleid, zodanig dat voor het bondgenootschap als geheel een samenhangend defensiebeleid ontstaat dat leidt tot wapenbeheersing en wapenvermindering. Nederland draagt actief bij tot de totstandkoming van nieuwe onderhandelingen tussen de bondgenootschappen ten einde de militaire tweedeling van Europa geleidelijk te vervangen door een collectief veiligheidsstelsel.

Het drastisch verminderen van de rol van kernwapens door het terugdringen van aantal en aandeel, gericht op afschaffing, is van het allergrootste belang. Nederland dient zich daarom actief in te zetten om modernisering van de nog aanwezige kernwapensystemen te voorkomen.

Voorrang dient gegeven te worden aan onderhandelingen over deze - op het vasteland staande - kernwapens met als doel hun algehele verwijdering. Hiermee kan tevens een stap gezet worden in de richting van een kernwapenvrij Europa. In die onderhandelingen moet worden gestreefd naar:

- a. het realiseren van de zgn. derde nul-optie met betrekking tot de SNF-wapens, waarbij voorrang gegeven dient te worden aan de verwijdering van de nucleaire taak van de artillerie;
- b. het daarmee in samenhang definiëren en realiseren van conventionele verhoudingen op een zo laag mogelijk en stabiel niveau.

Deze prioriteitskeuze betekent een stap in de richting van een strategie, waarin strategische wapens een steeds geringere en uiteindelijk geen rol meer spelen.

Het aanbod van het Warschau-Pact om te onderhandelen over wijziging van de militaire strategieën dient aanvaard te worden. Deze onderhandelingen moeten leiden tot een wederzijds defensief concept en tot een militaire opstelling die ongeschikt is voor offensieve doeleinden. In het onderhandelingsproces kunnen eenzijdige stappen een waardevolle rol spelen.

Nederland spant zich in voor een internationaal verificatieregime, zodat zo spoedig mogelijk gekomen kan worden tot een verdrag ter uitbanning van chemische wapens. De controle op de uitvoer van chemische en biologische producten wordt versterkt.

Nederland geeft te allen tijde de voorkeur aan optreden in het kader van VN-vredesoperaties. Militaire activiteiten van de NAVO buiten het verdragsgebied worden afgewezen.

Bij de aankoop van defensiematerieel dient een wapen-effectrapportage te worden afgegeven, opdat voorkomen wordt dat nieuwe militair-technologische ontwikkelingen het proces van wapenbeheersing frustreren.

De Nederlandse defensie-inspanning wordt zo doelmatig mogelijk ingericht. Het aantal (deel-)taken van de Nederlandse krijgsmacht wordt verminderd, bij voorkeur

in het kader van taakverdeling op Europees niveau. Prioriteit wordt gegeven aan de taak van de te herstructureren landmacht, hetgeen betekent dat, in het kader van een defensief concept voor de verdediging van Centraal Europa, minder nadruk zal liggen op zware wapensystemen. De marine zal zich in de komende planperiode concentreren op taken uitgevoerd door oppervlakteschepen en het huidige bestand aan onderzeeboten. De vliegtuigen van de marine luchtvaartdienst zullen in die periode buiten actieve dienst worden gesteld. De bijdrage van de luchtmacht aan de gezamenlijke verdediging wordt beperkt tot vliegtuigen, terwijl het aantal raketsystemen niet wordt uitgebreid en de bestaande systemen niet worden vervangen.

De defensie-uitgaven zullen in de komende periode reëel dalen. De mate waarin is mede afhankelijk van de voortgang van internationale onderhandelingen.

In Europees verband wordt gestreefd naar gezamenlijke programma's voor het terugdringen van de defensielasten ten behoeve van ontwikkelingssamenwerking. In dat kader wordt 5 procent van het defensiebudget van de gezamenlijke EG-landen ter beschikking gesteld voor ontwikkelingssamenwerking, met name ten behoeve van de bescherming en verbetering van het natuurlijk milieu in de Derde Wereld.

Samenwerking op materieel gebied in het kader van de IEPG wordt gestimuleerd, maar gebonden aan voorwaarden met betrekking tot de export van gezamenlijk ontwikkelde wapensystemen en een stringente kostenbeheersing. De binnenlandse controle op nationale wapenexport wordt verscherpt.

Het defensie-personeelsbeleid blijft gebaseerd op een gelijke rechtspositie en gelijke behandeling van burgers en militairen. Het overleg met de belangenverenigingen van dienstplichtigen zal gelijkwaardig zijn aan het overleg met andere militaire belangenorganisaties.

De noodzaak en de omvang van militaire oefenterreinen, vliegvelden, laagvlieg routes en schietbanen worden getoetst aan gewijzigde milieunormen en mogelijkheden van nieuwe simulatietechnieken.

4.3. RECHTVAARDIGE EN ECOLOGISCH VERANTWOORDE INTERNATIONALE ECONOMISCHE VERHOUDINGEN

Nederland draagt actief bij tot een hervorming van het huidige multilaterale stelsel op sociaal-economisch terrein.

Daarbij wordt vooral gestreefd naar versterking van de Verenigde Naties. Om meer inspraak te geven aan arme landen en aan landen met een grote bevolkingsomvang, en om de effectiviteit van het multilaterale overleg te vergroten, streeft Nederland naar de instelling van een Sociaal-Economische Veiligheidsraad binnen de VN.

