

# Een beleid voor de jaren negentig

**Het grote knelpunt voor de jaren negentig en daarna is het gebrek aan schone grond, schoon water en schone lucht. Het opheffen van dat gebrek zal niet gemakkelijk zijn, want daarvoor is een ingrijpende herallocatie in de richting van milieuvriendelijke produktie en consumptie nodig. De overheid zal producenten en consumenten voor het blok moeten zetten de verdere verwoesting van de leefomgeving te staken zonder de economische groei te reduceren tot nul.**

**PROF. DR. J. PEN\***

## **Nieuwe doelstelling**

Aangezien niemand zich graag impopulair maakt, haast ik mij te verklaren dat de traditionele doelstellingen van de economische politiek mij na aan het hart liggen. Ik zou dus graag een produktiegroei zien die de volledige werkgelegenheid naderbij brengt, dat wil voor Nederland zeggen ten minste drie procent per jaar. Die groei is trouwens ook nodig om in het grenzenloze Europa mee te kunnen doen en verder om de openbare financiën enigermate binnen de perken te houden – bij een lager percentage dan drie valt het begrotingstekort telkens weer tegen, en dat tekort moet liefst onder de vijf procent van het nationale inkomen blijven. Ik ben er voor dat de belastingen worden verlaagd op alles wat wenselijk is (maar verhoogd op alles wat onwenselijk is) en een rechtvaardiger inkomensverdeling in de zin van Tinbergen lijkt mij een eis van de beschaving. Vermindering van nutteloos overheidsingrijpen vind ik ook prima, en ik kan voorbeelden geven van de onzin der overheidsuitgaven. Maar deze traditionele doelstellingen behoren in de jaren negentig ondergeschikt te worden gemaakt aan een andere: de redding van het natuurlijk milieu in dit overbevolkte, vervuilde en verzuurde land.

In de praktijk gebeurt het omgekeerde. Economen zien het milieu graag als een bijkomstigheid, als een randvoorwaarde, als iets dat eigenlijk niet 'economisch' is. Het wordt dus overgelaten aan de anderen – aan de liefhebbers, de actiegroepen, de zachte sector, Greenpeace, de verlate aanhangers van de Club van Rome. Van die Club van Rome wordt gezegd dat we hier een schoolvoorbeeld hebben van een foute prognose – want werd in 1972 niet voorspeld dat de groei binnen afzienbare tijd zou stoppen bij gebrek aan grondstoffen, speciaal in de energievoorziening? In plaats daarvan hebben we een 'omgekeerde oliecrisis' gekregen. De vertraagde groei van de jaren zeventig en tachtig kan onmogelijk worden geweten aan knelpunten bij het milieu – hooguit, zo hoor ik zeggen, werkt de milieuwetgeving remmend, net als al die andere vormen van

dirigisme, en daaruit leidt men dan af dat er minder gereguleerd moet worden.

Economen keren terug tot hun dagelijkse bezigheden, en die betreffen de groei, de werkgelegenheid, het begrotingstekort en de koers van de dollar. Over het milieu wordt dan ook nog opgemerkt dat er de laatste tijd veel wordt gedaan aan schoner produceren, dat de energiequote is gedaald, dat gifbelten kunnen worden opgeruimd met de appelboommethode (veel goedkoper) en dat Nederland zich niet uit de internationale markt moet prijzen. Moderne technologie, dat is wat we moeten nastreven, en die is schoner dan de oude technologie. Trouwens, de bentazon in ons drinkwater komt uit Duitsland. We moeten opereren via de EG en niet voorop willen lopen, want daarmee maken we ons belachelijk. Argumenten te over om door te gaan met de vervuiling.

Want dat is wat er, op de drempel van de jaren negentig, aan de gang is: de vervuiling neemt toe. Hand over hand. De laatste resten natuur worden aangetast. De meren raken vervuild en verkruiserd. De zestienhonderd vierkante kilometer boerenland (het 'groene hart van Holland') bestaat alleen nog in de rijksplanologische fantasie – in werkelijkheid staan overal fabriekshallen, kantoren, alles wordt doorsneden door asfalt en lintbebouwing, en overal liggen belten. Wat erger is: de bodem, de lucht, het grondwater, het oppervlaktewater en speciaal de rivieren, de Noordzee en de Waddenzee gaan achteruit. De helft van de Nederlandse bossen is ziek en dat zal over tien jaar nog erger zijn. Monumentale bouwwerken raken in verval en zijn straks niet meer te redden.

