

# Economie en milieu

## Het milieu: als scharnierpunt van de toekomstige economische ontwikkeling

IR. T. G. POTMA\*

**In de discussie over de economische ontwikkeling op lange termijn tekenen zich twee duidelijk tegengestelde richtingen af. Het meest gangbare scenario, dat in beleidskringen de grootste aanhang heeft, is er een van industrieel herstel en terugkeer naar het oude groeipatroon. Daartegenover plaatsen anderen een scenario waarin behoud van milieu en welvaart centraal staan. De auteur van dit artikel pleit sterk voor de laatste optie. Hij acht aan het traditionele beleid grote risico's verbonden en beschouwt het milieu als het scharnier waar de toekomstige economische ontwikkeling om draait.**

### Inleiding

Het boek van Orwell dat aanleiding is tot dit *ESB*-kerstnummer, was een „artist's impression” van de toekomst in het jaar 1984. Net als Huxley in zijn *Brave new world*, waarschuwt de schrijver vooral voor de sociale gevolgen van een technocratische en totalitaire wereld. Zo'n centralistische technocratie is een situatie waar de schrijvers ons wel voor waarschuwen, maar waarvan ze mijns inziens niet geloven dat zij werkelijk zal gaan optreden. Ze attenderen ons er impliciet op dat zo'n centralistische samenleving zonder sociale zelfcontrole voorbijloopt aan de menselijke werkelijkheid. Het systeem brengt immers z'n eigen leiders niet meer voort, wordt steeds instabieler en zakt door z'n knieën. Orwells *1984* is dan ook niet ontstaan. De onmogelijkheden die de schrijvers ons op hun fantasievolle wijze voorhouden zijn blijkbaar reëel. De sterk van techniek doortrokken wereld zoals vaak in science fiction geschetst en die vele technische „gelovigen” ook nu nog verwachten, bestaat mijns inziens evenmin.

Dat neemt natuurlijk niet weg dat science fiction spannende verhalen oplevert waarin de liefhebbers van technische fantasie geheel aan hun trekken komen. De film *Star Wars* is al aan z'n derde deel en het publiek vindt het prachtig. Zolang science fiction in boeken, films, speelkabinen en computerspelletjes functioneert als trekpaard voor spanning en ontspanning is er weinig reden voor ongerustheid. Bedenklijker wordt het wanneer zelfs iemand als president Kennedy serieus gaat spreken over de ruimte als „our new ocean”. Gelukkig heeft de geslaagde maanlanding ons weer met de neus op de werkelijkheid gedrukt. De ruimte is eindeloos ongezellig, de maan en de planeten bieden een barbaars klimaat en het enige hoopvolle wat men aan de maanhorizon kan waarnemen zijn de schitterende kleuren van een leefbare planeet aarde. Het beloofde land is dus niet ver weg. We zitten er middenin en bovenop. Het ruimteschip aarde heeft alles aan boord voor een leefbare en menselijke toekomst.

Hoe die toekomst er uit zal zien kan echter niemand zeggen omdat ze wordt bepaald door wat wij in eigen land en daarbuiten er zelf van maken. Daarmee krijgt iedere toekomstsschatting het karakter van een gedragsvoorspelling. Hoe zien de machthebbers, de wetenschappers en de consumenten de werkelijkheid? Hoe worden de burgers geïnformeerd of misleid? Hoe zullen we uit de bestaande mogelijkheden kiezen en waar zullen we onze prioriteiten leggen?

### Tegenkoppeling

Orwell, Huxley en andere schrijvers hebben gewezen op de so-

ciale reacties die een ongeremde ontwikkeling van de techniek kan oproepen. Veel minder aandacht heeft de medische reactie gekregen. Deze is pas in 1976 uitvoerig verwoord in het boek *Grenzen aan de geneeskunde* van Ivan Illich. Nu de gemiddelde leeftijd in de weldoorvoede Westerse samenleving is gaan dalen, is er voor zo'n boek een mooie markt. Het inzicht dat het menselijk lichaam op zeker moment de medewerking aan de „vooruitgang” opzegt, begint sterk te groeien.

Een derde tegenkoppeling die ook pas sinds kort in de aandacht begint te komen is de economische tegenkoppeling. Er is alle reden om daar in dit blad extra aandacht aan te schenken.

