

ECONOMISCH-STATISTISCHE BERICHTEN

UITGAVE VAN DE STICHTING HET NEDERLANDSCH ECONOMISCH INSTITUUT

21 mei 1969

54e jrg.

No. 2696

Verschijnt wekelijks

COMMISSIE VAN REDACTIE:

H. C. Bos; L. H. Klaassen;
H. W. Lambers; P. J. Montagne; A. de Wit.

REDACTEUR-SECRETARIS:

A. de Wit.

ADJUNCT REDACTEUR-SECRETARIS:

P. A. de Ruiter.

COMMISSIE VAN ADVIES VOOR BELGIË:

F. Collin; J. E. Mertens de Wilmars;
J. van Tichelen; R. Vandeputte; A. J. Vlerick

SECRETARIS COMMISSIE VAN ADVIES VOOR BELGIË:

J. Geluck.

Ten geleide

Zo'n jaar of tien geleden was, buiten de kring der planologen zelf, een van de weinigen, die zich over planologie drukmaakten, de conferencier Sieto Hoving: wrange grappen waren het deel van de planologen. Wrangle grappen zijn gebleven, met dit verschil echter dat het nu vaak de planologen zijn die deze kunnen debiteren, over veel van de concretisering namelijk van het ruimtelijk-ordeningsbeleid in de praktijk, of — beter nog — over de manier waarop dit beleid in de regionale of lokale praktijk zo vaak wordt doorkruist.

Ook anderszins is er veel veranderd in de jaren. Veel meer dan vroeger mogen planologische problemen zich in een brede publieke belangstelling verheugen. Inderdaad: *verheugen*. Policymakers in Nederland mogen zich dan wel eens geërgerd tonen over de voortdurende kritische begeleiding, die hun daden en uitspraken over het r.o.-beleid ondervinden, het is goed dat zij daardoor gedwongen zijn bij voortdurende verantwoording (in en buiten de vertegenwoordigende lichamen) af te leggen van hun beleid terzake, zoals deze kritische begeleiding ook dwingt tot reflexie over de uitgangspunten van het r.o.-beleid, reflexie die door dadendrang wel eens in de vergeethoek dreigt te geraken.

Kritische begeleiding en reflexie zijn ook de pijlers, waarop *ESB* destijds heeft getracht haar speciale nummer over ruimtelijke ordening (*ESB*, 29 november 1967) op te trekken. Dat nummer bevatte een aantal kritische artikelen van economen over het ruimtelijk-ordeningsbeleid in het algemeen, over de *Tweede Nota over de ruimtelijke ordening in Nederland* in het bijzonder.

De redactie stelt het zeer op prijs, dat op hun beurt de planologen — met uitzondering van Drs. R. Hueting zijn namelijk alle auteurs van dit nummer verbonden aan de Rijksplanologische Dienst — nu in *ESB* voor het voetlicht willen treden met hun visies op en meningen over problemen de ruimtelijke ordening betreffende.

De redactie hoopt dat dit tweede speciale nummer over ruimtelijke ordening de gedachtenwisseling over de toekomstige ruimtelijke vormgeving van wonen, werken en recreëren in Nederland, weer een klein beetje verder brengt. Zij is alle auteurs veel dank verschuldigd.

INHOUD

Ten geleide	493
<i>Ir. Th. Quené:</i> De Tweede Nota en de economen....	494
<i>Drs. S. E. Pronk:</i> Ruimtelijke ordening als bijdrage tot vrijheid	495
<i>Drs. H. P. Heeger:</i> Enkele facetten van verkeersvraagstuk- ken in stedelijke gebieden.....	500
<i>Drs. D. Hazelhoff:</i> Regionaal onderzoek in opmars.....	506
<i>Drs. P. Klooster:</i> De kritiek van de economen op de Tweede Nota in beschouwing.....	513
<i>F. Zandstra:</i> Rijksuitgaven voor de inrichting van ons land	520
<i>Drs. R. Hueting:</i> Ruimtelijke ordening en het allocatie- vraagstuk	526
<i>Drs. S. E. Pronk:</i> Over het balderen van de auerhaan en enkele verwante onderwerpen.....	531
Mededelingen	519, 537

AUTEURSRECHT VOORBEHOUDEN



De Tweede Nota en de economen

De *Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland* heeft heel wat commentaren uitgelokt — niet het minst van de zijde der economen. Het nummer van *ESB* van 29 november 1967 is er zelfs geheel aan gewijd. Degenen die bij de voorbereiding van de nota nauw betrokken zijn geweest, hebben al die kritische notities natuurlijk met veel belangstelling gelezen en er, naar zij hopen, ook het nodige van geleerd.

In mijn herinnering aan dat *ESB*-nummer zijn drie punten van kritiek vooral blijven hangen: de ruimtelijke ordening vraagt consumptie-offers ten behoeve van onduidelijke voordelen in de immateriële sfeer; de ruimtelijke ordening is overwegend gericht op de in ons land achtergebleven gebieden en oriënteert zich te weinig op gebieden met grotere groeipotenties; de doeleinden van de ruimtelijke ordening zijn onvoldoende gedefinieerd. Ook in het voor u liggende, tweede *ESB*-nummer dat over ruimtelijke ordening gaat, komen deze punten vanzelfsprekend weer aan de orde. Daarnaast worden wat schreden gezet op andere delen van het zo uitgestrekte grensgebied tussen planologie en economie.

Over het eerste van de drie vorengenoemde punten kan ik kort zijn: het berust op een misverstand. Voor het opvangen van de bevolkingsgroei zijn consumptie-offers in elk geval nodig; het is daarom onjuist die onvermijdelijke offers aan de „boosdoener” ruimtelijke ordening toe te schrijven.

Ten aanzien van het tweede punt is het opmerkelijk, dat in het bedoelde *ESB*-nummer bijzonder veel aandacht is besteed aan het vraagstuk van de nationale concentratie en deconcentratie. Opmerkelijk, omdat de Tweede nota zélf in dit opzicht een keerpunt is: zij relativiseert de betekenis van deze traditionele dominant in het ruimtelijke beleid zeer uitgesproken. Een- en andermaal wijst de nota erop, dat de ruimtelijke vraagstukken van het Westen en Zuiden door een spreidingsbeleid alleen niet kunnen worden opgelost, doch dat voor die landsdelen het inrichtingsbeleid centraal moet staan. Met zoveel woorden wordt verder geconstateerd, dat in het spreidingsbeleid de gewenste ontplooiing van de stimuleringsgebieden zélf voorop staat, niet de verlichting van de druk op de dichtstbevolkte landsdelen. De keuze van de stimuleringsgebieden is daarmee primair een zaak geworden van sociaal-ruimtelijk beleid binnen zekere financieel-economische grenzen en niet — zoals naar voren is gebracht — in de allereerste plaats van financieel-economisch beleid binnen zekere sociaal-ruimtelijke grenzen.

Ten slotte het meest fundamentele punt: de onduidelijkheid van de doelstellingen. Het is voor de ruimtelijke ordening van bijzonder groot belang, dat de economen de economische aspecten van de ruimtelijke ordening ten volle kunnen overzien. Alleen dan is immers te verwachten, dat zij de vele vraagstukken die er nog liggen, kunnen helpen oplossen. In het licht daarvan moet het ons te

denken geven, dat de economen onze doelstellingen en instrumenten zo onduidelijk vinden. De conclusie dringt zich op, dat die doelstellingen en instrumenten dan kennelijk onvoldoende in economentaal zijn gesteld. Dat is jammer, maar het is ook een moeilijke opgave — misschien ligt in de economische definiëring van doel en instrument van de ruimtelijke ordening zelfs wel een van de grootste vragen waarvoor wij samen staan. De geëngageerde discussies in de Commissie Regionale Ontwikkelingsprogrammering, die de Sociaal-Economische Raad en de Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening samen hebben ingesteld, wijzen in die richting.

Intussen: de doelstellingen en instrumenten zijn m.i. wél genoemd — zelfs gespecificeerd en gefaseerd. Kortheidshalve verwijs ik daarvoor naar het gestelde in de Tweede nota op bladzijde 167 e.v. Daarbij geldt één uitzondering, nl. de weergave van de instrumenten voor de stimulering van het Noorden des Lands, maar daarover kondigde de nota een afzonderlijk stuk van het Departement van Economische Zaken aan. Deze *Nota over de ontwikkeling van het Noorden des Lands* is begin 1968 verschenen.

Het belangrijke punt is echter, dat in stedenbouw en ruimtelijke ordening bij de opsomming van doelstellingen en instrumenten de nadruk niet (meer) ligt op principiële „immanente” uitspraken, maar op doel en middel van hier en nu. In de tijd van Ebenezer Howard's tuinstadgedachte, van Mumford's stellingen over de grote stad en van het Charter van Athene over de scheiding van stedenbouwkundige functies, meënde men, dat het mogelijk was het proces van vormgeving in enkele stellingen te vangen. Men is echter meer en meer tot de overtuiging gekomen, dat bezinning op de fundamentele aspecten van deze vraagstukken steeds opnieuw noodzakelijk is en dat de stedenbouwkundige doelstellingen bovendien sterk van de geografische situatie afhankelijk zijn. In overeenstemming daarmee dienen ook voor de oplossing van die problemen steeds weer nieuwe middelen te worden gevonden. Van de bekende „geijkte middelen” mag men in de ruimtelijke ordening als regel niet veel goede resultaten verwachten.

De volgende artikelen zijn geschreven door economen — in *ESB* moet ik waarschijnlijk spreken over economen — van de Rijksplanologische Dienst. Zij beogen een indruk te geven van het werk waar ze mee bezig zijn, maar dragen persoonlijk de verantwoordelijkheid voor het geschrevene. In alle ernst kan daaraan worden toegevoegd: zij geven ook een indruk van de zorgen waarvan ze zo nu en dan vervuld zijn, zulks ondanks de soms ietwat luchthartige schrijfrant. Een afgerond geheel kon niet worden bereikt. De artikelen moeten worden opgevat als bijdrage in de discussie — gewoon omdat planologen en economen elkaar nodig hebben als brood.

Th. Quené

Ruimtelijke ordening als bijdrage tot vrijheid

Leven, bouwen en toekomst zijn uitgangspunten voor enkele bespiegelingen over achtergronden van de ruimtelijke ontwikkeling van ons land. De in 1966 verschenen „Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland” is een belangrijk beleidsinstrument bij het richting geven aan dit ontwikkelingsproces. De nota heeft evenwel ook een grote betekenis als discussiebasis. Lovende woorden zijn er aan gewijd, de kritiek is evenwel niet uitgebleven. Vooral de economen — theoretici zowel als practici — hebben nog al wat bezwaren naar voren gebracht.

Goed dat ESB er is; een beter medium voor woord en wederwoord is voor dit onderwerp moeilijk te bedenken. Over één ding kan en mag echter geen verschil van opvatting bestaan: de intentie van de Nederlandse planologen is ons volk verder te brengen op de weg naar vrijheid, niet het te doen verdolen op een „road to serfdom”.