De multilaterale hervormingen dienen zich ook uit te strekken tot andere organen. Het Verenigde Naties Milieu Programma (UNEP) dient versterkt te worden om een strategie zoals bepleit in het Brundtland-rapport te kunnen coördineren.

Hervorming van IMF, Wereldbank en GAU is nodig om de afhankelijkheid van kleinere landen en ontwikkelingslanden te verminderen. Binnen deze organen dienen regeringen te streven naar een betere regulering van internationale geld-, kapitaal- en handelsstromen, alsmede van activiteiten van transnationale banken en ondernemingen, ten einde economische instabiliteit en ecologische verstoring tegen te gaan.

Verbetering van de economische positie van de ontwikkelingslanden dient hand in hand te gaan met een verbetering van de situatie van de allerarmsten, in het bijzonder van vrouwen. Een structurele oplossing van het schuldenvraagstuk, een open wereldhandelssysteem en een verbetering van de kwaliteit van de hulp kunnen daartoe - in onderlinge samenhang - bijdragen.

Tevens dient gestreefd te worden naar stimulering en stabilisering van de wereldeconomie.

Nederland bevordert herstructurering en sanering van schulden van ontwikkelingslanden zodanig, dat de schuldenlanden ruimte krijgen voor economisch herstel en bescherming van de armste bevolkingsgroepen. Voor de armste landen dienen de schulden geheel te worden kwijtgescholden. Ten aanzien van de overige schuldenlanden dient dit gedeeltelijk te gebeuren, waarbij prijzen op de tweedehandsmarkt als richtsnoer dienen. Een nieuwe internationale schuldenfaciliteit moet daarbij als katalysator optreden. IMF-voorwaarden dienen ontwikkeling te bevorderen in plaats van te frustreren; aanpassingsprogramma's moeten gericht zijn op groei en verdeling. Sociale indicatoren en ruimte voor een gemengde economie spelen daarbij een belangrijke rol.

Nederland streeft naar een versterking van het GTT-regime ter verdere vrijmaking en stimulering van de wereldhandel.

Handelsbelemmeringen die de export van landbouw- en industrieproducten uit de Derde Wereld verhinderen, moeten worden afgebroken, ook om lokale verwerking van grondstoffen te stimuleren. Subsidiëring van de export van landbouwproducten dient, ook door de EG, geleidelijk te worden afgeschaft. De mogelijkheid om de import te verbieden van producten die direct of indirect een bedreiging vormen voor het milieu dient te worden vergroot. Algemene preferentiele systemen moeten worden uitgebreid en een contractueel karakter krijgen. In de GATT Uruguay Ronde ter vrijmaking van de wereldhandel wordt van de armere ontwikkelingslanden geen wederkerigheid gevergd. De Europese economische integratie ("Europa 1992") mag niet ten koste gaan van exportmogelijkheden van de Derde Wereld. Nederland zet zich actief in voor een versterkte Lomé-IV-overeenkomst die de handelsmogelijkheden voor ACP-landen vergroot en hun duurzame ontwikkeling bevordert. De Zuid/Zuid-handel zal worden bevorderd.

Nederland ratificeert het zeerechtverdrag en zet zich in voor een spoedige totstandkoming van een VN-gedragscode inzake transnationale ondernemingen.

Zeer veel ontwikkelingslanden zijn nog steeds in hoge mate afhankelijk van de export van grondstoffen. Daarom is versterking van het Gemeenschappelijk Grondstoffen Fonds essentieel, o.a. met een nieuw financieringsloket ter compensatie van tegenvallende exportinkomsten, waarbij de middelen aangewend worden voor diversificatie.

Om de voortgaande tweedeling op wereldschaal tegen te gaan dient scherper dan voorheen in het ontwikkelingsbeleid te worden gekozen voor de armste bevolkingsgroepen. In Azië - waar het economisch potentieel zich dynamisch ontwikkelt -, omdat daar grote groepen mensen in toenemende mate gemarginaliseerd worden. In Latijns-Amerika, omdat juist de armsten de prijs betalen voor de schulden crisis. In Afrika waar, naast algemene economische ondersteuning aan de armste landen en samenwerking bij het tegengaan van de ecologische aantasting, hulp moet worden geboden aan diegenen die het zwaarst door de crisis getroffen zijn.

In het internationale ontwikkelingsbeleid wordt gestreefd naar een herschikking van prioriteiten om te voorkomen dat onderontwikkeling en ondraaglijke armoede voortduren tot ver na het jaar 2000. Investeren in mensen zal centraal moeten worden gesteld. Consequent wordt gekozen voor beleid dat de (economische) positie van vrouwen versterkt, aangezien de groep allerarmsten grotendeels uit vrouwen en kinderen bestaat. Gestreefd zal worden naar de formulering van een internationale minimum-levensstandaard op grond waarvan ontwikkelingslanden en hulpgevendende landen zich verplichten om een percentage van hun Nationaal Inkomen te investeren in voedselvoorziening, eerstelijns gezondheidszorg, volkshuisvesting, basisonderwijs en andere primaire voorzieningen. In ontwikkelingslanden moeten burgerlijke en politieke rechten en vrijheden, sociaal-economische en culturele mensenrechten gewaarborgd zijn, zelforganisatie van mensen ondersteund worden, en voor iedereen ruimte worden geschapen om deel te nemen aan de politieke besluitvorming. In deze zin dient het ontwikkelingsbeleid democratie te bevorderen.