In de technische toekomstbeelden die ons bereiken en die zijn gevuld met computers, robots en onwaarschijnlijk gezonde mensen die vrijwel niets uitvoeren, komt het begrip schaarste niet voor. Er is altijd een overvloed aan energie en materiaal en het is nooit erg duidelijk waar de verse groente vandaan komt. Men vindt daarin de gedachte verwerkt dat de techniek alle schaarsteproblemen kan oplossen. De economie als „de leer over de omgang met schaarse goederen die bijdragen aan onze welvaart” is dan van weinig belang. De schaarste ontbreekt en daarmee de economische tegenkoppeling; de toekomstprognoses worden daardoor onrealistisch.

Onze planeet aarde is begrensd. Bij een toenemend aantal bewoners en een bij al die bewoners levend verlangen om te beschikken over een maximum aan goederen wordt de spoeling onvermijdelijk dunner. De gewenste goederen worden immers of direct uit het aardse milieu geplukt, of ze ontstaan indirect door de bewerking van datgene wat ons uit datzelfde aardse milieu ter beschikking staat. De rol van de techniek kwam de afgelopen honderd jaar vooral neer op het versnellen van het tempo waarin milieu wordt omgezet in produkt. De techniek kan weinig veranderen aan de uiteindelijke primaire beschikbaarheid, maar kan er wel vooralsnog voor zorgen dat onder moeilijker wordende omstandigheden toch de produktiestroom in stand blijft, of zelfs verder toeneemt.

De vraag is dan wanneer de schaarste aan milieu die de produktiegroei belemmert, evenwicht gaat maken met de produktiebevorderende technische innovaties. Deze vraag is nauwelijks te beantwoorden, maar het is wel heel duidelijk dat *relatief* gesproken de produktie-expansie steeds moeilijker wordt en er dus sprake is van een economische tegenkoppeling die z'n oorsprong vindt in de begrenzingen van het aardse milieu.

\* De auteur is verbonden aan het Centrum voor Energiebesparing te Delft.

## Twee-stromenland

De discussie over het quo vadis in de economie concentreert zich nogal op de nieuwe problemen en vragen die zijn ontstaan op het punt van werkgelegenheid, werktijdverkorting, deeltijdarbeid, individualisering van inkomens, gevolgen van vergaande automatisering, de rol van de overheid, exportbevordering, industriële vernieuwing, e.d. Het problemenveld is breed en complex, en het zal de redactie niet moeilijk vallen de *ESB*-kolommen er mee te vullen. Wat te weinig naar voren komt is de vraag naar de samenhang tussen deze nieuwe problemen.

Dit kan wellicht verklaard worden door de overheersende opvatting dat een enkele grondoorzaak niet bestaat. Conjuncturisten zoeken hun verklaringen vooral in de cijfers uit het verleden en in de wisselende economische omstandigheden. Een veel kleinere groep economen is van mening dat zich structurele veranderingen voltrekken die in belang zullen toenemen en de situatie gaan bepalen. Ik wil mij graag aan hun kant scharen met de overtuiging dat de belangrijkste zich doorzettende structurele verandering veroorzaakt wordt door de begrenzingen die een beperkte milieu stelt aan de exploitatie daarvan door productie en consumptie. Het zal dan wel niemand verbazen dat ik de houding die de meerderheid van wetenschappers, burgers en regering ten opzichte van de milieuproblematiek inneemt, bepalend acht voor hoe de toekomst er zal uitzien. In principe gaat het hier om een keuze tussen prioriteit voor verdere productie-expansie en prioriteit voor de instandhouding of verbetering van de milieurijsdom, die uiteindelijk weer de productie-omvang en de consumptie bepaalt.

## Situatieschets

De wereldsituatie kenmerkt zich door een zeer intensieve exploitatie van het aardse milieu ten behoeve van een stijgende productie en consumptie voor een snel groeiende wereldbevolking. De verdeling van de produktieresultaten is zeer ongelijk. Het grootste deel van het milieu wordt geëxploiteerd ten gunste van een klein deel van de wereldbevolking dat woont in de rijke landen. De verschillen worden eerder groter dan kleiner, een gegeven waarover in onze informatie-eeuw de bewoners van de klasse van de arme landen op toenemende mate worden geïnformeerd. Zodra de tijd is gekomen waarin ook armere landen over atoomwapens beschikken, kan het bij toenemende spanningen door de verslechterende welvaartsverdeling op onze groene planeet erg gezellig worden.

