



De beheersingsproblematiek van de collectieve sector

DRS. A. G. J. HASELBEEK
PROF. DR. D. J. WOLFSON

Inleiding

De beheersbaarheid van de groei van de collectieve sector is een vraagstuk dat zich in een toenemende belangstelling van tal van disciplines mag verheugen; economen, sociologen en politicologen bijveren zich theorieën aan te dragen ter verklaring van deze groei. Ten aanzien van het beheersingsbeleid lopen de (politieke) meningen evenwel uiteen. Ondertussen groeit de collectieve sector rustig door. Ondanks de door het kabinet-Van Agt voorgenomen stabilisatie van de druk van belastingen, sociale premies en niet-belastingmiddelen (excl. opbrengsten uit export van aardgas), zal de omvang van de collectieve sector naar de uitgaven gemeten in 1980 toch weer toenemen (met naar schatting 0,3 procentpunt van het nationale inkomen) nadat ook in 1978 en 1979 reeds een uitbreiding was opgetreden. Bij elkaar genomen zal de collectieve sector in de periode 1978 t/m 1980 met bijna 4 punten groeien 1); het 1%-beleid van het vorige kabinet wordt links gepasseerd.

Velen hebben zich de afgelopen jaren gebogen over de vraag tot hoever deze ontwikkeling zou kunnen doorgaan. Het ei van Columbus om op deze vraag een antwoord te kunnen geven leek de draagvlaktheorie. Deze theorie heeft echter tot op heden geen eensluidende visie en zeker geen aanvaardbare beleidsmatige oplossing kunnen bewerkstelligen ten aanzien van het beheersbaarheidsvraagstuk, al is zij inmiddels wel zover geëvolueerd dat uit het ei inmiddels de kip van Columbus is voortgekomen 2).

Het belang van een theorie ter verklaring van de groei van de collectieve sector is intussen evident. Het blootleggen van de dominerende krachten achter de blijkbaar nauwelijks te beheersen opstuwende druk op de omvang van de collectieve sector is voorwaarde voor een adequate aanpak van de economische problemen van de jaren tachtig. Waar een dergelijk inzicht ontbreekt, ontbreken de aangrijpingspunten om daadwerkelijk de „tools of management” te vinden om de steeds geringer wordende groei van onze nationale ruimte zonder toenemende maatschappelijke fricties te verdelen.

Bewustwording

Het verschijnsel dat de collectieve sector een belangrijk deel van de groei van het nationale inkomen tot zich trekt is niet nieuw. Reeds in de jaren zestig ging gemiddeld ruwweg tweederde deel van de groei van het nationaal inkomen naar de collectieve sector. Voornamelijk dank zij de relatief hoge reële groei — 5½% per jaar in de jaren zestig — leken de claims van de collectieve sector aanvankelijk nog wel inpasbaar. Dit werd anders toen de ruimte die jaarlijks beschikbaar kwam aanzienlijk geringer werd. Bovendien moest uit deze geringere ruimte een grotere en nog steeds expanderende collectieve sector worden gefinancierd. Hierdoor is de altijd al aanwezige neiging tot afwenteling van lasten versterkt. In de analyses over het afwentelingsverschijnsel is tot op heden de nadruk gelegd op de reacties van en binnen de marktsector op de drukverzwaring. In deze optiek is ook de draagvlakfilosofie ontstaan.

Afwentelingstendenties manifesteren zich echter niet alleen in de marktsector, maar ook in de collectieve sector, en wel in de vorm van wat de Amerikanen zo aardig „passing the buck” noemen: het doorschuiven van plichten en verantwoordelijkheden in het beheersings- en besluitvormingsproces. Dit brengt ons op een eerste aspect van de wisselwerking tussen de marktsector en de collectieve sector, waaraan in het volgende aandacht zal worden besteed. Het onderkennen van die wisselwerking is van essentiële betekenis voor een goed begrip van de beheersingsproblematiek van de collectieve sector. De historische ontwikkeling van de nog jonge draagvlaktheorie volgend zullen we ons hierna eerst op de *herverdeling*, en vervolgens op de *vorming* van het nationale inkomen richten.