Maar het gaat niet om een paar bossen en een paar oude gebouwen; het gaat ook niet eens om die honderden belten, met pcb's en zware metalen. Het ergste kwaad zit in de totale kwaliteit van de omgeving. Die wordt er niet be-

\* Emeritus-hoogleraar van de Rijksuniversiteit Groningen. De schrijver dankt A. Nentjes, R. Hueting en vooral L. Reijnders; de chemische uitdrukkingen zijn van hem, de fouten in de chemische uitdrukkingen zijn van de schrijver.

ter op, maar slechter. Dat sommigen het tegendeel geloven komt door een denkfout die economen niet behoren te maken: de verwarring van stromen en voorraden. Op sommige punten zijn de uitstoot en de uitworp van schadelijke en giftige stoffen kleiner geworden, maar deze stromen zijn nog steeds positief en dus nemen de voorraden vuil en gif toe. Die voorraden zitten overal en vooral in het slib, in de grond, in stilstaand water. Ze worden iedere dag groter. Dat is in de hele industriële en bio-industriële wereld het geval en speciaal in Nederland. Soms kunnen we het ruiken, zoals bij de mest, maar meestal zien we alleen de gevolgen, zoals bij stervende bossen, en blijft de ernst van de toestand verborgen.

In de volgende eeuw zal men vragen hoe het ooit zo ver gekomen is. De Club van Rome is bezig gelijk te krijgen – niet zozeer op het punt van de schaarser wordende grondstoffen maar wel op het punt van het milieu. Dat wordt de klemmende schaarse factor van de eenentwintigste eeuw: Nederland zelf, dat wil zeggen de voorraad schone grond, schoon water. Dat is ons economische draagvlak en dat wordt in de volgende eeuw het grote knelpunt. We zouden de jaren negentig moeten gebruiken om de prioriteiten te verleggen.

---

## Allocatieverschuiving

---

Onze huidige prioriteiten liggen bij de produktiegroei en bij de groei van de werkgelegenheid, ook al is dat groei van het kwalijke type. Wat we de afgelopen jaren gezien hebben is chemische groei, en transport van mensen en dingen. Vooral de funeste beweeglijkheid van grote massa's mensen werkt verkeerd en aan dat voorbeeld kunnen we het best demonstreren wat we aan het doen zijn. Met een zekere trots wordt gewezen op de toeneming van de autoverkopen – de depressie is niet gekomen, het gaat de mensen goed – maar in die branche is niemand bereid een verband te leggen tussen het blij rijden en de afbraak van Nederland. Met meer dan gepaste trots wordt de toename van het luchtverkeer gemeld. Schiphol groeit als kool. In 1987 nam het aantal passagiers toe met 14%, dit jaar worden 14,3 miljoen mensen verwacht, en er wordt een verdubbeling voorzien tegen het einde van de eeuw. Dit streelt het nationale sentiment – maar de omgeving van de bloeiende luchthaven wordt onleefbaar, het verkeer op de grond raakt in de knoop, de stroom auto's die onafwendbaar aan het vliegverkeer is gekoppeld groeit en groeit. De mensen bewegen van de ene plaats naar de andere en de vervuiling penetreert in alle hoeken en gaten.

Wat moet er gebeuren? Nu, zeker niet: het stoppen van de produktiegroei langs macro-weg. Die suggestie zat in het rapport aan de Club van Rome en is door velen overgenomen. De nulgroei is inderdaad gemakkelijk naderbij te brengen: verhoog de belastingen, verlaag de overheidsuitgaven. Maar de stagnatie werkt averechts, zoals we aan het begin van de jaren tachtig hebben ervaren. Want de arbeidsproductiviteit blijft doorstijgen, de werkloosheid neemt toe, de openbare financiën raken in de war en door dat alles ontstaat een klimaat waarin de milieupolitiek wordt getorpedeerd. In de recessie zijn overheden bereid de smerigste bedrijven te tolereren. Voor een straf milieubeleid geldt als eerste vereiste dat de macro-situatie van de bedrijven er één is van voorspoed, groei en bloei. Alleen in die situatie kan een overheid afknippen wat afgeknepen behoort te worden, en wie zich dan beklagt over teloorgaan de werkgelegenheid moet te horen krijgen: "dat werk van jullie levert een negatief saldo op, het moet weg, en in andere sectoren valt genoeg te doen. We zullen alle beschikbare arbeid nodig hebben om Nederland nog enigszins schoon te maken".