*„Gelukkige slaven zijn de meest verbitterde vijanden van de vrijheid.”
(Marie von Ebner-Eschenbach)*

INLEIDING

Een volk dat leeft, bouwt aan zijn toekomst. Het zijn woorden welke gegrift zijn in hoofd en hart van veruit de meeste Nederlanders. Dat is niet verwonderlijk, want met deze uitspraak wordt geappelleerd aan een van de beste Nederlandse tradities: het zich gezamenlijk verantwoordelijk weten voor instandhouding en verbetering van de leefruimte. Er zijn drie elementen in te onderkennen, welke voor een ieder die zich bezint op de ruimtelijke ontwikkeling van dit land en op de betekenis van de *Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland*, in dat verband, uitgangspunten vormen voor verdere bespiegelingen: leven, bouwen en toekomst.

Leven

Het Nederlandse volk is een levend, men zou haast zeggen een springlevend volk. Het heeft het hoogste geboortecijfer en het laagste sterftecijfer van geheel West-Europa. Daarmede heeft Nederland zich geplaatst bij de snelst groeiende volken van het — althans technologisch gezien — meest ontwikkelde deel van de wereld¹. De laatste jaren zijn enkele vooruitberekeningen gemaakt over het vermoedelijke inwonertal van Nederland in 2000. Als tot dusverre laagste raming is een aantal van 17,9 mln. inwoners becijferd². Zelfs wanneer men van deze minimum raming uitgaat, betekent zulks toch altijd nog, dat in de komende drie decennia woonruimte zal moeten worden gecreëerd voor ten minste vijf miljoen nieuwe landgenoten. Bij de huidige maatschappelijke ontwikkelingsfase wil dat zeggen stedelijke woonruimte.

Met nieuwbouw voor vijf miljoen inwoners meer is het vraagstuk echter niet toereikend gekwantificeerd. De

stedelijke gebieden in Nederland zullen verdere uitbreiding moeten ondergaan, omdat in dit tijdsbestek naar zeer globale schatting driekwart miljoen landgenoten door de structurele veranderingen in de primaire sector buiten de landbouwsfeer zullen geraken, van wie de overgrote meerderheid naar alle waarschijnlijkheid stedeling zal worden³. Deze aspecten paren zich met de al klemmender wordende noodzaak om uitgestrekte oude delen van de Nederlandse steden in steigers te zetten. Door diverse oorzaken is de binnenstadsvernieuwing achterop geraakt. Daarbij is zowel het bestand aan bedrijfsgebouwen als aan woningen betrokken. In wezen gaat het hierbij om het optreden van een zekere divergentie tussen de maatschappelijke veranderingen en de aanpassing daaraan van de binnensteden. Deze kloof zal noodzakelijkerwijs moeten worden gedicht⁴. Het leven is pas waard om geleefd te worden als dat in gezondheid en vrijheid kan gebeuren. De World Health Organization omschrijft gezondheid als „physical, mental and social wellbeing”. Bij de aanpak van de Zuiderzee- en de Deltawerken was niets minder in het geding dan het fysieke bestaan. Naar het voorkomt staan bij het scheppen van nieuw stedelijk milieu ook de psychische aspecten van de volksgezondheid op het spel.

Dat is geen overtrokken voorstelling van zaken. De behoefte aan rust, afzondering en bewegingsvrijheid is een „echte biologische noodzaak”. Bij gebrek daaraan wordt de driftstructuur beschadigd⁵. Naar recente uitspraak

¹ *World Population Data Sheet — 1968*, uitgegeven door het Population Reference Bureau; Washington, maart 1968.

² Er zijn in dat kader ook alternatieven berekend welke uitkomen op 20, respectievelijk 19,3 mln.

³ Gezien de recente ontwikkelingen in de Europese landbouw zijn schattingen op dit stuk wel bijzonder vrijblijvend.

⁴ *Steden in steigers*, rapport van de Studiegroep Bestudering Stads-kernen van de Sociaal-Economische Raad (1968).

⁵ Herbert Marcuse: *Geweld en vrijheid, politieke opstellen*, Amsterdam 1968, blz. 64/65.



(foto: gemeente 's-Gravenhage)

wordt het van belang te onderzoeken „welke invloeden van het materiële woonmilieu op de met psychiatrische ziekte bedreigde mens uitgaan”⁶. Het stemt voorts tot nadenken, dat juist in deze tijd aandacht wordt geschonken aan de relatie tussen de grote stad en het optreden van neurose⁷. Essentiële behoeften in het psychische vlak kunnen kennelijk door de vormgeving van de verstedelijkte gebieden niet voldoende bevredigd worden, hetgeen tot frustraties leidt. Dit zo zijnde, dient uiteraard te worden gestreefd naar een zodanige inrichting van het land, dat dergelijke behoeften op een goede manier worden opgevangen.

Bouwen

In de komende decennia zullen dus niet alleen dijken moeten worden gebouwd, zeegaten gedicht en polders drooggelegd. Ook de stedebouw, met haar talrijke aspecten zoals woningen, bedrijfsgebouwen en voorzieningen van sociale, recreatieve en culturele aard, zal grote aandacht opeisen. In beginsel lijkt dat nauwelijks een probleem. Het bouwen is een zo diepgewortelde menselijke behoefte dat wel van bouwdrift wordt gesproken. Een drift welke door de institutionele kaders waarin het bouwen in onze samenleving terecht kwam waarschijnlijk ernstig beschadigd is.

Al in de prilste jaren van zijn geschiedenis — maar hoe kort geleden is dat goed beschouwd toch eigenlijk — heeft de mens zich kennelijk ook geestelijk erg met het bouwen beziggehouden. Overal ter wereld werden bouwoffers gebracht om de aardgod, op wiens gebied men inbreuk maakte, te verzoenen. De bouwdrift voerde tot de ontwikkeling van bouwkunde en van bouwkunst. Het bouwoffer raakte van lieverlede in onbruik. Voor het overige is daarmee niet gesteld de overbodigheid van het zich geestelijk bezighouden met het bouwen. Gelukkig worden tegenwoordig van filosofische zijde indringende beschouwingen geleverd over het bouwen en wonen als levensvraag⁸.

In het ontwikkelingsproces dat de bouwkunde doormaakte is de grote vlucht te herkennen welke het technisch kunnen van de mens nam. Tussen het beschutting zoeken in door de natuur gevormde grotten en het wonen in toren-

flats, opgetrokken — beter gezegd: opgevijseld — in jackblockstelsel, is technologisch gezien slechts één lijn te trekken: een stijgende lijn. Een fonds aan kennis staat thans ter beschikking, dat zowel het bouwen met de meest geavanceerde materialen en methoden als het zorgvuldig reconstrueren en restaureren van hooggeschatte oude bouwwerken mogelijk maakt.

Kwaliteit en bruikbaarheid van wat wordt gemaakt, van wat wordt gebouwd, is niet uitsluitend afhankelijk van het technisch kunnen. Van groot belang is daarnaast de vormgeving, datgene wat het bouwen tot bouwkunst transformeert. Kunst is een gesprek met de materie; het is immer iets subjectiefs. Het is een aangelegenheid waarbij het gaat om schaal en dimensionering, om synthese tussen gebezigd materiaal en toegepaste techniek, om de totaliteit en de doelmatigheid van het gemaakte, om het brengen van orde bij alle verscheidenheid, om harmonie tussen het nieuwe en het bestaande en om nog zoveel meer. Steeds met als onontbeerlijke voorwaarde: een juiste mate van gevoel en fantasie. Het gevolg van een en ander is dan veelal: schoonheid.

Het ontwerpen op zichzelf, het ontwikkelen van ideeën, brengt als regel slechts geringe kosten teweeg. Bij de vrije kunsten levert ook de realisatie van de ideeën niet veel moeilijkheden in het economische vlak op. Bij de toegepaste kunsten ligt dat gans anders. Al naar gelang het object zijn met de concretisering dan flinke kosten, resp. formidabele investeringen gemoeid. Slechts in zeer weinige gevallen beschikt de ontwerper wat dat betreft dan over voldoende beslissingsmacht.

Het maken van ontwerpen op het gebied van industriële vormgeving heeft veel bijgedragen tot kwaliteitsverhoging, daarnaast ook tot produktiekostenverlaging en dus tot de verbreiding van het industriële massa-artikel. Baanbrekend werk op dit gebied is geleverd door Gropius, de stichter van het Bauhaus. De erkenning daarvan kwam pas veel later. Hij moest zijn proefnemingen met nieuwe stielconstructies zelfs voor eigen rekening nemen. De directie van de Mannesmann-fabrieken wenste nl. de benodigde stalen buizen voor zijn „Spieleereien” niet voor niets te leveren⁹.

Wanneer het gaat om een idee voor een stoel, een tafel of zelfs een kast, is deze oplossing voor de realisatie van ideeën nog wel mogelijk. Een zodanige oplossing is er echter niet voor de concretisering van nieuwe gedachten over wijken, steden, stadsgewesten en de inrichting van een heel land. Wat dan tot stand komt is niet de resultante van de bij de vormgevers levende denkbeelden, maar wordt in hoge mate bepaald door het normen- en waardenpatroon, aanwezig bij de economisch-technisch-organisatorische bovenlaag van de maatschappij. Daarin manifesteren de cultuurdominanten van de levensstijl zich het duidelijkst¹⁰.

Toekomst

Er is wel gezegd dat echte bouwkunst er is, „wanneer de positieve levensstijl van een gemeenschap zich weerspiegelt

⁶ A. de Froe e.a.: *Uitzicht op morgen*, Hilversum 1968, blz. 31.

⁷ Alexander Mitscherlich: *Die Unwirtlichkeit unserer Städte*, Frankfurt aan de Main 1965, blz. 140 e.v.

⁸ F. T. Diemer-Lindeboom e.a.: *Bouwen, wonen, leven*, Amsterdam 1966; F. Ph. A. Tellegen: *Wonen als levensvraag*, Amsterdam 1965.

⁹ P. J. Bouman: *Cultuurgeschiedenis van de twintigste eeuw*, Utrecht/Antwerpen 1964, blz. 95.

¹⁰ Idem; blz. 100.

in al hetgeen waarmee deze gemeenschap zich omgeeft als decor van zijn streven, denken, leven en sterven”¹¹. Het is in hoge mate aan de toekomst om een oordeel te vellen over de vraag of de stedenbouw van de twintigste eeuw — ruimer genomen de huidige ruimtelijke inrichting van het land — een zodanige weerspiegeling vormt. De vraag derhalve of we bezig zijn stedenbouwkunst te bedrijven of niet. Er zijn echter reeds tijdgenoten die in hun diepste overtuiging menen dat we dat niet doen.