De Nederlandse hulp wordt erop gericht de positie van de armste bevolkingsgroepen te versterken onder waarborg van een ecologisch duurzame ontwikkeling. Wil verwezenlijking van deze ambitieuze doelstelling enige kans van slagen hebben, dan dient in elk geval de kwaliteit van de hulp drastisch te worden verbeterd. Dit vergt ten minste de volgende maatregelen:

- a. Een professionele aanpak, op kwalitatief en kwantitatief voldoende niveau, uitmondend in een Rijksdienst voor Ontwikkelingshulp.
- b. Budgettaire procedures die de bestedingsdwang temperen.
- c. Ontbinding van de hulp; bevordert dient te worden dat de hulp in de Derde Wereld zelf besteed wordt.
- d. Onafhankelijke controle van (aan-)bestedingsprocedures en onafhankelijke evaluatie van projecten en programma's.
- e. De opstelling van concrete plannen en richtlijnen per sector.
- f. Sociaal-economisch onderzoek naar de situatie in de regio of sector, alsmede naar mogelijke effecten van een te ondernemen hulpactiviteit voor in het bijzonder de armste groepen - met name vrouwen - in het vooronderzoek van elk programma.
- g. Participatie van de mensen (en hun eigen organisaties), voor wie de hulp bestemd is, bij de opzet en uitvoering van hulpprojecten.
- h. Toetsing van alle projecten op milieu-effecten.
- i. Voorkeur voor landen die zelf ernst maken met armoedebestrijding, mensenrechten respecteren en democratie nastreven. De mate van armoede en behoefte aan hulp zijn aanvullende criteria.
- j. In welke mate hulp, naast de verplichte multilaterale bijdragen, via multilaterale organisaties, bilateraal of via Nederlandse niet-gouvernementele organisaties wordt gegeven, wordt bepaald door de effectiviteit van de armoedebestrijding.

Nederland dient ten minste 1,5% NNI aan ontwikkelingssamenwerking te besteden. Dit bedrag wordt geleidelijk opgeschoond van uitgaven die niet rechtstreeks aan de Derde Wereld ten goede komen en gefinancierd uit begrotingsmiddelen. Daarnaast wordt de verantwoordelijkheid van Nederland ten aanzien van de Derde Wereld ook op andere begrotingshoofdstukken tot uiting gebracht. Daarenboven wordt naar verhoging van de omvang van de hulp gestreefd onder gelijktijdige waarborg van de kwaliteit. Verdere educatie en bewustwording van de Nederlandse bevolking is nodig om een vooruitstrevend ontwikkelingsbeleid te voeren. Daartoe stelt de overheid middelen ter beschikking.

4.4. DE INTERNATIONALE RECHTSORDE EN DE MENSENRECHTEN

De naleving van de mensenrechten dient een geïntegreerd onderdeel van het buitenlands beleid te zijn. Het mensenrechtenbeleid heeft zowel betrekking op de sociaal-economische als op de klassieke vrijheidsrechten. Een actief mensenrechtenbeleid verplicht tot bijzondere ontvankelijkheid voor internationale kritiek op de situatie in Nederland, en vraagt tegelijkertijd verhoogde aandacht en inzet voor de erkenning van de mensenrechten in een toenemend multiculturele samenleving.

In voorkomende gevallen waarbij schendingen van de mensenrechten door een overheid worden begaan of onder verantwoordelijkheid van een overheid plaatsvinden worden maatregelen genomen. De keuze van maatregelen wordt mede bepaald door voortgang op het gebied van de mensenrechtensituatie. De effectiviteit van het beleid dient bij de keuze van instrumenten voorop te staan. In internationaal verband zet Nederland zich in voor uitbanning van de doodstraf. Nederland ratificeert zo spoedig mogelijk het Internationaal Verdrag voor Uitbanning van Discriminatie van Vrouwen.

Nederland neemt het initiatief om discriminatie op grond van homoseksuele voorkeur te verbieden en dit expliciet vermeld te krijgen in internationale verdragen.

De mogelijkheden van de VN worden vergroot door het instellen van een Hoge Commissaris voor de Mensenrechten. In ontwikkelingsprogramma's en samenwerkingsovereenkomsten zoals het nieuwe Lomé-verdrag, dient een mensenrechtenparagraaf opgenomen te worden. Zowel in het multilaterale kader van het Helsinki-proces als in de toenemende bilaterale contacten tussen Oost en West dient de mensenrechtensituatie aan de orde te worden gesteld.

De internationale rechtsorde is gediend met een grotere rol van de VN bij de beheersing van regionale conflicten.

Nederland zet zich in voor een verruiming van de mogelijkheden van de VN ten aanzien van het inzetten van vredesmacht, voor een intensiever gebruik en een versterking van de positie van de Secretaris-Generaal en voor uitbreiding van bevoegdheden van het Internationale Gerechtshof.