Het beleid van de jaren negentig zal dus gericht moeten zijn op een allocatieverschuiving. De milieuvriendelijke activiteiten moeten worden bevorderd en de milieuvriendelijke activiteiten moeten worden geremd. Het remmen is, op papier, het gemakkelijkst. Het instrumentarium is immers bekend. Alle zwaar giftige stoffen worden verboden; produktie, vervoer en verkoop kunnen eventueel bij wijze van uitzondering worden toegestaan, maar de uitzonderingen moeten hoge uitzonderingen blijven. Ze moeten worden gehouden aan voorschriften voor efficiënte recycling. Wie de lijst van deze stoffen wil zien raadplege Lucas Reijnders' *Pleidooi voor een duurzame relatie met het milieu* (Amsterdam, 1984).

Alles wat niet zwaar giftig is maar wel schadelijk, wordt als het in grote hoeveelheden voorkomt (mest, fosfaten) onderworpen aan standaardvoorschriften voor de produktie: een bedrijf krijgt een vergunning mits de techniek aan de eisen voldoet. In deze geest ware ook de katalysator op de uitlaat voor te schrijven. Een ruim gebruik ware te maken van de heffing. Deze beoogt de schade binnen de perken te houden, substitutie op te roepen en de nieuwe technologie te bevorderen. De tarieven moeten dus hoog genoeg zijn om flink te remmen, en de gedachte dat de heffingen dienen voor de financiering van zuiveringsinstallaties ware met klem te verwerpen. Protesten van belanghebbenden, inhoudende dat zij hun bedrijf niet meer kunnen uitoefenen, kunnen worden beantwoord met het simpele argument dat het lamleggen van hun activiteit nu precies de bedoeling is. Varkenshouders kan worden voorgesteld dat hun branche stinkt en dat een land waar meer varkens wonen dan mensen geen land is dat we aan de volgende generatie kunnen nalaten. Ook lozingsverboden zijn een eenvoudig instrument – in beginsel.

---

## Hervorming of hi-tech

---

In feite komt van een dergelijk remmend beleid weinig terecht. Zelfs al zijn de verbodsbepalingen in orde, dan nog worden ze overtreden. Illegale stortingen en lozingen geschieden dagelijks onder het oog van een overheid die niet precies weet wie de daders zijn; weet men het wel, dan laat het vervolgingsbeleid te wensen over en vallen de straffen te laag uit. Wat voor alles nodig is, is een effectieve opsporingsdienst van deskundige 'voltijdse' ambtenaren. De huidige toestand, waarbij we ons behelpen met een bijstandsteam van overwegend part-timers is belachelijk (stel dat de belastingdienst het ook op die manier zou doen!).

Maar de regelingen zelf zijn ook slap. Chloorfluorkoolwaterstoffen, die de ozonlaag afbreken, worden nog steeds gebruikt in piepschuim, als koelvloeistof en als schoonmaakmiddel in de elektronische industrie; alleen voor de spuitbussen is in Nederland een sterke reductie voorzien, maar nog geen volledig verbod. Bestrijdings- en ontsmettingsmiddelen, fosfaten en nitraten, het gevaarlijke 1,3-dichloorpropeen: het gaat nog steeds ruimschoots de sloot in. De overheid legt zich neer bij een groeiend autogebruik en verhoogt de maximumsnelheid. Overal druip benzine en olie de grond in. De asfaltering van Nederland wordt alleen geremd door het budgettaire knelpunt, niet door enig respect voor de ruimte.

Deze klachten worden algemeen vernomen en zeker in kringen van milieuvrienden. Ik voeg er één aan toe die we zelden horen. De overheid subsidieert het verplaatsen van mensen per trein en bus, met de helft tot driekwart van de kostprijs, laat bejaarden voor niets reizen en heeft nu bedacht dat studenten gratis vervoer, van hot naar her, wordt aangeboden. Alsof het reizen een merit good was! Het tegendeel is het geval. Trein en bus zijn energievreters en het feit dat de auto nog veel sterker vervuult, mag ons de

ogen niet doen sluiten voor het absurde van deze subsidiepolitiek. Wie ernst maakt met het milieu zorgt ervoor dat de mensen lopen, fietsen of thuis blijven maar de overheid doet het omgekeerde.