Wat is trouwens de toekomst? Dat is de tijd welke nog moet komen, doch die in een onverbreekelijk continuüm verbonden is met het heden. Het heden, een tijd als nooit tevoren, waarin kosmonauten doordringen in de ruimte en denkers in de vierde dimensie. Waarin nieuwe problemen, sectoren en structuren voer voor futurologen vormen. Waarin ook het bewustzijn ontwaakt, dat de mens tussen mogelijke toekomstalternatieven tijdig een weloverwogen geactiveerde keuze zal moeten doen¹². Als het waar is dat de mens mens is doordat hij zichzelf in een situatie vindt, maar tegelijkertijd zijn eigen situatie kan ontwerpen¹³, wijst dat op *reële* keuzemogelijkheden. De Tweede nota is een ontwerp voor de toekomstsituatie van een klein stukje van de wereld. De nota is zowel een beleidsdocument als een discussiebasis, maar als voornaamste kenmerk mogen gelden dat het een ontwerp is, gemaakt voor mensen door mensen.

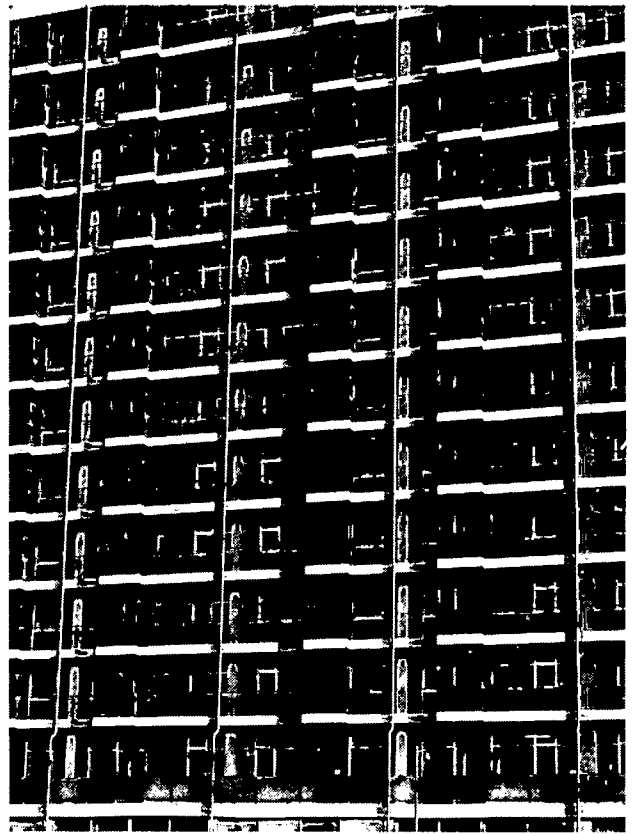
DE TWEDE NOTA EN DE DISCUSSIE

De Tweede nota

Bij de wetenschapsbeoefening is het een goed gebruik nauwkeurig vast te stellen wat de aard en de status van het te beoordelen materiaal is. Dat gaat ook op als het geschreven of gedrukte stukken geldt. Voor zover het middeleeuwse stukken betreft, heeft zich daarvoor bij de geschiedenis zelfs een afzonderlijke hulpwetenschap ontwikkeld: de diplomatie¹⁴. In de ambtelijke wereld wordt dat juiste wetenschappelijke gebruik als regel ook in ere gehouden. Daarom is het wel goed erop te wijzen, dat de *Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland* een officiële beleidsnota is van de Nederlandse regering. De Tweede nota werd ondertekend door elf verantwoordelijke bewindslieden en voor economen is het interessant om te weten dat daaronder ook voorkomen de handtekening van de Minister van Economische Zaken en van die van Financiën.

De Tweede nota werd in 1966 ten tijde van het Kabinet-Cals aangeboden aan de volksvertegenwoordiging. Het daaropvolgende jaar — ten tijde van het huidige Kabinet-De Jong — vond de parlementaire behandeling plaats. Tevoren deelde de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening bij brief van 19 juni 1967 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer mede, dat de Regering „de hoofdlijnen van de nota als uitgangspunt voor haar ruimtelijke beleid aanvaardt”¹⁵.

Dat verdient alle aandacht, aangezien, zoals bekend, tussen de politieke signaturen van de betrokken Kabinetten significante verschillen zijn te signaleren. Men zou hier allicht toch uit mogen afleiden, dat in leidende Nederlandse kringen derhalve reeds een zekere mate van overeenstemming bestaat over het geschetste ruimtelijke toekomstbeeld. Het planologisch beleid van de Rijksoverheid — waaromtrent nadere bepalingen zijn opgenomen in Hoofdstuk II van de Wet op de Ruimtelijke Ordening — moet dan berusten op een brede basis van gemeenschappelijke inzichten.



(foto: Bart Hofmeester)

Uit het voorgaande kan derhalve geconcludeerd worden dat de stelling: „In ons land hebben een aantal planologen de gelegenheid gekregen een mogelijke ruimtelijke ontwikkeling in Nederland te schetsen in de Tweede Nota inzake de ruimtelijke ordening”¹⁶ om het wat „diplomatiek” te zeggen niet geheel juist is.

De discussie

De Tweede nota is niet alleen voor de Regering een uitgangspunt voor haar beleid. Zeer nadrukkelijk heeft zij er ook mee willen bevorderen, dat men „in brede kring kan meedenken over de problemen, waarvoor de ruimtelijke toekomst van ons land ons stelt”¹⁷. Dat is stellig gebeurd. Bij diverse groeperingen is belangstelling gewekt voor de betekenis van de zorg voor ons leefmilieu, voor de samenhang tussen ogenschijnlijk niet direct met elkaar in verband staande ontwikkelingen en voor de problemen op langere termijn. Sinds het verschijnen van de Tweede nota zijn heel wat nota's, rapporten en studies verschenen,

¹¹ J. J. M. Timmers: „Bouwkunst”, in: *Grote Winkler Prins*, dl. 4; Amsterdam/Brussel 1967, blz. 420.

¹² F. L. Polak: *Prognostica. Wordende wetenschap schouwt en scheidt de toekomst*, Deventer 1968 passim.

¹³ R. C. Kwant: *Mens en kritiek*, Utrecht/Antwerpen 1962, blz. 66.

¹⁴ J. M. Romein: *Apparaat voor de studie der geschiedenis*, Groningen/Djakarta 1957, blz. 44/45.

¹⁵ Zitting 1967-8803, Nr. 5.

¹⁶ N.E.I.: *De functie van Twente in de Nederlandse economie*, Rotterdam 1968, blz. 9.

¹⁷ *Tweede nota*, blz. 165.

welke zich juist met dat laatste element bezig houden¹⁸. De discussie is op gang gebracht zowel binnen als buiten het Parlement; het einde daarvan is bepaald nog niet in zicht. Met name uit de parlementaire behandeling kwam veel begrip naar voren voor planologische inzichten.

Het woord „discussie” betekende oorspronkelijk „verjijdelen, uit de weg ruimen”. Later kreeg het de betekenis van „onderzoeken, bespreken”. Naar het voorkomen heeft vooral de onafhankelijke wetenschappelijke discussie met beide betekenissen te maken. Onderzoek en bespreking vormen de middelen waarmee het ontstaan van onjuistheden moet worden verijdelend en reeds ontstane misstanden uit de weg dienen te worden geruimd. Zo wordt dan uit kritiek de vooruitgang geboren. Echte kritiek uitoefenen is niet gemakkelijk. Het eist gedegen kennis van de feiten en kennis van de normen. Het kan slechts plaatsvinden vanuit een fundamenteel verstaan van de mens. Het vereist gevoeligheid voor de waarden welke ter sprake worden gebracht, op straffe van te verworden tot respectloze kritiek¹⁹. Voor dergelijke kritiek is de Tweede nota echter gespaard gebleven. Van een positieve benadering getuigt bijvoorbeeld de kritiek op de Tweede nota welke door de geografen is uitgeoefend. Enkele maanden na het verschijnen ervan organiseerde het Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap een symposium, waarin de problemen vanuit thematische en regionale gezichtspunten werden besproken²⁰. De aanpak getuigde van systematische benadering, van enthousiasme voor het onderwerp, van maatschappelijk engagement en bij alle kritiek voerde het gegeven weerwerk eigenlijk — zo wordt in de epiloog opgemerkt — tot een renaissance van de geografie als bij uitstek jegens de samenleving dienstvaardige wetenschap. Bij het verdere voortwerken vanuit deze mentaliteit zouden zowel ruimtelijke ordening als geografie baat kunnen vinden en zou er — in waterstaatsjargon uitgedrukt — „werk met werk gemaakt” kunnen worden²¹.

De discussie met de economen

Voor een goede ruimtelijke ontwikkeling van ons land is het uiteraard van veel belang, wanneer ook met de wereld van de economen een dergelijke relatie kan worden opgebouwd. Of dat ook tot een renaissance van de economische wetenschap zou kunnen leiden, staat thans niet ter beoordeling. Een buitenstaander zou in eerste aanleg denken, dat de economie zo nauw verbonden is met het maatschappelijk gebeuren, dat deze wetenschap zich dien-tengevolge voortdurend zelf wel zal vernieuwen. De uitspraak „Economics as it is conventionally taught is in part a system of belief designed less to reveal the truth than to reassure its communicants about established social arrangements”²² geeft echter te denken. Zelfs is al geopperd, dat de talrijke studentenrevoltes die men momenteel in de Verenigde Staten heeft onder meer het gevolg zijn van een onbehagen in de wending, welke de officiële economische wetenschap daar te lande heeft genomen²³.

Hoe dit ook zij, het is verheugend, dat de ruimtelijke ordening in Nederland na het verschijnen van de Tweede nota door een speciaal nummer van *ESB* ook in de wetenschappelijke economische sfeer is gebracht²⁴. Voor planologisch werk is inzicht in de sociaal-economische ontwikkeling op lange termijn onontbeerlijk. Ook op dit nog vrijwel onbetreden gebied werden enkele exploratietochten ondernomen, dank zij het initiatief van de Nederlandsche Maatschappij voor Nijverheid en Handel²⁵. Dat in het grensgebied van economie en planologie niet alleen

de regionale allocatie van economische activiteiten aan de orde dient te komen, maar in feite de externe effecten van de huidige institutionalisatie van productie en consumptie tenminste even belangrijk zijn, bleek op de Economen Conferentie 1968, waar de kosten van de economische groei nader werden belicht²⁶. Op dit moment kan voorts worden uitgezien naar de conferentie over de ruimtelijke ordening, welke in het najaar door de Vereniging voor de Staathuishoudkunde zal worden georganiseerd.

Wat de theoretische aspecten betreft kan veel van de door de economen op de Tweede nota uitgeoefende kritiek wel worden begrepen. Een systematischer aanpak van het onderwerp zal het uiteindelijke inzicht alleen maar vergroten en derhalve tot betere resultaten leiden. Voor planologen is het voor het overige wel een vraagpunt of de huidige economische theorie — wanneer de maatschappelijke gevolgen van kernenergie, automatisering en ruimtevaart in volle omvang doorwerken — nog toereikend zal zijn voor de ruimtelijke vraagstukken. De verschillen in opvatting over de juistheid van de ontwikkeling van de economische theorie in de Verenigde Staten — waarover hiervoor wat werd opgemerkt — geeft daar wel enige reden toe.