Zuidelijk Afrika

Nederland neemt nieuwe initiatieven in internationaal verband, met name in het kader van de Europese Gemeenschap, tot afschaffing van het apartheidssysteem in Zuid-Afrika.

In het kader van het economisch boycotbeleid dienen de volgende maatregelen, bij voorkeur in internationaal verband, tot stand gebracht te worden: strikte naleving van het VN-embargo op wapens, uitvoering van het olie-embargo, een embargo op de invoer en op- en overslag van Zuidafrikaanse steenkool, een verbod op de invoer van onbewerkt goud, een verbod op de import van diamanten, een verbod op de import van fruit, een uniforme regeling met betrekking tot een investeringsstop, het opzeggen van luchtvaartverdragen, geen opheffing van nucleaire sancties, het stopzetten van leningen en het tegengaan van het in Zuidafrikaanse militaire dienst treden van EG-onderdanen. Nederlandse beleidsmaatregelen worden bevorderd in het bijzonder als deze kunnen aansluiten bij soortgelijke maatregelen van andere landen en erop gericht zijn dat de EG of EG-lidstaten zich bij dit beleid aansluiten. Bij het uitblijven van verdere

maatregelen van de EG tegen Zuid-Afrika treft Nederland eenzijdig sanctiemaatregelen.

De hulp aan ANC, UDF en de zwarte en multi-rationale vakbeweging wordt verhoogd.

De ontwikkelingssamenwerking met de frontlijnstaten wordt uitgebreid. In de hulpprogramma's dient meer aandacht te worden besteed aan veiligheidsaspecten. De EG en de EG-lidstaten dienen een hulpprogramma te ontwikkelen voor het onafhankelijke Namibië.

Midden-Oosten

Het streven naar een internationale vredesconferentie wordt ondersteund. Uitgangspunt daarbij is het recht op veilige en erkende grenzen voor Israël en zijn buurstaten en zelfstandige Palestijnse staatsvorming. Daarvoor is nodig dat Israël zich terugtrekt uit de bezette gebieden, waarbij grenscorrecties in onderling overleg mogelijk zijn, Israël de Palestijnse rechten erkent en de PLO en de Arabische buurstaten aan de onderhandelingen deelnemen. De PLO dient de resoluties 242 en 338 van de Veiligheidsraad te blijven aanvaarden; alle partijen in het conflict dienen van geweld af te zien. Nederland erkent de PLO als de belangrijkste politieke vertegenwoordiger van het Palestijnse volk.

Nederland dient waar mogelijk - bilateraal, in het kader van de EPS of van de VN - een actieve bijdrage te leveren aan de totstandkoming van een dialoog en internationale onderhandelingen, bij voorbeeld in de vorm van een internationale vredesconferentie. Nederland is bereid aan een eventuele VN-vredesmacht deel te nemen. Nederland steunt het instellen van een economisch hulpprogramma van de EG voor de regio. Vooruitlopend hierop zal Nederland de bijdrage aan verbetering van de levensvoorwaarden in de bezette gebieden verhogen.

De EG-lidstaten zetten zich, in het kader van de EPS, in voor het respecteren van de mensenrechten in het gehele Midden-Oosten. Bijzondere aandacht verdient daarbij de bescherming van Koerden, Armeniërs en ander minderheden in de regio.

Steuomaatregelen en preferentieregelingen kunnen worden ingezet om de verbetering van dit mensenrechtenbeleid te stimuleren.

Midden-Amerika

Nederland bevordert een actief optreden van de EPS ten aanzien van deze regio. Politieke steun wordt verleend aan de recente Middenamerikaanse vredesakkoorden; bij de VS wordt erop aangedrongen deze akkoorden te respecteren. De Gemeenschappelijke Centraal-Amerikaanse Markt ontvangt economische steun. Nederland versterkt de economische samenwerking met Nicaragua (en nodigt de EG-partners uit hetzelfde te doen) ten einde de gevolgen van de oorlog en de VS-handelsboycot op te vangen en Nicaragua in staat te stellen een ontwikkeling op eigen kracht door te maken. In het kader van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid wordt Nicaragua een zogenaamd programmaland.

Suriname

Nederland bevordert de uitvoering van de in 1975 met Suriname gesloten verdragen, waaronder het verdrag inzake ontwikkelingssamenwerking. Realisering van de in dit verdrag geformuleerde doelstellingen - met name de doelstelling die erop gericht is dat de hulp de gehele bevolking ten goede moet komen - is

essentieel voor de verdere ontwikkeling van land en volk van Suriname. Het beleid wordt tevens gericht op versterking van de democratie en verwezenlijking van de mensenrechten. Hulpverlening buiten het verdrag ter leniging van de noden van de bevolking is mogelijk. Initiatieven tot een verdere samenwerking tussen Suriname en landen in de regio worden ondersteund.

Antillen en Aruba

De banden met de Antillen en Aruba worden voortgezet, maar in overleg met hen op een nieuwe leest geschoeid.

Oost-Europa

Nederland heeft een eigen verantwoordelijkheid bij het bevorderen van contacten tussen Oost en West door middel van het stimuleren van samenwerking op wetenschappelijk, cultureel en sociaal gebied, zo mogelijk, doch niet noodzakelijk, op basis van wederkerigheid. Dit dient tevens bij te dragen aan het vergroten van het maatschappelijk draagvlak voor verdere toenadering en aan demilitarisering van de tegenstellingen tussen de blokken.