Het draagvlak en de herverdeling van het nationale inkomen

Op min of meer pragmatische gronden is in vrijwel alle analyses die tot nu toe op het gebied van de groei van de collectieve sector zijn uitgevoerd de herverdeling van (c.q. de aanspraken op)

een gegeven nationaal inkomen over de marktsector en de collectieve sector als uitgangspunt genomen. Deze benadering stelt met name de afwenteling van de collectieve-lastendruk in de marktsector in het licht, waardoor een vicieuze cirkel van meer werklozen, hogere premies, meer afwenteling, nog meer verlies van arbeidsplaatsen enz. in gang wordt gezet. Op het gevaar dat aldus een toenemende collectieve-lastendruk zou moeten worden gedragen door een afnemende actieve beroepsbevolking is o.a. gewezen door de WRR, aan de hand van gegevens over de ontwikkeling van het z.g. draagvlakafhankelijkheidspercentage (de verhouding van het aantal niet-actieven t.o.v. het aantal actieven). Als uiteindelijk draagvlak werd door de WRR aangemerkt de toegevoegde waarde van de marktsector 3). In dezelfde geest is o.a. De Vries doorgegaan 4).

Hierbij dient te worden bedacht dat de toenemende inkomensoverdrachten aan de bedrijven een nadere afperking van het traditionele begrip „marktsector” noodzakelijk maken, dan tot dusver in de Nationale Rekeningen gebruikelijk is.

In navolging van Kessler moet onder marktsector worden verstaan de sector „waarin de produktie van goederen en diensten plaatsvindt die via een „markt” worden verkocht en waar de handhaving van de continuïteit derhalve afhankelijk is van de verkrijging van een voldoende marktopbrengst ...” 5). Het gedeelte van de marktsector dat met inkomensoverdrachten wordt gefinancierd wordt hier derhalve tot de collectieve sector gerekend.

Ook de aldus gedefinieerde marktsector is echter in haar functioneren nog steeds in belangrijke mate afhankelijk van de door de *collectieve sector* voortgebrachte (quasi-)collectieve goederen en diensten. De aandacht voor deze wisselwerking heeft de opvatting dat de collectieve sector eenzijdig ten laste komt van de marktsector naar het rijk der fabelen verwezen. Weitenberg schreef over die wisselwerking onder meer 6): „Marktsector en publieke

1) Zie *Miljoenennota 1980*, bijlage 18, blz. 160. Het onlangs voor 1980 aangekondigde pakket additionele ombuigingen, dat o.a. tot het vertrek van minister Andriessen heeft geleid, zal op dit cijfer niet veel invloed hebben, omdat behalve de collectieve uitgaven ook het nationale inkomen aanzienlijk zal achterblijven bij het oorspronkelijk voor 1980 geraamde niveau.

2) Zie J. v. d. Doel, De kip van Columbus, *ESB*, 22 augustus 1979, blz. 831.

3) Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid, *Maken wij er werk van?*, Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1977, blz. 74.

4) Zie B. de Vries, Het draagvlak van de economie, *ESB*, 8 februari 1978.

5) Zie G. A. Kessler, De publieke sector in de jaren tachtig, *ESB*, 17 oktober 1979, blz. 1056.

6) Zie J. Weitenberg, Werkgelegenheid en economisch draagvlak, *De Naamloze Venootschap*, november 1978, blz. 216.

sector kunnen derhalve niet zonder elkaar. Ze zijn op elkaar aangewezen en kunnen ieder voor zich slechts functioneren bij de gratie van de andere sector. Dit impliceert tevens dat er een zekere harmonie tussen de ontwikkeling in beide sectoren is vereist".

In weerwil van deze inmiddels allereerst expliciet erkende wisselwerking tussen de collectieve sector en de marktsector, die in september 1978 door de SER werd gecanoniseerd 7), blijkt steeds weer dat het benadrukken van het rivaliserende beslag op een gegeven nationaal inkomen wat eenzijdig de aandacht vestigt op de afwentelingsproblematiek in de marktsector. De hieruit resulterende aanbevelingen voor het beheersingsvraagstuk van de collectieve sector gaan voorbij aan de immanente gebreken in het politieke besluitvormingsproces en volgen dan ook de inmiddels platgetreden paden van ombuigingen en lastenstabilisatie, paden die in werkelijkheid blijkens de in de inleiding gesignaleerde ontwikkeling niet of nauwelijks begaanbaar zijn. Daarom is het nuttig onze aandacht te richten op een tweede invalshoek die bij een analyse van de wisselwerking tussen marktsector en collectieve sector kan worden gekozen, namelijk de bijdrage van beide sectoren aan de totstandkoming van het nationale inkomen, en de rationalisatie van de keuzeprocessen daaromtrent. Bij deze benadering komen elementen tevoorschijn die bij de eerste invalshoek in het algemeen onderbelicht blijven, maar die voor de haalbaarheid van de op zich zelf noodzakelijke ombuigingen bepalend zijn.