Voorts is een regionaal-economisch model op het ogenblik pas in de constructiefase. De organisatie van het verzamelen van de statistische gegevens, waarmee het model wenst te worden gevoed, zal nog veel tijd vergen. Een praktische toepassing van theoretische inzichten — van welk type dan ook — behoorde dus bij het opstellen van de Tweede nota tot de onmogelijkheden. En indien dit te eniger tijd wel mogelijk is zal steeds moeten worden bedacht: een model is een model is een model. Een min of

¹⁸ Om enkele te noemen:

- *Zeehavennota, het zeehavenbeleid van de Rijksoverheid*; 's-Gravenhage 1966.
- *Nota inzake groei en structuur van onze economie*; 's-Gravenhage 1966.
- *Spaarnota 1966*; 's-Gravenhage 1966.
- *Volksgezondheidsnota 1966*; 's-Gravenhage 1966.
- *De toekomstige drinkwatervoorziening van Nederland*; 's-Gravenhage 1967.
- *De waterhuishouding van Nederland*; 's-Gravenhage 1968.
- *De ontwikkeling van de bouwnijverheid tot 1970* (gebouwen-sector); rapport van de Commissie bouwplanning uitgebracht aan de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening; 's-Gravenhage 1968.
- *Spoor naar '75; plan voor de toekomst van N.S. in de Nederlandse samenleving in de jaren 1970-1975*; Utrecht 1969.

¹⁹ R. C. Kwant; t.a.p. passim.

²⁰ *Ruimtelijke ordening en geografie*. Handelingen van het Symposium van het Koninklijk Nederlandsch Aardrijkskundig Genootschap, gehouden te Utrecht op 19 november 1966 naar aanleiding van het verschijnen van de Tweede nota inzake de ruimtelijke ordening in Nederland; Leiden 1967, 204 blz.

²¹ T.a.p., blz. 185 en 189.

²² John Kenneth Galbraith: *The new industrial state*, Londen 1967, blz. 167.

²³ L. J. Zimmermann: „De huidige stand der Amerikaanse economische wetenschap”, in: *De Gids*, jaargang 131 (1968), blz. 96.

²⁴ *ESB* van 29 november 1967, 52e jaargang no. 2621.

²⁵ *De Nederlanders in het jaar 2000*; preadviezen voor de 184ste algemene vergadering te Amsterdam op 8 juni 1967, waarin o.a.: „De Nederlandse economie in het jaar 2000”, door C. A. van den Beld. Verdere exercities op dit gebied zijn o.a. uitgevoerd in J. Verschuure: *Nederland op weg naar het jaar 2000*, Euros-boekje 1968/3-4, uitgave van de Werkgroep 2000 te Amersfoort.

²⁶ *ESB* van 20 maart 1968, 53e jaargang no. 2636, waarin o.a. S. E. Pronk: „Economische groei, ruimtelijke ordening en 'separate facilities'” alsmede *ESB* van 24 april 1968, 53e jaargang no. 2641.

meer volledige afspiegeling van de werkelijkheid, maar altijd een stilering van die werkelijkheid²⁷. Daarmee is niet bedoeld de waarde van het zoveel mogelijk kwantificeren aan te tasten. Wel om aan te geven dat het voor planologen een zorgelijke zaak is, dat bij te grote nadruk op deze benadering zoveel (nog) niet kwantificeerbare doch uitermate belangrijke waarden tussen wal en schip verdwijnen.

Echte werkelijkheid vergt dat er beleid wordt gevoerd, ook planologisch beleid. Beleid dat is gebaseerd op zoveel mogelijk exacte gegevens, maar dat tevens rekening houdt met niet in cijfers uit te drukken waarden. Echte werkelijkheid brengt met zich, dat er verzoeken komen uit het Parlement om te worden ingelicht over dat planologisch beleid van de Rijksoverheid, hetgeen in 1966 leidde tot het uitbrengen van de Tweede nota. De planologen hebben met animo meegewerkt aan het — op basis van beschikbare gegevens en inzichten — ontwerpen van een zo consistent mogelijk totaalbeeld. Zeer uiteenlopende onderwerpen — zoals het regeringsstandpunt inzake de geboortebepanking en het beleid met betrekking tot de bestuursadministratieve indeling van ons land — moesten daarin worden ondergebracht. Voor een goed beleid op kortere termijn is een totaalvisie voor de lange termijn — als het ware een punt aan de horizon waarop kan worden afgekoerst — onontbeerlijk. Op de wetenschappelijke aspecten van de specifieke planologische inbreng kon in de Tweede nota niet worden ingegaan, maar in de vakpers is dienaangaande verantwoording afgelegd²⁸.

Een peccavi is in dit verband op zijn plaats. In de jaren dat in dit land aan ruimtelijke ordening wordt gedaan, zijn de planologen er nog niet in geslaagd een goede statistiek van het bodemgebruik tot stand te brengen. En dat terwijl hun benaming is ontleend aan „planum”. Voor het overige heeft dit de consequentie dat sociaal-economisten het vandaag de dag moeten doen zonder behoorlijke informatie over de in ons land zo schaarse produktiefactor: grond. Tot hun vertroosting zij vermeld dat ook in dit opzicht nieuwe initiatieven tot ontwikkeling komen. Naar het zich laat aanzien, zullen door toepassing van het zgn. coördinaten- of vierkantensysteem in de toekomst meer en meer statistische gegevens ook in relatie tot het bodemgebruik kunnen worden gebracht.

Geen tegenstroom

De verzamelde kritiek van de economen op de Tweede nota is gekwalificeerd als het geven van „tegenstroom”. Dit werd gerechtvaardigd door de vrees dat ons land zich zo welvend zou gaan achten, dat het de economische ontwikkeling zou dreigen ondergeschikt te maken aan onduidelijke niet-economische doelstellingen²⁹. Die vrees is vooral opgeroepen door de niet goed overkomende vermelding in de Tweede nota, dat zonder „consumptieoffers” een ook in de toekomst leefbaar ingericht Nederland niet te realiseren is³⁰. Niet zonder opzet is het woord *consumptie-offers* in de tekst van de Tweede nota tussen aanhalingstekens geplaatst. Daarmee is slechts bedoeld te wijzen op de mogelijkheid van welzijnsvergroting op langere termijn door — bijvoorbeeld — wat minder produktiefactoren in te schakelen bij de voortbrenging van elektrische tandenborstels en wat meer voor de aanleg van recreatieve elementen van groot formaat. Stilzwijgend werd daarbij verondersteld dat de Nederlanders van de toekomst zullen willen leven als „ware aristocraten in een aangename omgeving” liever dan als „slaven in een woestenij van

steen en stank”. Tenslotte is planologie een normatieve aangelegenheid³¹.

„Want veel misverstand en veel tekortkomingen zijn te wijten aan de onvoldoende exploratie van het grensgebied” zei meer dan twee decennia terug een econoom, sprekende over algemene economie en bedrijfseconomie³². Als er bij zulke nauwe verwantschap al moeilijkheden ontstaan, hoe begrijpelijk zijn die dan bij economie en planologie. Geen tegenstroom dus — zo is de kritiek ook echt niet opgevat, want dat zou tenslotte kunnen leiden tot afremmen, stilstand en achteruitgang. Als het per se in termen van cybernetica moet, dan liever: terugkoppeling in de vorm van samenwerking in het grensgebied.

Enigszins badinerend gezegd: verstandig en handig; als goede denkers op de lange termijn hebben de planologen natuurlijk al vroeg begrepen dat de nieuwe elite zou worden gevormd door generalisten en utopisten³³. Mogelijk zullen de planologen nu zelfs ook nog de voorspelling: „De economen, die meer dan eens een contrair standpunt hebben ingenomen, zullen steeds meer aan hun zijde komen te staan”³⁴ bewaarheid zien worden. De economen kunnen er in elk geval op rekenen dat zij er hard nodig en van harte welkom zijn.

THE ROAD TO FREEDOM

Van ouds al worden economen geconfronteerd met de principiële kanten van de verhouding tussen ordening en vrijheid. Internationaal gezien is de polemiek wellicht pas omstreeks 1960 verstornd. In ons land werd het beginsel van nationale ruimtelijke ordening echter al vrij vroeg aanvaard³⁵. Wat de economische planning betreft, concentreerde de discussie daarover zich in de jaren kort na de Tweede Wereldoorlog rond de voor- en nadelen van de „geleide economie”. De huidige president van de Nederlandsche Bank mengde zich in dat debat. Hij kwam toen tot de conclusie dat het kernpunt van alle principiële vragen rond het vraagstuk lag in de mate van ongelijkheid in welstand welke geoorloofd is³⁶.

Sinds dat geschreven werd is er veel veranderd. Men is tot de erkenning gekomen dat de primaire inkomensver-

²⁷ J. Koot: „De notie van model”, in: *Stedebouw en volkshuisvesting*, oktober 1968.

²⁸ *Stedebouw en volkshuisvesting* van september 1967, alsmede *Forum voor architectuur en daarmee verbonden kunsten*, september 1968.

²⁹ *ESB* van 29 november 1967, 52e jaargang no. 2621, blz. 1204.

³⁰ *Tweede nota*, blz. 185.

³¹ W. Steigenga: *Moderne planologie*, Utrecht/Antwerpen 1964, blz. 10-12.

³² H. Thierry: *Algemene economie en bedrijfseconomie*, Arnhem 1947, blz. 24.

³³ F. L. Polak, t.a.p., blz. 317.

³⁴ M. C. Verburg: „Planologie en economie in het nieuwe Zeeland”, in: *Zeeuws Tijdschrift*; jaargang 1968, blz. 200.

³⁵ Th. Quéné: „Nederland, ruimte en volke”, in: *Landbouwkundig Tijdschrift*, 8 maart 1968, en in: *Bestuurswetenschappen*, januari 1969, 23e jaargang nr. 1, blz. 24-47.

³⁶ J. Zijlstra: *Geleide economie*, 's-Gravenhage 1947.

Enkele facetten in stedelijke

deling tot ernstige vrijheidsbelemmering van grote groepen mensen kan leiden. De inkomensherverdeling beschermt nu de meest kwetsbare groepen. Er is bovendien een aanzienlijke produktiestijging per hoofd geweest waardoor in de westelijke wereld veel goederen binnen het bereik van vrijwel iedereen zijn gebracht. Het menselijke geluk hangt echter ook af van het zich vergelijken met anderen in wat men zich kan permitteren en welke voldoening men ondervindt van werk en sociale positie ³⁷.