Nederland stelt zich in de EG actief op ten einde de technische, culturele, economische en financiële samenwerking met de Comecon-landen te verdiepen. Daarbij vormen de mate waarin de democratisering in Oosteuropese landen vooruitgang boekt alsmede de mensenrechtensituatie wordt verbeterd, een wezenlijk element van overweging. Verdere samenwerking is mede gericht op verbetering van het natuurlijk milieu in Europa. In internationaal verband wordt medewerking verleend aan initiatieven om, onder voorwaarden, de schuldenlast van de Comecon-landen te verminderen. De Cocom-lijst wordt zoveel mogelijk uitgedund om ook op het gebied van de technologie verdere samenwerking mogelijk te maken. De Economische Commissie van de VN voor Europa wordt versterkt en dient samen te werken met de Raad van Europa en een op te richten secretariaat voor het Helsinki-proces ten einde de economische en politieke samenwerking tussen Oost- en West-Europa verder vorm te geven.

Turkije

Nederland dient, in Europees en in Navo-verband, stappen te ondernemen tot volledig herstel van de rechtsstaat Turkije.

Voorlopig financieel kader

PRIORITEITEN

Bij de verdeling van de beschikbare ruimte is uitgegaan van een viertal hoofdzaken van beleid:

1. Investeren in verbetering van de leefomgeving, onderwijs, het economisch potentieel en de verzorgende dienstverlening in ons land.
2. Vergroten van de werkgelegenheid en een aanzienlijke vermindering van de werkloosheid.
3. Herstellen van een gelijkwaardige inkomensontwikkeling tussen werknemers in de marktsector en ambtenaren, trendvolgers en uitkeringsgerechtigden.
4. Terugbrengen van het financieringstekort zodat het omslagpunt binnen bereik komt waar de stijging van de rente-uitgaven uit hoofde van de staatsschuld als percentage van het nationaal inkomen verandert in een daling.

Alvorens de uitgavenprioriteiten voor de komende vier jaar te kwantificeren is ernaar gestreefd bestaande uitgavenpatronen en lastentoerekeningen kritisch te bezien op hun mogelijkheid door middel van ombuigingen of besparingen de besteedbare ruimte te vergroten.

Samenhang

Bij het bepalen van de prioriteiten heeft voorop gestaan de bijdrage die investeringen, het scheppen van werkgelegenheid en gelijkwaardige inkomensontwikkeling kunnen leveren aan het beheersen van de inkomensontwikkeling in de markt- en collectieve sector. Deze keuze laat geen ruimte voor algemene lastenverlichting, maar maakt een beperkte inkomensstijging voor iedereen en een iets grotere stijging voor de lagere inkomens mogelijk.

Met het oog op het verwerven en behouden van een zo sterk mogelijke concurrentiepositie binnen de Europese markt is in dit programma afgezien van een verhoging van de winstbelasting, ervan uitgaande dat een redelijk deel van de bedrijfsresultaten als investering voor de toekomst wordt benut (in het bijzonder op het gebied van milieu en scholing).

Conjunctuur

Naarmate de economie zich gunstiger ontwikkelt is meer ruimte beschikbaar voor koopkrachtverbetering, met voorrang voor de laagste inkomens. Daarnaast zal de ruimte die vrijkomt bij meevallende groei worden gebruikt voor verdere tekortreductie, ter verlichting van de rentelasten in de toekomst. Indien daarentegen de verwachte groei van de economie mocht tegenvallen staan achtereenvolgens koopkrachtbehoud, in het bijzonder van de laagste inkomens, en publieke bestedingsimpulsen ten behoeve van werkgelegenheid en de kwaliteit van voorzieningen voorop.

Budgettair beeld

Uitgaande van de huidige stand van de economie is de bepaling van de uiteindelijke besteedbare ruimte met enige onzekerheden omgeven. Extra ruimte kan ontstaan uit:

1. De bestaande overschotten binnen de sociale fondsen, zowel van structurele als van incidentele aard. Deze zijn, indien nodig, beschikbaar voor gerichte koopkrachtimpulsen.

2. De extra werkgelegenheidseffecten die verwacht worden als gevolg van de in het programma voorgestelde beleidsintensivering.

De voorstellen tot investeringen in milieu, onderwijs, zorg en volkshuisvesting en die tot verlaging van de brutokosten van het minimumloon, instelling van arbeidspools voor langdurig werklozen, invoering van een wettelijk scholingsrecht en bevordering van arbeidsduurverkorting zullen tot een belangrijk extra werkgelegenheidseffect kunnen leiden. Naast de maatschappelijke baten kunnen hiermee aanzienlijke budgettaire voordelen gemoeid zijn. De in het programma voorgestelde maatregelen leiden, los van algemene en specifieke arbeidstijdverkorting, tot een extra stijging van de werkgelegenheid met 175.000 à 225.000 personen in 1994. Samen met de vooruitzichten zoals geraamd door het CPB leidt dit tot een groei van de werkgelegenheid met 400.000 à 450.000 personen in 1994.