Een kleine groep economen, wetenschappers en technici en een daarbij behorende groeiende en gemotiveerde consumentengroep trekt uit deze situatie de conclusie dat de mogelijkheden tot verdergaande groei van milieu-exploitatie ten behoeve van bij voorbeeld Nederland in toenemende mate beperkt worden. Dit, in combinatie met de voortschrijdende automatisering, met name in de exportsectoren, brengt hen dan tot de overtuiging dat de werkloosheid niet voldoende door groei in de milieu-intensieve sectoren kan worden opgelost.

Daarbij rijst natuurlijk de vraag hoe zonder toenemende werkgelegenheid in de industriële sector toch het groeiende aanbod op de arbeidsmarkt kan worden opgevangen. Het begrip produktiviteit moet daarbij opnieuw worden doordacht en krijgt een andere betekenis. Uitgangspunt blijft dat het volstrekt onaanvaardbaar is om een situatie te laten ontstaan of voortbestaan waarbij werkwillige burgers niet in staat worden gesteld om door hun inspanningen bij te dragen aan een door hen gewenste hogere welvaart.

## Milieuvriendelijk perspectief

Wat betreft de eventuele keuze voor een milieuvriendelijke economie waarin werkgelegenheid en welvaart wordt veiliggesteld binnen de prioriteit voor een beter milieu, doet zich een gelukkige omstandigheid voor. Wat de afgelopen tien jaar elders niet mogelijk is gebleken, heeft de afgelopen twee jaar binnen het kader van de Brede Maatschappelijke Discussie over het energiebeleid (BMD) toch kunnen plaatsvinden. Door twee partijen die het tweestromenland representeren is een belangrijke wetenschappelijke exercitie uitgevoerd.

Daarbij is op de in wetenschappelijk opzicht best mogelijke wijze

en onder vergelijkbare externe en interne condities bepaald wat, in termen van welvaart en werkgelegenheid, de gevolgen zullen zijn van respectievelijk een consequent milieuvriendelijk beleid en een beleid primair gericht op industriële expansie. De gelukkige omstandigheid op dit moment is dat wij nu weten dat de milieuvriendelijke optie in termen van werkgelegenheid en welvaart voor de consument perspectief biedt.

Tabel 1. Vergelijking van de scenario-uitkomsten

	Scenario industriële herstel	Scenario behoud van milieu en welvaart
Gemiddelde jaarlijkse groei van het bruto nationaal produkt. . . . .	+ 2,5%	+ 1-1,5%
Werkloosheid in 2000	200.000	200.000
Brandstofverbruik in 2000 t.o.v. 1980 . . . . .	+ 25%	- 19%
Elektriciteitsverbruik in 2000 t.o.v. 1980 . . . . .	+ 62%	+ 6%
Milieubelasting en risico's in 2000 t.o.v. niveau van 1980 . . . . .	neemt sterk toe	neemt sterk toe
Inkomen per hoofd in 2000 t.o.v. het inkomen in 1980 . . . . .	+ 16%	+ 4%
Gemiddelde werkweek in 2000 . . . . .	32 uur	29 uur
Maatschappijbeeld . . . . .	Centralistisch, sterkere specialisatie, de weggooi-economie verscherpt zich, betrokkenheid en zelfbestemming van de werkers en consumenten wordt geringer, hoeveelheid apparatuur bij de consument neemt toe, het inkomen stijgt iets meer.	Dienstensector groeit, service en reparatie wordt goedkoper, de consument heeft relatief minder spullen en doet er langer mee, de betrokkenheid en mate van zelfbestemming wordt groter. De leefbaarheid, met name ook in de steden, verbetert. Sommige artikelen en apparaten worden duurder, het autorijden vermindert.