Ontwikkelen zich thans nieuwe structuren, welke de ongelijkheid in welstand vergroten en andere vormen van vrijheidsbelemmering introduceren? Betekent met name de loop, welke de ruimtelijke ontwikkeling en de stedenbouw nemen, soms een bedreiging voor essentiële elementen van vrijheid van veel mensen? De beantwoording van deze vragen is niet gemakkelijk. Wel dient vastgesteld, dat bij heel de ideeënvorming over de ruimtelijke ordening van ons land wordt uitgegaan van de leidende gedachte een zo groot mogelijke keuzevrijheid te scheppen ³⁸. Alleen dán kan menselijke vrijheid, wel gedefinieerd als de „capacity for continuous initiative”, tot ontplooiing komen.

„Vrijheid, wat een misdaden worden er in uw naam bedreven”, zei Madame Roland. Wél een aansporing voor degenen, die zich erop beroepen om er zich nader op te bezinnen. Vrijheid als woord krijgt soms als het ware het karakter van het fabrieksmerk van de westelijke samenleving. Vrijheid als begrip, als menselijke conditie echter is te beschouwen als een proces dat voortdurend bezinning en vernieuwing verëist. In de beschouwingen dienaangaande komen steeds onwetendheid en machtsongelijkheid naar voren als bedreigingen van de vrijheid. Machtsongelijkheid die zich eveneens voortdurend in nieuwe vormen hult. Die ertoe leidt dat er ook ongelijkheid ontstaat in de mate waarin de vrijheid kan worden genoten, „not merely in the sense that the man who is better off has the means to choose more widely and live more abundantly than his poorer brother (although this is also true) but in the more relevant sense that the more powerful man can restrict the range of choice and the freedom of the less powerful in order to satisfy his own interests more fully” ³⁹.

Planologen — waarom het te verzwijgen of verbloemen — voelen zich bepaald niet altijd gelukkig met het verloop dat de ruimtelijke ontwikkeling van ons land neemt. Naar hun overtuiging kan daardoor de vrijheid van de „less powerful” aanmerkelijk worden bedreigd. Het modewoord frustratie is in dat verband ook voor de planologie gebruikt. Ten onrechte overigens. Tenslotte worden we hier geconfronteerd met een vraagstuk dat zo oud is als de mensheid, dat in wezen niemand vrij is, die zichzelf niet beheerst. Een wijsheid welke naar het voorkomt niet alleen gelding heeft voor het individu afzonderlijk, maar ook voor de samenleving als geheel. Een wijsheid welke de eeuwen door in steeds andere bewoordingen heeft weerklonken. Ook in de Tweede nota. Bij het scheppen van keuzevrijheid — zo staat er — „zullen de verlangens van de een onherroepelijk hun begrenzing moeten vinden in die van de ander”. Het is een invitatie tot beheersing, vooral bestemd voor de „more powerful” onder ons.

S. E. Pronk

³⁷ J. Tinbergen: *De les van vijftig jaar*, Amsterdam/Brussel 1965, blz. 100.

³⁸ *Tweede nota*, blz. 4.

³⁹ Paul Edwards: *The encyclopedia of philosophy*, New York/Londen 1967, deel III, blz. 224.

De *Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland* stelt de zorg voor het in stand houden van een goed leefmilieu centraal. De economische expansie vraagt nieuwe werkgebieden; er komen nieuwe verlangens naar voren ten aanzien van de inrichting van de woongebieden; meer vrije tijd vergt nieuwe recreatievoorzieningen; de motorisering maakt een drastische uitbreiding van het wegennet noodzakelijk. De vraagstukken, die samenhangen met de hogere eisen aan wonen, werken, recreatie en verkeer, hebben ook economische facetten.

In dit artikel zal nader worden ingegaan op de problemen, waarmee ook economen worden geconfronteerd als zij een bijdrage willen leveren tot oplossing van één van de hiervóór genoemde vraagstukken. Als voorbeeld is gekozen: *het verkeer in de stedelijke gebieden*. Het inrichten en herinrichten van de stedelijke gebieden heeft in de Tweede nota veel aandacht gekregen. Oorspronkelijk waren de steden min of meer vrij in de ruimte gelegen, markant begrensde concentraties in een landelijk gebied. Bij hun groei werden vervolgens de randgemeenten in het stadslichaam opgenomen. De voortgaande ontwikkeling doet thans het stadsgewest ontstaan als een gespreid samenstel van een of meer grote centra met omringende kleinere kernen, die door hun vele onderlinge relaties één functioneel geheel vormen ¹.

Deze radicale verandering in het traditionele stedelijke patroon wordt mede gestimuleerd door het opkomen van de motorisering. De Tweede nota constateert dan ook, dat geen ruimtelijke toekomstvisie denkbaar is, die op een volledig gemotoriseerde samenleving is berekend, zónder dat de verkeers- en vervoersvoorzieningen daarbij de sleutel vormen ².

De verkeersproblematiek in en rond onze steden hangt nauw samen met de groei van het autopark. De individu wil de auto. De auto is daardoor een beheersend element in onze samenleving geworden, dat zijn uitdrukking moet vinden in het ruimtelijke patroon ³.

HET AUTOBEZIT

De Tweede nota gaat er van uit, dat de door de auto ontstane grotere communicatiemogelijkheden een verrijking van het menselijk bestaan geven. De keuzemogelijkheden ten aanzien van het wonen, het werken en het recreëren worden vergroot door het bezit van een auto. De ontwikkeling van het autopark scheidt echter ook moeilijkheden. „Der Verkehr ist eine Fortsetzung des Krieges mit anderen Mitteln.” ⁴ Deze schrille uitspraak van de stedenbouwkundige journalist Gody Suter dreigt meer en meer waarheid te worden. In nog geen twintig jaar is het straatbeeld onherkenbaar veranderd. De personenauto heeft niet alleen de rijweg op de andere vervoermiddelen bijna volledig veroverd, maar begint nu ook hier en daar trottoirgedeelten te bezetten.

van verkeersvraagstukken gebieden

In dit artikel bespreekt de auteur enkele facetten van de verkeersvraagstukken in en rond de stedelijke gebieden. In het bijzonder gaat hij daarbij in op wat door economen, zowel voor maatregelen op korte als op langere termijn, ter oplossing van het verkeersvraagstuk is en kan worden bijgedragen. Daarbij komen aan de orde de inschakeling van het prijsmechanisme en de doelstellingen van verkeers- en vervoersplannen.

Op het Binnenhof, het hart van ons parlementair-democratisch staatsbestel kan een ieder aanschouwen hoe ver de macht van de auto reikt. De bekende Engelse stedenbouwkundige W. Konrad Smigielski stelde onlangs: „Amsterdam once a gracious city with pedestrian promenades along its canals now packed with double rows of parked cars, is not worth visiting any more”⁵.

De ontwikkeling heeft ons overrompeld. Tot in het begin van de jaren zestig is de groei van het autopark schromelijk onderschat. In *ESB* vonden in 1960 en 1961 uitgebreide discussies plaats naar aanleiding van een prognose van Drs. L. Becker, die resulteerde in 1,4 tot 1,8 miljoen personenauto's in 1970⁶. Dit aantal was, vergeleken met de uitkomsten van het merendeel van de voorgaande ramingen, zeer hoog. De ontbrande woordenstrijd deed Ir. H. M. Goudappel in 1965 schrijven, dat de door de verschillende auteurs geschatte cijfers voor het autobezit in 1970 al tijdens het verschijnen van de publikaties dreigden te worden achterhaald⁷.

De, ook door economen, niet voorziene ontwikkeling van de laatste jaren heeft tot gevolg gehad dat tot omstreeks 1963 betrekkelijk weinig aandacht werd besteed aan een snelle verbetering van de stedelijke verkeers- en vervoersvoorzieningen. In de meeste gemeenten leefde de gedachte, dat een geleidelijke aanpassing van het stedelijke hoofdwegennet aan de langzaam toenemende verkeerseisen voldoende zou zijn. Verkeersrapporten uit de periode van vóór 1963 zijn dan ook betrekkelijk schaars. Alleen in enkele binnensteden begonnen knelpunten op te treden, in het bijzonder met betrekking tot het parkeren. Utrecht is een voorbeeld van een gemeente, die vroeg op de verkeersproblemen in en om de binnenstad reageerde. In 1958 werd het door Prof. Dr. Ing. M. E. Feuchtinger opgestelde verkeersplan gepubliceerd⁸. Mede als gevolg van de voortdurend hogere prognoses van het autobezit en een daarmee samenhangend hoger autogebruik moest het plan drastisch worden aangepast. Op verschillende plaatsen werden de geprojecteerde gelijkvloerse oplossingen vervangen door ongelijkvloerse. Het plan heeft inmiddels een zodanige vorm gekregen, dat de hoofddirecteur van de Dienst Openbare Werken te Utrecht geen mogelijkheden meer ziet tot verdere capaciteitsvergroting van het

voorgestelde systeem. Voor een verdere toekomst (d.w.z. na 1985) zal de capaciteitsvergroting moeten worden gevonden in aanvullende voorzieningen elders en in vergroting van het aandeel van het openbare vervoer in de totale verplaatsingsbehoefte⁹.

De in de loop van vaak vele eeuwen gegroeide stedenbouwkundige structuur vraagt nu binnen enkele decennia een scala van veranderingen en verbeteringen, wil gelijke tred worden gehouden met het toenemende autobezit en de daarmee gepaard gaande ontwikkeling van de mobiliteit.

De thans algemeen verwachte volledige motorisering van ons land verdient evenwel nog enkele kanttekeningen. Ongetwijfeld heeft de toekomstige omvang van het autopark veel te maken met het inkomen per hoofd van de bevolking, maar daarnaast kunnen ook andere factoren een steeds grotere rol gaan spelen. Zo is de samenhang tussen bebouwingsdichtheid en autobezit nog betrekkelijk weinig onderzocht. Een recente uitvoerige studie, uitgevoerd in de Verenigde Staten, het land waar de volledige motorisering wordt benaderd, toont bij eenzelfde inkomen een geringer bezit en gebruik van de auto bij hogere bebouwingsdichtheid¹⁰. Voorts blijkt daar het bezit van de tweede auto o.a. verband te houden met het aantal beroepsbeoefenaren in het huishouden en de bebouwingsdichtheid.

¹ Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland, blz. 81 en 85.

² De Tweede nota, blz. 127.

³ De Tweede nota, blz. 129.

⁴ Gody Suter: *Die groszen Städte. Was sie zerstört und was sie retten kann*, blz. 160.

⁵ W. Konrad Smigielski: „Urban form in the motorage” in *Journal of the Town Planning Institute*, juli/augustus 1968, Volume 54, no. 7, blz. 325.

⁶ *ESB*, 24 februari 1960, 21 september 1960, 23 november 1960, 11 januari 1961, 22 februari 1961, 29 maart 1961.

⁷ H. M. Goudappel: *De motorisering van Nederland*, 1965, blz. 28.

⁸ M. E. Feuchtinger: *Verkeersplan Utrecht*, 1958.

⁹ Preadvies van J. H. Hogendoorn voor de congresdag 1968 van de Vereniging Het Nederlandsche Wegencongres over *Voorzieningen voor het autoverkeer in en rond de stad*, blz. 55.