3. De potentiële opbrengsten die besloten liggen in de wenselijk geachte verhoging van de aardgasinzet voor grootschalige energieopwekking en in de

onderhandelingen met de oliemaatschappijen die voortvloeiën uit de beëindiging van de termijn van het in 1980 tot stand gekomen 'herenakkoord'.

4. De baten als saldo voortvloeiend uit vermindering en gelijke waardering van aftrekposten tezamen met verlaging van tarieven.

5. Mogelijke opbrengsten als gevolg van geïntensiveerde fraudebestrijding.

6. De baten voortvloeiend uit een aantal mogelijkheden tot fiscale reparatiewetgeving.

7. De budgettaire ruimtevergroting die het gevolg kan zijn van een doelmatiger bedrijfsvoering door de rijksoverheid en binnen de kwartaire sector.

Daar staat de door het demissionaire kabinet nagelaten erfenis tegenover die naar het zich laat aanzien tenminste twee risico's bevat.

Ten eerste de aan het volgende kabinet nagelaten problematiek van budgettaire overschrijdingen en hun nog niet gedekte gevolgen. Zowel in de Kaderbrief begroting 1990 (ter voorbereiding op de Miljoenennota 1990) als in de huidige meerjarenramingen liggen onzekerheden of lichtzinnigheden verborgen die meer uitgaven tot gevolg zouden kunnen hebben.

In de tweede plaats is veel gesproken over sociale convenanten die de sociaal-economische ontwikkeling zouden moeten begeleiden, maar lijkt zich intussen een aanzwellende loonontwikkeling aan te dienen.

Dit zou kunnen leiden tot een mogelijk hogere loonontwikkeling in de marktsector en de doorwerking hiervan naar de collectieve sector dan door het CPB geraamd. Een hogere loonontwikkeling leidt weliswaar op korte termijn tot hogere opbrengsten van belastingen en premies ter compensatie van een deel van het extra ruimteslag voor de inkomens in de collectieve sector; op den duur ontstaat er een budgettair probleem. Daarom is de samenhang in het door de PvdA gepresenteerde beleidspakket van vier prioriteiten essentieel als voorwaarde voor het bereiken van het nagestreefde evenwicht in de sociale verhoudingen.

Besteedbare ruimte

Bij het bepalen van de financiële ruimte voor de uitvoering van het programma is uitgegaan van de door het Centraal Plan Bureau aangeleverde gegevens over de ontwikkeling in de periode 1990-1994, gebaseerd op de volgende veronderstellingen (op jaarbasis):

4,5% economische groei (waarvan 2,5% reëel en 2% inflatie);

2% nominale contractloonstijging in de marktsector en 2% nominale inkomensstijging voor ambtenaren, trendvolgers en uitkeringsgerechtigden;

1,5% incidentele loonontwikkeling in de marktsector, 1,25% idem bij de overheid en 0,75% idem bij de trendvolgers;

2% groei in de kinderbijslag.

Het CPB gaat uit van een stabilisatie van de collectieve uitgavenquote (het aandeel van de collectieve uitgaven in het nationaal inkomen = 56,6%), en van de lopende meerjarenramingen met inbegrip van de kabinetsbesluitvorming over de kaderbrief 1990.

Dit leidt tot het volgende beeld:

Groei nationaal inkomen 1990-1994: 84,4 mrd

Ruimte bij stabilisatie collectieve uitgavenquote: 47,5 mrd

Beslag als gevolg van meerjarenramingen na kaderbrief begroting 1990: 18,8 mrd

Besteedbare ruimte: $\frac{84,4}{47,5} = 1,77$
27,1 mrd
+ (1,6 mrd)

Het bedrag van 1,6 mrd. heeft betrekking op een structureel vermogensoverschot binnen de sociale fondsen. Het vaststellen van de premies beneden lastendekkend

niveau in 1990/1991 ten einde de vermogenoverschotten weg te werken wordt evenwel ongewenst geacht met het oog op het nu voorziene koopkrachtbeeld voor 1990. De PvdA volgt daarom deze vooronderstelling van het CPB niet. Dit leidt tot een ruimte van 1,6 miljard in 1994.

Hiervan uitgaande is de PvdA vervolgens voornemens in de periode 1991-1994 in te teren op de huidige incidentele vermogenoverschotten in de sociale fondsen. Een jaarlijkse intëring van 1,9 miljard per jaar op de sociale zekerheidsfondsen is mogelijk. Deze intëring zal zodanig vorm gegeven worden dat de laagste inkomens er het grootste voordeel van hebben (mogelijkheden zijn: bijdrage aan de gelijkwaardige inkomensontwikkeling, verhoging franchise WAO, extra verhoging AKW, verlaging ziekenfondspremie).