Het draagvlak en de vorming van het nationale inkomen

Het inzicht in de wederzijdse afhankelijkheid van beide sectoren heeft de meningsvorming omtrent het draagvlak weliswaar op een hoger plan gebracht, maar heeft nog niet tot een eensluidende opvatting geleid 8). Toch lijkt in deze analytisch gezien een oplossing voor de hand te liggen. In navolging van Albregtse kan immers worden gesteld dat niet slechts de toegevoegde waarde van de marktsector doch het *totale* nationale product (inclusief de toegevoegde waarde van de collectieve sector) als „draagvlak” fungeert 9). Bij een evenwichtige ontwikkeling kan een toeneming van het aandeel van de collectieve sector in het totale nationale product *ex ante* slechts worden gerealiseerd door een terugtreden van de marktsector. *Ex post* kan dit grotere aandeel van de collectieve sector echter geringer zijn. Dit is afhankelijk van de mate waarin de initiële toeneming van het overheidsproduct tot inderdieneffecten leidt; de omvang hiervan bepaalt of het nationale inkomen per saldo hoger uitkomt dan zonder vergroting van het overheidsproduct het geval

zou zijn geweest. Ongeacht dergelijke inderdieneffecten vormt de marktsector als zodanig echter de netto-bekostigingsbasis voor de verschillende aanspraken die op het nationale inkomen worden gemaakt 10). Dit laat uiteraard onverlet dat de collectieve sector zelf een deel van de collectieve-lastendruk opbrengt via de directe en indirecte lasten op inkomen en bestedingen van hen die een inkomen ontvangen ten laste van de collectieve sector.

De kracht van deze benadering is tevens haar zwakte. Hoewel zij terecht onderstreept dat ook de collectieve sector bijdraagt aan de vorming van het nationaal product, en daarmee aan onze welvaart, kan zij niet verhelen dat die bijdrage vooralsnog niet meetbaar is, en dat we er niet zo zeker van kunnen zijn dat we, als individuele burgers, in de budgetsector ook kunnen krijgen wat we met onze belastingbijdrage willen „kopen”. Aan dit element van het vraagstuk van de wisselwerking van de marktsector en de collectieve sector is door Hazeu onlangs in dit blad uitvoerig aandacht besteed 11). Statistisch is voor dit probleem een oplossing gevonden door de toegevoegde waarde van de collectieve sector gelijk te stellen aan het factorinkomen van de productiefactoren. De waardering van de economische subjecten voor het door de collectieve sector voortgebrachte product kan hiervan echter afwijken en daarmee kan ook de feitelijk door de collectieve sector toegevoegde waarde verschillen van de hiervoor om statistische redenen aangenomen inputwaarde van de productiefactoren.

Bij een goed functionerende democratie zal de voorkeursidentificatie van de burgers tot uitdrukking komen via het politieke besluitvormingsproces. Via hun stemgedrag kunnen de economische subjecten tot uitdrukking brengen of de volksvertegenwoordigers met het aan hen gegeven mandaat een *omvang* en ook een *baivenverdeling* van de productie van de collectieve sector tot stand hebben gebracht die nog niet zover dan wel verder is voortgeschreden dan uit het oogpunt van optimalisatie van onze welvaart gewenst wordt geacht. Hier manifesteren zich echter problemen die bij de eerdergenoemde min of meer traditionele benadering van de draagvlakconceptie worden versluierd.

In de eerste plaats valt er een discrepantie te constateren tussen wat de burgers via hun stemgedrag aan wensen ten aanzien van de collectieve sector naar voren brengen en de prijs die zij daar feitelijk voor wensen te betalen: er bestaat met andere woorden een spanning tussen het electorale en het feitelijk-economische gedrag van economische subjecten.