¹⁰ John Lansing and Gary Hendricks: *Automobile ownership and residential density*, Survey Center, Institute for social research, University of Michigan, juni 1967.

Het toenemende aantal tweede auto's in de Verenigde Staten is mede het gevolg van het groeiende aantal aan het arbeidsproces deelnemende gehuwde vrouwen. In ons land is de tweede auto nog nauwelijks een factor van betekenis; niettemin bestaat er ook nu al behoefte meer inzicht in deze materie te krijgen; al was het alleen maar in verband met de te treffen parkeervoorzieningen bij de woningen.

Naast het bezit van de auto is het gebruik ervan van grote betekenis. Hierop wordt echter in dit artikel niet nader ingegaan ¹¹.

MAATREGELEN OP KORTE TERMIJN

De noodzakelijke herinrichting van de stedelijke gebieden ten behoeve van het toenemende verkeer kan eerst na verloop van tijd doorwerken. De Tweede nota onderscheidt maatregelen op korte en lange termijn. Er zijn maatregelen denkbaar binnen de bestaande stedelijke structuur, die op korte termijn nog tot een aanzienlijke verbetering van de verkeersafwikkeling leiden. In dit verband wordt gesproken van het verkeerscirculatieplan, een plan dat aangeeft hoe de mogelijkheden van het bestaande net van verkeersvoorzieningen kunnen worden gebruikt voor een zo vlot mogelijke afwikkeling van het particuliere wegverkeer en het openbare vervoer. Daarbij wordt vooral gedacht aan eenvoudige maatregelen als het instellen van parkeer- en stopverboden, linksaf-verboden, éénrichtingsverkeer en voorrangsroutes. Naast deze maatregelen, die uitsluitend ten doel hebben de doorstroming te bevorderen, kan worden gedacht aan maatregelen, die de congestie verminderen door het aantal voertuigen te beperken.

In dit verband kan *Traffic in towns* worden genoemd waarmee C. Buchanan grote bekendheid verwierf ¹². Hierin wordt het begrip essentieel verkeer geïntroduceerd: dat is verkeer dat in nauwe relatie staat met handel en industrie. In verband met de schaarse verkeersruimte in de stadscentra schenkt ook de Tweede nota aandacht aan het noodzakelijke verkeer. Het ruimtegebrek vraagt een afwegen van de aanspraken van de verschillende weggebruikers. Er zijn diverse groepen voor wie het verkeer in de binnenstad een noodzakelijkheid is, zoals het openbaar vervoer, de taxi's, het goederenvervoer voor de in het stadscentrum gevestigde zaken, de bodendiensten, de vuilafvoer en de straatreiniging en verder de vitale diensten als politie, brandweer en ambulances. Niet voor alle verkeersdeelnemers en voor alle verplaatsingen is de auto noodzakelijk. In het bijzonder in de woon/werkrelatie bestaat vaak de keuze tussen het gebruik van verschillende vervoermiddelen. Een massaal gebruik van de personenauto in het woon/werkverkeer veroorzaakt de problemen in de spitsuren en leidt bovendien tot langparkeren op grote schaal langs de straten in de binnensteden.

Het identificeren van het essentiële of noodzakelijke verkeer schept echter moeilijkheden. Als uiterste zou kunnen worden gesteld dat dit verkeer vergunningen krijgt voor het gebruik van bepaalde wegen gedurende vastgestelde uren. Het effectueren van dergelijke maatregelen levert echter zoveel bezwaren op, dat suggesties in die richting vrijwel ogenblikkelijk worden verworpen. In het bijzonder van economische zijde is de inschakeling van het prijsmechanisme gesuggereerd om wat ruimte te scheppen in de verkeerschaos.

HET PRIJSMECHANISME

Ook in de Tweede nota wordt gewezen op de mogelijkheid

door middel van heffingen voor het parkeren op de openbare straat het prijsmechanisme in te schakelen ¹³. In dit verband kan ook de Amsterdamse parkeernota worden genoemd ¹⁴. In deze nota wordt het in de toekomst beschikbare parkeerareaal in de binnenstad, verdeeld over kort- en langparkeren, in evenwicht gebracht met de capaciteit van de aan- en afvoerwegen van de binnenstad. Hoewel de Amsterdamse gedachten vooral betrekking hebben op de langere termijn moet het theoretisch mogelijk zijn ook voor de korte termijn een zodanig model op te stellen, dat het evenwicht tussen de beschikbare verkeersruimte en de verkeersomvang wordt benaderd met behulp van parkeerbeffingen, die in hoogte verschillen naar plaats en tijd. Het verkeer, dat zonder bestemming door het congestiegebied rijdt kan echter moeilijkheden opleveren.

Hoewel een algemene toepassing van het prijsmechanisme voor het parkeren nog niet is gerealiseerd, gaan sommige ideeën ook reeds in de richting van heffingen op het rijdende verkeer. In Engeland hebben deze gedachten geleid tot tal van artikelen en rapporten. Het door het Engelse Ministry of Transport uitgegeven rapport *Road Pricing* moet als een belangrijke stap in de richting van de invoering van een heffing voor rijdend verkeer op overbezette wegen worden gezien ¹⁵. In ons land is na het verschijnen van de Tweede nota het door de Prof. Mr. B. M. Teldersstichting uitgegeven rapport *Ruim Baan* een duidelijke uiting geweest voor het inschakelen van het prijsmechanisme, niet alleen voor het parkeren, maar ook voor het rijdende verkeer ¹⁶. Deze publicatie en de door het Economisch Instituut Tilburg in samenwerking met de Stichting Weg georganiseerde studiedag over het prijsmechanisme in het verkeer ¹⁷ bieden voldoende aanknopingspunten tot verdere gedachtenvorming.

Inschakeling van het prijsmechanisme voor het rijdend verkeer klinkt aanlokkelijk, niettemin zijn er een aantal problemen, die nadere bestudering vragen. De heffing wordt meestal gezien als een bijdrage tot vermindering van de verkeerscongestie. Het wordt echter ook wel mogelijk geacht met de prijs voor het gebruik van de weg de nieuwe voorzieningen te bekostigen. Het lijkt mij echter te ver gaan het infrastructuurbeleid geheel afhankelijk te stellen van de koopkrachtige vraag.

Het is bovendien onzeker of deze heffingen wel voldoende zullen opbrengen om een toekomstig stedelijk wegensysteem te bekostigen. Daarnaast hebben ook het bedrijfsleven en de overheid grote belangen bij een goed functionerend verkeers- en vervoersstelsel. De Tweede nota oppert in dit verband de gedachte van toerekening van een deel van de kosten aan het onroerend goed, dat met de nieuwe voorzieningen wordt gebaat ¹⁸.

¹¹ Voor een eerste benadering over het gebruik van de personenauto kan worden verwezen naar een artikel van A. Dekker en H. Ph. Heeger: „Toenemende mobiliteit en ruimtelijk beleid” in het *Tijdschrift voor Vervoerswetenschap*, 1967, nr. 2.

¹² *Traffic in towns. A study of the long term problems of traffic in urban areas*, 1963.

¹³ De Tweede nota, blz. 128.

¹⁴ *Parkeernota*, Gemeenteblad 1968 — Bijlage B.

¹⁵ Ministry of Transport: *Road Pricing* (zgn. „Smeed-Rapport”), 1964.

¹⁶ Geschriften van de Prof. Mr. B. M. Teldersstichting 17: *Ruim Baan. Meer wegen en doelmatiger weggebruik door prijsmechanisch rijden en parkeren*, 1968.

¹⁷ Economisch Instituut Tilburg en Stichting Weg: *Het prijsmechanisme in het verkeer?* Studiedag op 10 september 1968.

¹⁸ De Tweede nota, blz. 184.

In het algemeen hebben de voorstanders van een heffingenstelsel voor het rijdende verkeer niet alle mogelijke consequenties, die het gevolg zijn van de toepassing, geanalyseerd. Meestal worden alleen beschouwingen gewijd aan de weggebruikers, die tegen betaling de weg blijven gebruiken, aan degenen, die de verplaatsing verschuiven naar een minder druk tijdstip en degenen, die overgaan op het openbare vervoer. Andere mogelijkheden worden verwaarloosd, zoals de weggebruiker, die kan afzien van zijn verplaatsing of die een andere route of bestemming kan kiezen.

Heffingen op het gebruik van overbelaste stedelijke hoofdwegen kunnen tot gevolg hebben, dat nog meer dan thans reeds het geval is routes worden gekozen langs daarvoor minder geschikte wegen. Wegen, die daarvoor in het geheel niet gebouwd of berekend zijn, zouden op deze wijze een functie kunnen krijgen voor het doorgaande verkeer. Woon- en winkelstraten kunnen dan worden belast met verkeer, dat in deze straten geen bestemming heeft, doch er alleen gebruik van maakt om heffingen te vermijden. Dit verschijnsel kan weer worden tegengegaan door de heffingen niet op wegen doch op gebieden te betrekken. Ongetwijfeld zal ook dan weer omrijden plaatsvinden. In hoeverre het economisch en maatschappelijk leven in de stad met een stelsel van heffingen zijn gediend, is zeer de vraag. Dit klemt te meer omdat de weggebruiker in een aantal gevallen ook de mogelijkheid heeft andere bestemmingen te kiezen dan waar de heffingen plaatsvinden. Voor het doen van inkopen kan hij zich naar winkelcentra aan de rand van het stedelijk gebied begeven; hetgeen in het bijzonder voor de binnenstad tot functieverarming kan leiden. De auteurs van *Ruim Baan* wensen geen functieverarming van de binnenstad. Voorts vrezen zij, dat het prijsmechanisme alleen vermoedelijk onvoldoend zal blijken om de gewenste substitutie van auto naar openbaar vervoer tot stand te brengen. Het openbaar vervoer zal aanzienlijk moeten worden verbeterd in kwaliteit ¹⁹.

Uit deze zinsneden blijkt, dat de schrijvers van *Ruim Baan* het totaal aan resultaten van wegheffingen ook niet volledig overzien. Door Dr. N. Lichfield zijn de bezwaren tegen invoering van heffingen eens samengevat met „er bestaat geen zekerheid, dat heffingen om rij- en congestiekosten te dekken zullen leiden tot een optimaal weggebruik en daardoor ontstaat het onbehaaglijke gevoel dat verplaatsingen, die hoog gewaardeerd worden door de individuen maar niet door de maatschappij, niettemin zouden worden gemaakt ten koste van andere verplaatsingen, die sociaal waardevol zijn” ²⁰. Deze uitspraak, alsmede de onzekerheid bij *Ruim Baan* zelf, leidt tot de conclusie voorzichtigheid te betrachten met een al te radicale toepassing van dit soort heffingen.

Voor het kwantificeren van de gevolgen van de verkeerscongestie is de steun van economen onontbeerlijk. Er mag echter niet worden vergeten, dat de eerste integrale beschouwing over de congestiekosten binnen een stedelijk gebied in ons land nog moet verschijnen. Studies in die richting zullen het meer dan thans het geval is, mogelijk moeten maken allerlei maatregelen, waaronder prijsheffingen, op hun merites en gevolgen te analyseren.