Besteding van de ruimte

Samengevat in hoofdcategorieën van ruimte, inkomsten en uitgaven (bedragen in miljarden guldens, 1994)

Nieuw beleid	13,975	Ruimte groei	27,100
Koppeling inkomens	12,100	Herschikking	3,155
Reductie tekort	10,500	Inkomsten	6,320
Besteding	<u>36,575</u>	Dekking	<u>36,575</u>

Het totaalbeeld leidt tot de conclusie dat de collectieve lastendruk ten minste niet zal stijgen

UITWERKING BELEIDSINTENSIVERINGEN

(1) uitgaven nieuw beleid		
(2) herschikking en inkomsten	+ (1)	- (2)
MILIEU	3330	1650

Nota Honderd over Groen (a)

- energiebesparing	570	
- verkeer	860	650
- landbouw/natuur	580	150
- industrie	500	450
- afval	50	
- bodem en water	160	
- onderzoek en technologie	250	
- overheid	360 (b)	
- huishoudens		100
- landinrichting		300
WERK EN SCHOLING	2850	1200
minimumloonkosten (c)	1350	900
arbeidpools (d)	500	300
scholing (e)	1000	
winstdeling (f)	PM	
ONDERWIJS	1920	340
Leerkosten <18 jr	50	
4-jarigen	200	
basisvorming	200	
apparatuur	100	
her-/bijscholing	100	
onderwijsvoorrang	50	

volwasseneneducatie	100	
speciaal onderwijs	70	
tweede fase HBO/WO	50	
bezuiniging MBO (g)	80	
kleine scholen (g)	50	
o.v.jaarkaart (h)	120	
participatieproblematiek (i)	750	
landbouwonderwijs		100
ministerie		40
afstemming HBO/WO		100
uitvalreductie WO		100
ZORG	2080	300
Volksgezondheid		
- vergrijzingsfactor	155	
- langdurige zorg	990	
- technologie	90	
- voorzieningen	90	
- verlavingszorg	45	
- bejaardenzorg	400	
- gezinsverzorging	100	
- afschaffen eigen bijdrage (j)	210	
- verpleegdagen		50
- diagnose		75
- geneesmiddelen		50
- exploitatie		75
- vestigingsregelingen		50
VOLKSHUISVESTING	620	620
Nota uitgangspunten 2000 (k)		
- woningbouwprogramma	120	
- trendhuur 2%	230	
- stadsvernieuwing (l)	250	
- mutatie objectsubsidies	20	
- woonlasten huur/koop		620 + PM (m)
- pm-post nota VHV'90	PM	
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING	525 (n)	
Zuivering hulplaffond (o)	300	
VN milieuprogramma (p)	225	
Internationale schuldenanering (q)	PM	
EMANCIPATIE	250	
vrouwenbeleid	20	
kinderopvang	230	
CRIMINALITEITSBESTRIJDING (r)	150	
BINNENLANDSE ZAKEN	100	
Investeringsimpuls gemeenten	100	

CULTUUR	50	
DEFENSIE		500
ARBEIDSVOORWAARDEN	1000	
Knelpunten arbeidsmarkt/rechtspositie collectieve sector	1000	
SOCIALE ZEKERHEID	500	315
IOAW/IOAZ (s)	100	
AOW-partners (t)		115
WAO-beleid (u)		200
jongerendossier (v)	400	
BELASTINGEN/INVESTERINGS- FACALITEITEN	500	3550
minder lastenverlichting (Oort) (w)		1900
fiscale reparatiewetgeving (x)		500
accijnsopbrengsten derden (ij)		100
herenakkoord gaswinning (z)		PM
investeringsaftrek/stimuleringspremies (aa)	500	900
invoering vaartuigenbelasting		150
invoering vermogenswinstbelasting		PM
FRAUDEBESTRIJDING		500
REORGANISATIE		500
Vergroting doelmatigheid rijksdienst en kwartaire sector (bb)		500
DIVERSEN	100	
	13975	9475

Noten

- a) De geraamde uitgaven zijn nader aangegeven in de fractienota Honderd over Groen (april 1989). Uitgegaan is van een totaal aan rijksheffingen van 1350 mln., geheel toegerekend aan de collectieve lastendruk hetgeen in een aantal gevallen niet op voorhand behoeft te worden aangenomen. Voorts is de voorziene verhoging van de brandstofheffing met 500 mln. toegerekend aan de sectoren verkeer (200), industrie (200) en huishoudens (100).
- b) Hierin is begrepen de uitgaven ten behoeve van het initiatiefwetsvoorstel Vermeend/Melkert (vervroegde afschrijving van milieu- en energie-investeringen) (200 mln.), die als lastenvermindering voor het bedrijfsleven mogen worden gezien.
- c) Initiatief-wetvoorstel Vermeend (verlaging van de kosten van het bruto minimumloon ter bevordering van werkgelegenheid).
- d) Initiatief-wetvoorstel Buurmeijer/Leijnse (instelling van gemeentelijke arbeidspools ten behoeve van langdurig werklozen).
- e) Nota Leijnse inzake het recht op scholing voor werknemers (verschijnt binnenkort).
- f) Initiatief-wetsvoorstel Vermeend (winstdelingsregeling).
- g) Ongedaan maken bezuinigingen voortvloeiend uit besluitvorming inzake de kaderbrief 1990.
- h) Ongedaan maken bezuinigingen voortvloeiend uit besluitvorming inzake de kaderbrief 1990: de besparing van 120 miljoen ingeboekt als gevolg van de invoering OV-jaarkaart wordt door de PvdA ongedaan gemaakt, zonder het voornemen op zich af te wijzen, mits leidend tot een verbetering voor studenten.