Een tweede knelpunt manifesteert zich bij de praktische vertaling van de wensen van de kiezers in actueel beleid c.q. bij de werking van het

politieke besluitvormingsmechanisme. Gevoeligheid voor de wensen van presiegroepen, storingen in de informatieoverdracht, gebrekkige bewerktuiging van politici en „zorg voor de eigen winkel” leiden per saldo tot een aanbod van (quasi-)collectieve goederen en diensten dat niet in overeenstemming behoeft te zijn met de wensen dienaangaande van de meerderheid van de kiezers. Aan dit aspect wordt in de volgende paragraaf nadere aandacht geschonken. Daarna wordt ingegaan op discrepanties aan de vraagzijde.

Het aanbod van collectieve voorzieningen

Het aanbod van (quasi-)collectieve goederen en diensten wordt in een democratie in principe afgestemd op de via het stemgedrag tot uiting komende wensen van de (meerderheid van de) kiezers. De „public choice”-theorieën over het collectieve besluitvormingsproces — die inmiddels in brede kring weerklank hebben gevonden — hebben echter duidelijk gemaakt dat op vele terreinen een doorkruising van die wensen plaatsvindt. De rode draad die uit deze theorieën naar voren komt is dat er een — niet als zodanig door de kiezers geïnitieerde en geïdentificeerde — opwaartse druk op het niveau van de collectieve sector uitgaat van het gedrag van hen die bij het collectieve besluit-

7) In zijn *Advies inzake omvang en groei van de collectieve sector*, dd. 22 september 1978 spreekt de SER (blz. 68) uit „dat de mogelijkheden van een doelgerichte groei van de collectieve sector, die de groei van het nationale inkomen te boven zou gaan, afhankelijk zijn van de maatschappelijke aanvaarding van de daartoe benodigde offers. Deze aanvaarding hangt af van de door de collectieve sector te leveren bijdrage aan de realisatie van de beoogde doelstellingen. De daarmee gepaard gaande geringe mogelijkheden voor verbetering van de reëel besteedbare inkomens, doet het verdelingsvraagstuk in de naaste toekomst aan importantie toenemen”.

8) Zie voor een overzicht van de ontwikkeling in het draagvlakdenken o.a. A. J. Vermaat, De draagvlaktheorie nader beschouwd, *Maandschrift Economie*, nr. 5, 1979.

9) Zie D. A. Albregtse, Enkele kanttekeningen bij de theorie van het economische draagvlak, *ESB*, 7 februari 1979. Zie hierover ook D. J. Wolfson, Zin en onzin van het tertiaire inkomensbegrip, in: N. C. M. van Niekerk (red.), *Tertiaire inkomensverdeling*, Deventer 1979, waar wordt betoogd dat de kernvraag is of de overheidsuitgaven *netto* tot het draagvlak bijdragen: „Waar het om gaat is of de *gecombineerde* productie-effecten van het heffingen- en uitgavenbeleid de totale verhouding van consumptie en investeringen (...) zodanig beïnvloeden dat het nationale product stijgt of daalt, en de belastingbasis dienovereenkomstig verbreed of versmald wordt” (blz. 27/28).

10) In dezelfde zin hanteert ook Kessler in zijn eerder aangehaalde artikel (voetnoot 5) de draagvlakconceptie.

11) Zie C. A. Hazeu, Het aanbod van collectieve voorzieningen, *ESB*, 2 januari 1980, blz. 16.

vormingsproces zijn betrokken c.q. van hen die voor hun inkomen afhankelijk zijn van de collectieve sector. De „eigenbelang-filosofie” zoals die b.v. door Niskanen naar voren is gebracht ten aanzien van de motieven waardoor bureaucraten (i.c. ambtenaren) zich laten leiden bij hun werkzaamheden en de theorieën inzake de naar stemmenmaximalisatie strevende politici zijn in dit kader bekende voorbeelden. Ook meer altruïstisch getinte gedragsveronderstellingen leiden niet tot wezenlijk andere conclusies 12).

Schultze 13) heeft de groei van de collectieve sector verklaard uit het streven van de overheid om geen leed te doen. Het paradoxale is echter dat de overheid, in haar streven leed te vermijden door zoveel mogelijk verlangens in te willigen, juist leed veroorzaakt wanneer de stijging van de lastendruk leidt tot uitstoot van arbeid.