Naast de vrij eenvoudig te treffen verkeersmaatregelen en heffingenstelsels is het nuttig de mogelijkheden te onderzoeken, die de spreiding van werktijden zou kunnen bieden. De congestieverschijnselen treden vooral in de spitsuren op en het ligt derhalve voor de hand daaraan in eerste instantie (vooral als het gaat om maatregelen op korte termijn en waarbij het dus niet gaat om het uitvoeren



... auto's op het Binnenhof ...

(foto: H. P. Heeger)

van grote werken) aandacht te wijden. Het is echter tot nu toe nimmer gelukt deze materie in beweging te krijgen. Aan het spreiden van werktijden zullen uitvoerige onderzoeken moeten voorafgaan (bijv. in hoeverre zijn werktijden te veranderen, welke werktijden hangen nauw samen en wat zijn de economische gevolgen van het spreiden van samenhangende werktijden?). Een recente, zeer uitvoerige Amerikaanse studie heeft aangetoond, dat hier ongetwijfeld nog onbenutte mogelijkheden liggen ²¹.

MAATREGELEN OP LANGERE TERMIJN

De maatregelen op korte termijn zijn onvoldoende om de met het toenemende autobezit groeiende mobiliteit op te vangen. Daarnaast zijn stedelijke groei en omvorming van de bestaande kernen aan de zich voortdurend wijzigende behoefte, elementen die leiden tot de noodzaak van nieuwe verkeers- en vervoersvoorzieningen. Het opstellen van de plannen voor de te treffen voorzieningen werd tot voor kort bijna uitsluitend aan een enkele discipline opgedragen. Langzamerhand begint echter de overtuiging veld te winnen, dat meer disciplines moeten worden ingeschakeld. Alleen reeds het besef, dat een integrale aanpak nodig is van stede-

¹⁹ *Ruim Baan*, blz. 53.

²⁰ N. Lichfield: „Planner/economist's view of roadpricing” in *Traffic Engineering and Control*, februari 1968.

²¹ Lawrence B. Cohen: *Work staggering for traffic relief. An analysis of Manhattan's C.B.D.* Praeger special studies in U.S. economic and social development, 1968.

bouwkundige en verkeers- en vervoersplannen dwingt beoefenaren van verschillende wetenschappen tot samenwerken.

In de *Beschikking bijdragen voor voorzieningen ten behoeve van het wegverkeer en het openbare vervoer in en om de steden*²² wordt onder een verkeers- en vervoersplan verstaan een plan „dat aangeeft op welke wijze aan de huidige en de toekomstige vervoersbehoefte in het betrokken gebied kan worden voldaan. Dit plan dient zowel het rijdende en stilstaande wegverkeer als het openbare vervoer te omvatten”. Aan het opstellen van het plan dient noodzakelijk een analyse van de doelstellingen, die met het plan worden beoogd vooraf te gaan. In de bestaande Nederlandse verkeers- en vervoersplannen is het vaak moeilijk een en ander terug te vinden. Dit valt te betreuren, omdat juist aan de hand van de doelstellingen het toetsen van de plannen wordt vergemakkelijkt.

In het bijzonder in Amerikaanse literatuur vindt men studies over het formuleren van de doelstellingen. In de verschillende uitgebreide verkeers- en vervoersstudies van de laatste jaren zal een apart hoofdstuk over de na te streven doeleinden meestal niet ontbreken. Unanimiteit over de doelstellingen ontbreekt echter nog, al wordt in het algemeen wel erkend dat het verkeers- en vervoersplan enerzijds moet voldoen aan de toekomstige vervoersbehoefte en anderzijds tot stand moet kunnen worden gebracht tegen de laagste kosten. Het voldoen aan de toekomstige vervoersbehoefte wordt vervolgens bijv. vertaald in veilige en snelle verplaatsing van mensen en goederen teneinde een maximale behoeftenbevrediging te verkrijgen. Door dit na te streven zal tegelijkertijd aan andere doeleinden van de gemeenschap worden bijgedragen, als bijv. de bevordering van de economie van het gebied.

De ook in ons land door het onderzoek in Rotterdam bekend geworden Wilbur Smith heeft aan de doeleinden van de stedelijke verkeersplanning aandacht besteed in zijn boek *Transportation and Parking for Tomorrow's Cities*²³. Hij ziet als voornaamste doelstelling van een evenwichtig stedelijk verkeerssysteem: het verstrekken van een service, die kwalitatief overeenstemt met de preferenties van de reizigers en met hun bereidheid en financiële mogelijkheid er voor te betalen; het systeem zal moeten beantwoorden aan de eisenfuncties in het stedelijk gebied en het zal moeten bijdragen tot verwezenlijking van de groeipotenties in het gehele stedelijke gebied; deze doelstellingen zullen met de laagste totale kosten worden gerealiseerd²⁴. Andere, algemene doelstellingen zijn: het plan moet het gehele stedelijke gebied ontsluiten; het plan moet flexibel zijn en daarmee moet het kunnen worden aangepast aan nog niet voorziene ontwikkelingen; het moet een bijdrage leveren in wenselijke veranderingen in het grondgebruik; het moet de eenheid van bestaande wijken niet verstoren.

In sommige studies vindt men als aparte en veelal laatste doelstelling: het bevorderen van een beter stedelijk milieu²⁵. Als belangrijkste medewerkers aan de Niagara verkeers- en vervoersstudie, met als een van de doelstellingen „promote a better urban environment”, mij in een gesprek toevoegde: „The best plan is the plan, that costs the least”. Met deze laatste twee uitspraken bevinden wij ons temidden van vele moeilijkheden. Ook het verkeers- en vervoersplan zal een bijdrage moeten leveren om het gebied waar het betrekking op heeft te maken tot een plaats waar het beter leven is. Het is mogelijk, dat dit leidt tot een plan dat meer kost, maar dat ook meer inhoud heeft. Wellicht is het beter

te spreken van: *het beste plan is het plan met het hoogste maatschappelijke rendement.*

Het ene plan kan lagere investeringen vragen, een ander plan kan voordelen en waarden dienen, die tot nu toe slechts gedeeltelijk kunnen worden gekwantificeerd. Hoe moet bijv. het niet-doorsnijden van een, één eenheid vormende, stadswijk worden gewaardeerd; hoe het omléggén van een hoofdverkeersweg, die anders rakelings längs de woningen zou worden gesitueerd; hoe het sparen of omhakken van bomen langs een te verbreden weg; hoe het handhaven van een historisch stadsgezicht?

„De begrippen toegankelijkheid en leefbaarheid zijn principieel niet voor kwantificering vatbaar”, aldus drs. D. J. Wolfson. „Bij emotionele of ethische categorieën als leefbaarheid is er voor de econoom weinig méér te doen dan het zo goed en zo kwaad als mogelijk berekenen van de consequenties van overwogen beleidslijnen en het aandringen op consistentie”²⁶. Het is ook mogelijk te spreken van een uitdaging aan economen om te trachten tezamen met beoefenaren van andere disciplines tot kwantificering te komen.

Is het derhalve voor een aantal doeleinden momenteel onmogelijk deze in geld uit te drukken, voor andere doeleinden lijkt het eenvoudiger. Wordt gesproken van snelle en veilige verplaatsing van personen en goederen, dan is het mogelijk alternatieve verkeers- en vervoersplannen te vergelijken met betrekking tot reistijden en veiligheid. Het waarderen van reistijden levert echter eveneens discussie op. Er bestaat een vrijwel unanieme mening over het kwantificeren in geld van reistijden van reizigers in het zakenverkeer, doch het waarderen van reistijden in het woon/werkverkeer, het sociale verkeer en het recreatieverkeer levert nog verschillende visies op met als ene uiterste het waarderen tegen het netto loon en als andere in het geheel niet waarderen. Sommigen proberen deze laatste moeilijkheden te omzeilen door de tijdwinsten simpelweg in uren uit te drukken. Deze oplossing lijkt echter een schijnoplossing omdat in dat geval alle tijden voor verplaatsingen met verschillende motieven toch weer op één noemer worden gebracht. Het is zelfs mogelijk de totale reistijd voor de verplaatsingen van de reizigers in de discussie te betrekken door te bestrijden, dat wachttijden gelijk door die reizigers worden gewaardeerd als rijtijden.

Het in geld uitdrukken van verkeersongelukken is eveneens van betekenis omdat met nieuwe verkeers- en vervoersstelsels grotere veiligheid zal worden nagestreefd. Het is daarbij gewenst te komen tot zekere nightgetallen afhankelijk van vervoermiddel en verkeersvoorziening (bijv. een kwantificering per personenkm per soort weg en per soort vervoermiddel). Hier is een nog vrijwel onontgonnen terrein. Incidentele berekeningen hebben echter wel aangetoond, dat de ongelukken, indien alleen economisch beschouwd, een zware last vormen. Daarnaast vertegenwoordigen de ongelukken een niet in geld vast te stellen,

²² *Nederlandse Staatscourant*, dinsdag 14 maart 1967 — nr. 52, blz. 11.

²³ Wilbur Smith and Associates: *Transportation and Parking for Tomorrow's Cities*, 1966. Een samenvatting van dit boek werd gemaakt door J. H. J. M. Romme en gepubliceerd als *Stichting Weg Bulletin*, december 1967, nr. 3.

²⁴ Zie de samenvatting van J. H. J. M. Romme in het *Stichting Weg Bulletin*, december 1967, nr. 3, blz. 708.18.

²⁵ Zie bijv. *Niagara Frontier Transportation Study. An evaluation of alternate public transport facilities*, 1966.

²⁶ D. J. Wolfson: „Het verkeer in de binnenstad: een oplosbaar probleem” in *De Economist*, 1964, nr. 10.

maar daarom niet minder reële, hoeveelheid menselijk leed. Bij het bepalen van de kosten en de baten van de verschillende verkeers- en vervoersplannen zullen economen belangrijke bijdragen moeten leveren. Het moet echter duidelijk zijn, dat naast de „betrekkelijk gemakkelijk” in geld te waarden kosten en baten aan de plannen voor- en nadelen verbonden kunnen zijn, die niet of nauwelijks te kwantificeren zijn.