- i) Vooralsnog niet overnemen van een nog niet gedekte ombuiging in de kaderbrief 1990, die betrekking heeft op het ondervangen van de gevolgen van een toenemende deelname in het voortgezette, universitaire en hoger beroepsonderwijs.
- j) Compenseren medicijnknaak en specialistengeeltje.
- k) De geraamde uitgaven zijn nader aangegeven in fractienota Uitgangspunten volkshuisvestingsbeleid 2000 (maart 1989)
- l) Hieronder mede begrepen ongedaan maken van bezuinigingen op verhuis- en isolatiekosten.
- m) Hierbij zijn conform de tekst van het programma nadere keuzen aan de orde met betrekking tot de instrumenten woonlastenheffing, woonlastenaf trek en huurwaardeforfait, zowel in hun onderlinge relatie als met inachtneming van lopende voorwaarden en verplichtingen, waarbij besluitvorming aan de orde zal zijn, na kennisname van de momenteel in voorbereiding zijnde regeringsnota inzake het huurwaardeforfait. Daartegenover staan de uit de besluitvorming rondom de kaderbrief 1990 in relatie de nota-Heerma vooralsnog weinig inzichtelijke gevolgen van de invulling van de zgn. PM-post.
- n) Naast de stijging van ca. 1,3 mrd. die autonoom is voorzien als gevolg van de stijging van het nationaal inkomen onder het hulpplafond.
- o) Hieronder vallen de posten (cijfers 1993): asielzoekers (158mln.), buitenlandse werknemers (118) en garanties (30).
- p) Vooruitlopend op de doelstelling in navolging van de Noorse regering tot een reservering van 0,1% van het netto nationaal inkomen te komen voor milieu en ontwikkelingssamenwerking, buiten het hulpplafond (via de begroting VROM).
- q) Buiten het hulpplafond (via de begroting Financiën).
- r) Naast het bedrag van 150 mln. voor versterking van het politie en justitie apparaat is onder de hoofdstukken milieu en werk (arbeidspools) nog voorzien in additionele bestedingen die het totaal aan uitgaven op 300 à 400 mln. brengen.
- s) Kosten gemoeid met het verzelfstandigen van uitkeringsrechten in het kader van de IOAW en IOAZ.
- t) Verlaging van de AOW-uitkering van iemand met een partner jonger dan 65 jaar van 70% naar 50% onder gelijktijdige verhoging van de inkomensafhankelijke toeslag van 30% naar 50%.
- u) Het volume van de WAO kan worden teruggedrongen door een verplicht quotum in de WAGW op te nemen en de werkgevers die niet aan dit quotum voldoen aan een boete te laten betalen ter hoogte van een uitkering.
- v) Dit betreft het ongedaan maken van de voorziene verlaging van de uitkeringsnorm van uitkeringsgerechtigden van 23-27 jaar zonder recente werkervaring en van verlaging van de RWW-uitkering van uitwonende jongeren tot 21 jaar.
- w) Tijdens de debatten over de belastinghervorming heeft de PvdA fractie een alternatief tariefstelsel voorgesteld
Dit alternatief leidt ertoe dat 75% van de belastingplichtigen (de lage en middeninkomens) er evenveel of meer op vooruitgaat dan in de voorstellen van het kabinet. De hoogste 25% gaat er minder op vooruit, waarbij voor inkomens van rond een ton een kleine achteruitgang soms niet te vermijden is. Tweeverdieners en alleenstaande ouders met een belastbaar inkomen tot ongeveer f 40.000 gaan er bij de PvdA evenveel op vooruit als in het voorstel van de regering.
Alleenverdieners (kostwinners) met een belastbaar inkomen tot ongeveer f 45.000 gaan er evenveel op vooruit als in het voorstel van de regering.

Alleenstaanden met een belastbaar inkomen tot ongeveer f 55.000 gaan er meer op vooruit dan in het voorstel van de regering. Het alternatief levert per saldo 1900 mln. gulden op.

- x) Betreft o.a. reparatie tijdelijke genotsrechten, winst uit onderneming (aanpassing van kosten in de privé-sfeer aan de Oortwetgeving, reparatie herkapitalisatie, de 80%-regeling in de vermogensbelasting en herziening van de vennootschapsbelasting (met name herziening artikel 2.4., herziening fiscale eenheid en holdingbeleid/kasgeldmutaties).
- ij) Afroming accijnsopbrengsten die oneigenlijk toevloeien naar de oliemaatschappijen als gevolg van de huisbrandoliepariteit met de kleinverbruikersprijs voor het aardgas.
- z) Eventueel resultaat van nieuwe onderhandelingen na afloop (1990) van het vigerende herenakkoord met de oliemaatschappijen.
- aa) Het betreft hier een beperking van de EZ subsidies (KST, IPR, ontwikkelingskredieten) en het omzetten van resterende subsidiemiddelen tbv de KST (500 mln) in een investeringsaftrek voor het MKB waarbij het instrument sterker op het kleine bedrijf wordt gericht.
- bb) Hieronder begrepen afslanking rijksdienst, implementatie conclusies SCP-rapport over doelmatige dienstverlening in de kwartaire sector en vervolg geven aan aanbevelingen Algemene Rekenkamer n.a.v. rapportage over ziekteverzuim bij de rijksoverheid; alle niet als budgettaire doelstelling maar wel als mogelijke budgettaire uitkomst te beschouwen.