We hebben van het verkeer een ideologie gemaakt, die ook tot uiting komt in 'Nederland Distributieland'. Dat betekent meer vrachtwagens op de weg, bumper aan bumper en dat is het soort groei dat we niet moeten hebben. Wie dit hardop zegt, wekt verbazing – een zeker teken dat we op de verkeerde weg zijn. Blijkbaar zijn wij niet bereid de eisen van de milieupolitiek, wat het afremmen betreft, te doordenken, laat staan dat we bereid zijn die politiek gestalte te geven.

Moeilijker nog ligt het bij de stimulerende kant van het milieubeleid. Als we de groei van de productie in stand willen houden, zullen de milieuvriendelijke activiteiten moeten worden aangemoedigd, zodat de productie-uitval bij de verzekers wordt gecompenseerd. Het kost moeite om deze milieuvriendelijke activiteiten te bedenken. Natuurlijk hebben we de bekende voorbeelden uit de eco-landbouw en de energiesector, maar daarmee zijn we er niet. De allocatieverschuiving moet vrij massief zijn, en wie daarover nadenkt vervalt licht in fantasieën met een subjectief en tamelijk utopisch karakter. Bovendien moeten beleidsinstrumenten – met name subsidies – worden ingezet om het effect te bereiken. Ook dat is geen klein probleem.

Persoonlijk zou ik willen dat een rustig, sportief en beschouwend leven werd aangemoedigd, met veel lezen, muziek maken en beschaafde conversatie; het vervoer geschiedt per rijwiel of te voet, men gaat naar de schouwburg of schilderijen kijken en zelf schilderen is nog beter. Dat komt uit een beleidsoogpunt neer op intensivering van het onderwijs, speciaal het muziekonderwijs en subsidiëring van de cultuur, maar het is duidelijk dat langs die weg geen compensatie kan worden geboden voor het verminderen van het avionisme, het automobilisme en het eten van grote hoeveelheden vlees. De reconstructie van de steden biedt meer perspectief. Het lijdt geen twijfel dat dit een wezenlijk en kostbaar onderdeel vormt van ieder milieubeleid. Al deze activiteiten hebben bovendien het voordeel dat ze

veel arbeid vragen. De arbeidsproductiviteit gaat trager stijgen, hetgeen de groeionorm van drie procent minder urgent maakt.

Het grote nadeel van deze maatregelen is echter dat de allocatie niet meer klopt met de manifeste voorkeuren van de vrije mensen op de vrije markt. Die vrije mensen willen rijden en vliegen en ze willen waarschijnlijk niet tegen zich zelf beschermd worden door een overheid. De uitweg uit dit dilemma ligt volgens de een bij een hervorming van de mensen: ze moeten vrij en milieubewust gaan consumeren, op bescheiden schaal, maar intensief. De kwaliteit van de consumptie moet omhoog, de kwantiteit moet omlaag. Volgens de ander ligt de uitweg bij de hi-tech: schoon (waarbij gemakshalve wordt vergeten dat bij de productie van chips en zonnecellen zeer kwalijke stoffen worden gebruikt zoals fosfine, arsine, cadmium en chloorfluorkoolwaterstoffen), modern, exportabel en met een hoge toegevoegde waarde en uitstekend passend bij de uitstekend opgeleide mensen die in de volgende eeuw dit uitstekende land bevolken. De bacteriën en de robots gaan het werk doen.

Dat hopen we dan maar, al kan een scepticus makkelijk het gevoel krijgen dat het afknippen van de vervuiling de productie ernstig zal schaden, dat er bij de high-tech geen voldoende compensatie zit en dat we dus door een straf milieubeleid onder de gewenste drie-procentgroei terechtkomen. Wie dat idee bij zich zelf voelt opkomen, moet zich realiseren dat er een gruwelijk dilemma opdoemt: willen we produktiegroei of willen we welvaart? Aan welke kant staan de economen? Of staan ze aan geen enkele kant omdat ze hun professionele hoofden in het zand hebben gestoken? "Het valt wel mee met de vervuiling, we leven nog, het sterftecijfer loopt niet op, we moeten niet zo overdrijven, er bestaan geen harde cijfers over de waarde van de natuur". Dat wordt een interessant discussiepunt voor de jaren negentig.

J. Pen



De grenzen van Nederland in de jaren negentig?

foto ANP