Hier manifesteert zich in wezen de gebrekkige werking van het afwegingsmechanisme in de politieke besluitvorming. De al dan niet altruïstisch geïnspireerde angst om leed te doen maakt de participanten in de politieke besluitvorming wél gevoelig voor nieuwe, vanuit de vraagkant geïnitieerde, wensen ten aanzien van collectieve goederen en diensten. Maar de noodzakelijk uit de verschuiving van de preferenties van de vragers voortvloeiende vermindering van prioriteiten voor andere collectieve voorzieningen leidt niet tot een verminderd aanbod, uit angst om bij beleidsbeëindiging toch nog ergens, onverwachts, leed te doen. Aldus leidt het niet op eigen initiatief afstoten van verouderde taken tot het „doorschuiven” van de financieringslast naar de marktsector 14).

Heeft het honoreren van claims op zich zelf reeds een uitbreiding van de collectieve sector tot gevolg, daar komt nog bij dat de overheid veelal hoog gekwalificeerd (middelbaar en hoger geschoold) personeel aantrekt. Dit versterkt de opwaartse druk op de omvang van de collectieve sector en maakt bovendien de inkomensverdeling schever. Keller heeft in zijn dissertatie 15) aanmerkelijk gemaakt dat als gevolg van het personeelsbeleid van de overheid een verhoging van de reële uitgaven met 1% leidt tot een loonsverhoging van ¼ tot ¾% voor gekwalificeerd personeel (binnen en buiten de overheid), afhankelijk van de verdeling van de stijging van de collectieve-lastendruk. Als daarbij nog in aanmerking wordt genomen dat de collectieve sector star de uit het overvloedige arbeidsaanbod van academici voortvloeiende neerwaartse druk op het (aanvangs)salaris van academici blijft negeren, dat is het duidelijk dat ook hier aanknopingspunten liggen voor een beheersingsbeleid van de groei van de collectieve uitgaven.

De grote vraag blijft evenwel in hoeverre het parlement bereid en in staat is het besluitvormingsproces te ontdoen

van de versturende elementen die in het voorgaande aan de orde zijn geweest. Het zou in het kader van dit artikel te ver voeren thans op mogelijke verbeteringen in dat proces in te gaan. Dat er op het institutionele vlak evenwel veranderingen noodzakelijk zijn om het afwegingsproces beter te laten verlopen lijkt onbestrijdbaar.

De vraag naar collectieve voorzieningen

Het verschijnsel dat individuen hun voorkeuren niet nauwkeurig zullen expliciteren c.q. in het geval van de collectieve-goederenvoorziening te hoog zullen opvoeren doet zich voor zodra de band tussen beslissen, profiteren en betalen is doorgesneden. Daar waar de tucht van het marktmechanisme ontbreekt is het voor een individu rationeel zijn eisen ten aanzien van de collectieve-goederenvoorziening zo hoog mogelijk op te schroeven; hij zal immers zelf slechts een gering deel van de kosten behoeven te dragen. Anderzijds zal het rationeel handelende individu, wanneer hij de rekening gepresenteerd krijgt in de vorm van een toeneming van de collectieve-lastendruk, trachten de betaling te ontduiken of te ontgaan, omdat zijn aandeel in de totale bekostiging verwaarloosbaar is en de voorziening van

Deze rubriek wordt verzorgd door het Fiscaal-Economisch Instituut van de Erasmus Universiteit te Rotterdam

het collectieve-goederenpakket niet in gevaar brengt.

De mogelijkheid om vraag naar collectieve goederen en diensten te articuleren los van het probleem wie voor de kosten opdraait, brengt op het niveau van de individuele vrager een grote mate van desinteresse mee voor de kostenafweging. Deze desinteresse van de modale kiezer wordt mede in de hand gewerkt door de valse afspiegeling van de werkelijkheid als zou de toeneming van de lastendruk (grotendeels) betaald (kunnen) worden door de hogere-inkomenstrekken. De feitelijke constatering dat de nivelleringsstendens in de afgelopen jaren de inkomensverdeling ineen heeft doen schuiven maakt evenwel onvermijdelijk dat ook de lagere- en modale-inkomensgroepen een deel van de lastendrukstijging krijgen opgelegd. De hieruit resulterende spanningsverschijnselen die zich manifesteren in afwentelingstendities zijn genoegzaam bekend.