De scenario-exercitie van de BMD geeft aan dat het Scenario voor Industriële Herstel (het IH-scenario) en het Scenario voor Behoud van Milieu en Welvaart (het CE-scenario) elkaar qua werkgelegenheidsperspectief niet ontlopen 1). De netto inkomensontwikkeling per hoofd is in beide scenario's zeer gering, namelijk gemiddeld 0,8% per jaar voor het IH-scenario en 0,2% voor het CE-scenario. Deze geringere inkomensstijging voor het CE-scenario wordt in welvaartstermen hoogstwaarschijnlijk meer dan gecompenseerd door de veel geringere milieubelasting en de vermindering van toekomstonzekerheid en van risico's verbonden aan een stijgend verbruik van brandstoffen, grondstoffen en milieu. Ook is de betrokkenheid van de burgers bij de lokale besluitvorming en de keuzevrijheid binnen de bedrijvigheid groter. De milieu- en risicovoordelen zijn moeilijk in geld te waarderen, maar geschat kan worden dat enkel de kosten voor het verbeteren van de milieukwaliteit uit het IH-scenario tot het niveau van het CE-scenario het kleine inkomensverschil reeds zal compenseren.

Deze gegevens maken op z'n minst aannemelijk dat een sterke industriële expansie (7% per jaar voor chemie en metaal bij het IH-scenario) géén uiteindelijke voordelen biedt voor de consument. Omdat een dergelijke ontwikkeling ook niet past bij de hiervoor beschreven mondiale situatie en daarom waarschijnlijk moeilijk te realiseren is, lijkt de beleidskeuze voor de hand te liggen. De moeilijkheid is echter dat een keuze voor de op zich zelf aantrekkelijker milieuvriendelijke beleidsvariant minder ruimte geeft aan die belangengroepen in de samenleving die tot nu toe bij uitstek profiteerden van een expansief industriebeleid. Men kan hier denken aan bij voorbeeld de petrochemie en de zware industrie, de elektriciteitswereld, de autolobby, de ruilverkavelaars en niet te vergeten de stoet van wetenschappelijke instituties die zich in het kielzog hiervan voortbewegen. Juist deze belangengroepen hebben dank zij hun voorspoed en groei in de achter ons liggende tijd ook erg veel in-

1) Het CE-scenario, een realistisch alternatief, Centrum voor Energiebesparing, december 1982.



vloed en macht gekregen, terwijl het vrije en onafhankelijke wetenschappelijke en institutionele weerwerk aan zeer ernstige bloedarmoede is gaan leiden. Dit alles maakt dat de veranderingen die een milieuvriendelijk beleid eist, zullen blijven stuiten op een krachtig verzet, vooral vanuit de bovenlaag van de samenleving.

#### **Toekomstverwachting: een teruggaande springproces**

Tegen de hiervoor geschetste achtergrond lijkt het waarschijnlijk dat de nabije toekomst wordt beheerst door het spanningsveld tussen wens en realiteit. Enerzijds leeft het hartstochtelijk verlangen naar de terugkeer van vroeger tijden van toenemende mechanisering en automatisering die gepaard ging met een zo hoge groei van de produktie dat de werkgelegenheid desondanks op peil bleef. Anderzijds is er de waarschijnlijke onmogelijkheid om die situatie terug te roepen omdat het milieu de produktiegroei beperkt. Deze kortere-termijntoekomst wordt als het ware gesuperponeerd op een langere-termijnontwikkeling waarin het gevecht om de mondiale produktiemogelijkheden steeds grimmiger vormen kan aannemen. Ook hier is een beleid gericht op benutting van de zeer overvloedige mondiaal beschikbare arbeidskracht en het zeer efficiënt omgaan met de exploitatiemogelijkheden van het milieu een eerste eis. Ook hier zal een milieuvriendelijk beleid de meeste kansen geven op een geleidelijke egalitatie van de mondiale inkomensverschillen bij een redelijk stabiele welvaart en werkgelegenheidssituatie in de rijke landen. De technische mogelijkheden worden dan vooral benut om onze aanspraken op energie, milieu en grondstoffen te verminderen, terwijl in de derde-wereldlanden onze techniek en ons kapitaal, aangepast aan de bestaande sociale structuur, benut kan worden om hun economieën, hun grondstoffen en hun milieurijkdom meer te richten op eigen behoeften. De derde-wereldlanden zouden zodoende een grotere economische zelfstandigheid kunnen opbouwen en minder afhankelijk worden van de grillen van de wereldhandel. Voor de omvang van die wereldhandel is zo'n ontwikkeling gunstig, omdat versterking en bevrijding van de derde-wereldeconomieën juist voorwaarde is voor een intensiever, vrijer en pluriformer wereldhandelsverkeer.