Het ontbreken van de band tussen profiteren en betalen impliceert echter niet alleen dat de vragers naar collectieve goederen en diensten vrijwel ongeremd hun nieuwe wensen zullen aandragen, maar tevens dat ook bij de bevolking als geheel prikkels ontbreken om zaken die met het voortschrijden der welvaart min-

der urgent zijn geworden te identificeren (de desinteresse voor en de onbekendheid met het „Haagse gebeuren” zijn hieraan waarschijnlijk mede debet).

De overheid heeft uiteraard mogelijkheden om de ruimte voor de collectieve lasten af te dwingen, bijvoorbeeld via een geleide loonpolitiek. De vraag is echter of in dit geval de remedie niet erger is dan de kwaal zelf. De recente reacties op de voor dit jaar voorgestelde loonmaatregel dreigen b.v. een zodanige verstoring in het toch al labiele sociale klimaat te bewerkstelligen, dat wellicht gevreesd moet worden voor een langere periode van sociale onrust met alle gevolgen van dien. Bovendien zullen de pretenties om buiten het officiële circuit om zijn zaakjes te regelen, bij alles wat reeds thans in de „grijze en zwarte sfeer” te constateren valt, vermoedelijk schrikbarende vormen gaan aannemen. Zolang de instrumenten ontbreken om de ongewenste (neven)effecten van democratische-dwangmaatregelen te beheersen moet niet uitgesloten worden geacht dat dwang op den duur een averechtse uitwerking zal hebben.

Onder deze omstandigheden lijkt een oplossing die aansluit bij de door de individuen in hun economisch gedrag geuite wens tot vergroting van hun vrije beschikkingsmacht een betere kans van slagen te hebben. In deze optiek zal een deel van de collectieve-goederenvoorziening niet meer „om niet” ter beschikking moeten worden gesteld, maar tegen een individueel betaalbare, marktgesimuleerde prijs. De ruimte voor de vergroting van de bestedingsmogelijkheden van de economische subjecten kan worden gevonden in de initiële beperking van de collectieve-lastendruk die voortvloeit uit voornoemde wijziging in de bekostigingsstructuur.

Bij het toepassen van de hier gesuggereerde profijtgedachte dient uiteraard rekening te worden gehouden met de consequenties voor de inkomensverdeling die daaruit voortvloeien. Daarom zou invoering voorshands op beperkte schaal dienen te geschieden met eventueel een naar inkomensniveau gediffe-

12) Zie voor een vrij uitgebreide behandeling van de betekenis van de „public choice”-theorieën voor de verklaring van de groei van de collectieve sector C. A. Hazeu, *De groei van de collectieve sector in Nederland*, brochure nr. 14 van het Fiscaal-Economisch Instituut van de Erasmus Universiteit te Rotterdam.

13) Zie C. L. Schultze, *The public use of private interest*, Washington, 1977; zie ook D. J. Wolfson, *De wereld waarin wij willen leven, Beleid en Maatschappij*, maart/april 1980.

14) Zie over de problematiek van de beleidsbeëindiging ook P. B. Boorsma, *Naar de versoberingsstaat, Openbare Uitgaven*, 1980 nr. 1, blz. 3-27.

15) W. J. Keller, *Tax incidence: a general equilibrium approach*, dissertatie, Rotterdam, 1979.

rentieerde prijszetting 16). Overigens lijken de technische mogelijkheden voor toepassing van de profijtgedachte de laatste jaren vergroot, doordat de mate waarin „geïndividualiseerde” collectieve goederen binnen het totale pakket voorkomen is toegenomen. Een beleid gericht op verdere rationalisatie van de inkomensverschillen in de primaire sfeer kan de basis leggen voor een verdere uitbouw van het toepassingsgebied.

A. G. J. Haselbekke
D. J. Wolfson

16) Dit roept natuurlijk wel een versterking van het bij de inkomensprijzen gesignaleerde verschijnsel van de cumulatie van marginale tarieven in het leven. Becijferingen omtrent het aantal cumulatiegevallen tonen evenwel aan dat het gevaar van cumulatie voorshands nog vrij beperkt is. Zie b.v. de nota *Inkomensprijzen*, kamerstuk 15 833 nr 1, zitting 1979-1980, hoofdstuk 9.