Intussen voert het kabinet-Lubbers een beleid dat is voortgekomen uit het genoemde hartstochtelijke „terug naar vroeger“-verlangen. Mijns inziens ten onrechte meent het kabinet daarbij dat het

boze volk zich vooral verzet tegen de verlaging van de uitkeringen. Dit is echter maar een deel van het probleem, want daar doorheen speelt de veel belangrijker factor van het bij velen wegglekkende vertrouwen in het beleid als zodanig.

Het kabinet heeft in haar karaktervaste bezuinigingsbeleid op veel punten groot gelijk, maar wedt helaas op de verkeerde paarden en doet afbreuk aan de maatschappelijke solidariteitsgevoelens waar zoveel van afhangt. Het beleid richt zich relatief te veel op verouderde innovatie en investeringsprojecten en verspeelt zodoende waarschijnlijk veel van het geld dat zo moeizaam wordt bezuinigd. Het kabinet zou moeten toegeven dat ze de oplossing van het werkgelegenheidsprobleem in feite op goed geluk overlaat aan „de weer gezond wordende economie“, terwijl de bewindslieden best weten hoe geweldig onzeker deze oplossing is. De eenvoudige burger doorziet dit en heeft mijns inziens in het algemeen ook een goed besef van de mondiale situatie en de kwade kansen van een expansionistisch beleid. Het is daarbij wellicht geen toeval dat in de opiniepeilingen het milieubehoud hoger scoort dan de sociale voorzieningen.

Het expansiebeleid zal waarschijnlijk nog lang worden doorgezet. De krachten aan de bovenkant van de samenleving zijn te sterk en een geïnstitutionaliseerde verstarring voert nog steeds de boventoon. De overheid zal de industrie een ruime teugel geven en de bezuinigde middelen daar vrijwel ongestuurd naar toe zenden. De milieuzorg moet conform de aanbevelingen van Wagner voorlopig grotendeels in de ijskast en het bijbehorende dringend gewenste innovatie- en werkgelegenheidspotentieel gaat mee. Het blijft sukkelen met moderne vormen van energievoorziening, maar voor verouderde ideeën over bij voorbeeld de mogelijkheden van kernfusie voor de bouw van onnodige grote kolencentrales komt waarschijnlijk wel veel geld beschikbaar. De automatisering gaat versneld door en wordt niet selectief begeleid. De werkloosheid die er uit ontstaat, wordt zodoende niet opgevangen. De te verwachten conjuncturele opleving zal daarbij het kabinet ongetwijfeld veel vertrouwen geven om door te gaan in een grotendeels verkeerde richting.

Dit alles gaat naar verwachting door totdat slechte resultaten in de vorm van niet renderende grootschaligheid en toch noodzakelijk blijkende (maar inmiddels veel kostbaarder geworden) milieu-investeringen, te zamen met massale werkloosheid en sociale onrust het tij doen keren. Het dan aantredende bewind zal schermen met het woord „puinruimen“ en aankondigen dat er gezien de financiële tegenvallers, de hogere milieukosten, het verloren vakmanschap, de herinvesteringsprogramma's, de inmiddels gestegen olie- en grondstofprijzen enz., weer flink ingeleverd moet worden.

Zal daarna vanuit een slechtere economische positie het spel opnieuw beginnen? Een teruggaande springprocessie dus van twee stappen vooruit gevolgd door drie stappen achteruit en een ongunstig toekomstperspectief, omdat onze samenleving zich onvoldoende weet aan te passen aan de zich wijzigende omstandigheden? Dat zou erg jammer zijn, want ons land verkeert relatief gezien nog steeds in een redelijk sterke positie en ook de gemiddelde inkomenssituatie van de consumenten biedt verhoudingsgewijs voldoende ruimte om de maatschappelijke ontwikkeling om te buigen. Laten we daarom hopen dat schrijver dezes zich sterk vergist en dat toekomstige kabinetten en hun hofhoudingen zich ontvankelijker zullen tonen voor de bestaande risico's en daarbij het milieu gaan zien als het scharnier waar de economie, en dus ook onze toekomstige welvaart en werkgelegenheid, om gaan draaien.

**T. G. Potma**