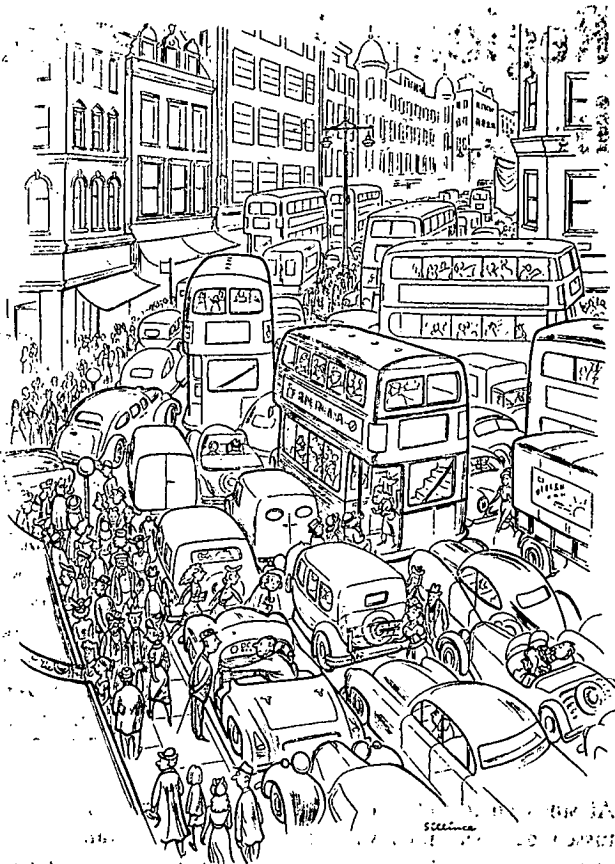
Nu in ons land steeds grotere behoefte wordt gevoeld aan verkeers- en vervoersplannen en tal van gemeenten en agglomeraties zijn begonnen met het opstellen van die plannen wordt het tevens noodzakelijk, economen in te schakelen teneinde de alternatieve mogelijkheden door te rekenen. Het lijkt daarbij wenselijk met betrekking tot enkele in beginsel kwantificeerbare kosten en baten tot een meer gemeenschappelijk standpunt te komen dan thans het geval is. Daarnaast is het nodig, de weg niet alleen te bezien vanuit het standpunt van de degenen, die er op wens te rijden. De weg zal niet alleen moeten dienen om zich op voort te bewegen. Hij zal ook een bijdrage moeten leveren aan het gehele stedelijke milieu.²⁷

SLOTBESCHOUWING

Uit het voorgaande is gebleken, dat de verkeersproblematiek ontstaan door het snel groeiende autopark de laatste jaren heeft geleid tot intensieve studie ter oplossing van het vraagstuk. De te treffen nieuwe voorzieningen zullen veel geld en tijd vragen en het is niet verwonderlijk, dat ook voor de korte termijn naar oplossingen wordt gezocht. Daarbij kan niet worden ontkend, dat vele van de voorgestelde maatregelen een voor de gebruiker van de auto negatieve werking zullen hebben, omdat zij zijn gericht op het afremmen van de autovloed in sommige gebieden. Dit afremmen zal momenteel vooral moeten worden gezocht in een op elkaar afstemmen van parkeervoorzieningen, parkeerduur en wegcapaciteit. Het is daarbij wenselijk, dat meer mogelijkheden worden geboden tot een op grotere schaal toepassen van het prijsmechanisme voor het parkeren; ook voor het lang-parkeren zal op bepaalde plaatsen moeten worden betaald. Zelfs in Engeland, waar tot op heden de meeste aandacht is besteed aan het ontwikkelen van de apparatuur, die het mogelijk moet maken het prijsmechanisme voor het rijden in te schakelen, acht men voor geruime tijd parkeerbeperkingen en parkeerheffingen, de enige middelen die ter beschikking zijn om de autovloed in te dammen.²⁸

Het zal tegelijkertijd nodig zijn nog meer nadruk te leggen op het stimuleren van het gebruik van het openbare vervoer in de congestiegebieden. Daarbij kan o.a. worden gedacht aan meer voorrangregels voor het openbare vervoer; het scheppen van mogelijkheden, dat bepaalde straten gedurende de spitsuren uitsluitend door het openbare vervoer mogen worden gebruikt; het snellere afhandelen van betaling van passagiers. In dit kader verdient het tevens aanbeveling naast de bedrijfseconomische rentabiliteit ook de maatschappelijke rentabiliteit in de beschouwingen te betrekken.

Wie zich er een voorstelling van tracht te maken hoe de situatie over niet al te lange tijd zal zijn als het aantal personenauto's ten opzichte van thans weer is verdubbeld, zal zich ongetwijfeld enigszins beklemd voelen. Het scheppen van ruimte voor al deze rijdende of stilstaande voertuigen is een gigantische taak, die zich aandient tegelijkertijd met de behoefte aan sanering en reconstructie in onze stedelijke gebieden. Het is dan ook te begrijpen, dat de



Als je geen haast hebt, stap dan in, dan geef ik je een lift.
(uit: Punch)

Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening bij de opening van de 58e RAI-tentoonstelling op 13 februari 1969 veel aandacht schonk aan hetgeen wordt besteed aan vernieuwing en uitbreiding van het woningbezit en van het autopark. De Minister vroeg zich af of nog sprake is van een gezonde ontwikkeling als aan de auto nauwelijks minder wordt besteed dan aan de woning en hij ervoer het als een merkwaardig en zelfs als een enigszins beklemmend verschijnsel, dat wij bijna even veel over hebben voor de toch minder essentiële behoefte ons te verplaatsen als voor het wonen.

In een deel van de Nederlandse pers leidde de rede van de Minister tot felle kritiek. Het blikken front gedroeg zich alsof het enkele fikse deuken had opgelopen. Toch zou ook kunnen worden geconcludeerd, dat uit het afwijzende commentaar naar voren kwam, dat aan verbetering en uitbreiding van het woningbezit meer zal moeten worden besteed. Op deze wijze zou kunnen worden bereikt een leven met de auto en niet een leven in en voor de auto, wat ook de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening in feite bepleitte.

H. P. Heeger

²⁷ Zie *The freeway in the city. Principles of planning and design 1968*. A report to the Secretary, Department of Transportation by the Urban Advisors to the Federal Highway Administrator.

²⁸ *Traffic engineering and control*, vol. 10, no. 9, januari 1969, waarin als opinie van de redactie over de toekomst van het vervoer in Londen werd gesteld: „Road pricing, however, is still a long way off, but meantime parkrestriction and charges can act as a deterrent, and a case could be made out for raising parking charges when transport fares are increased”.

Regionaal onderzoek in opmars

In onderstaande bijdrage wordt ingegaan op enkele onderzoeksaspecten van de regionale planning op lange termijn. Een van de kernpunten bij dit onderwerp is te komen tot een integratie van de doeleinden van regionaal-economische en ruimtelijke politiek. Uiteraard kan in dit verband aan de moeilijkheden met betrekking tot de afweging van sociale kosten tegen sociale baten niet worden voorbijgegaan. Auteur is van mening dat een bijdrage tot de oplossing van deze problematiek kan worden geleverd met het verrichten van regionaal onderzoek. Hij vertelt een en ander over het onderzoeksprogramma dat zal worden uitgevoerd door een viertal overheidsinstellingen in onderlinge samenwerking. Het onderzoek zal het met name mogelijk moeten maken de randvoorwaarden te formuleren die gesteld kunnen worden aan de economische en planologische desiderata. Zolang met de kosten-baten-analyse in het praktische vlak nog geen voldoende vorderingen zijn gemaakt, zal met behulp van deze randvoorwaarden toch geïntegreerde planning mogelijk zijn.

Al sinds enige tijd is de discussie gaande over de relatie tussen de doeleinden van ruimtelijke en die van economische politiek. Een moeilijkheid bij deze discussie blijkt te zijn het verschil in aard, abstractieniveau en terminologie van de geformuleerde doelstellingen. Mede hierdoor hebben zowel planologen als economen vaak het idee dat hun doeleinden met elkaar in strijd en daardoor onverenigbaar zijn. Een uitweg uit deze moeilijkheid wordt dan wel gezocht in de constructie om andermans doeleinden onder de noemer van de eigen doeleinden te brengen. Dat op deze wijze weinig voortgang kan worden geboekt, zal duidelijk zijn. In dit artikel zal een poging worden gedaan aan te tonen dat de zaken iets genuanceerder liggen en dat, ofschoon er — zoals ook uit de andere bijdragen uit dit *ESB*-nummer blijkt — verschillende vlakken zijn waar economie en planologie elkaar raken, de integratie van de standpunten vooralsnog het meest voor de hand ligt op regionaal niveau: in de regionale planning op middellange en lange termijn, gebaseerd op regionaal-economisch en planologisch onderzoek.

DOELEINDEN VAN REGIONALE RUIMTELIJKE POLITIEK

Bij het discussiëren over ruimtelijke ordening wordt door planologen vaak gesproken over het welzijn van de individu en van de samenleving als geheel. Dit welzijn is een wat ongrijpbaar begrip, zeker voor economen die dat, om met Lambers te spreken, plegen over te dragen in de richting van de sociaal-psychologen, de ethici en andere diepdenkende groepen¹. Planologen hebben er, zonder zich nu meteen bewust onder de diepdenkende groepen te willen scharen, minder moeite mee. Voor hen is welzijn simpelweg al datgene dat een harmonische ontplooiing van de mens bevordert en zij denken dan aan heel gewone maar voor het menselijk bestaan onmisbare zaken, zoals de aanwezigheid van schoon water, frisse lucht en aan een gezonde omgeving in het algemeen; zij denken ook aan ruimte, rust, privacy enerzijds en aan beslutenheid, levendigheid,

contactmogelijkheden anderzijds. Voorts denken zij aan een zo gevarieerd en kwalitatief zo hoog mogelijk voorzieningenniveau op distributief, communicatief, sociaal en cultureel gebied en, meer in het algemeen, aan een zodanige vormgeving van de ruimte, dat een zo groot mogelijke keuzemogelijkheid ontstaat voor wonen, werken, recreatie en verkeer². Het nastreven van al deze zaken leidt tot een beter leefmilieu en werkt welzijnsverhogend.

Omdat het coördineren van de op deze zaken gerichte beleidsvorming essentieel is en deze coördinatie in de eerste plaats aan de overheid toevalt, kan in het kader van dit artikel ruimtelijke ordening dan ook kortweg het beste worden omschreven als het overheidsbeleid dat gericht is op de bevordering van een ruimtelijke ontwikkeling die het welzijn van de samenleving zo goed mogelijk dient³.

Meestal wordt naast de reeds opgesomde ruimtelijke doelstellingen ook genoemd een meer gelijkmatige spreiding van de bevolking. Voor zover het hierbij gaat om schaars bevolkte gebieden, is een betere bevolkingsspreiding — i.c. het brengen van meer bevolking in deze gebieden — strikt genomen niet zozeer als een doel op zich, maar eerder als een middel te beschouwen teneinde een of meer van de hierboven genoemde doeleinden die het welzijn

¹ H. W. Lambers: „Economische Toekomstkansen”, in de bundel *Morgen is vandaag begonnen, futurologische verkenningen*, Alphen aan den Rijn 1967, blz. 39.

² Soortgelijke desiderata zijn reeds te vinden in het zogenaamde „Charte d'Athènes”, opgesteld ter vergadering van het in 1963 te Athene gehouden vierde Congrès Internationaux d'Architecture Moderne (CIAM) door een aantal vooraanstaande Europese stedenbouwkundigen onder voorzitterschap van de Nederlander C. van Eesteren. Zie onder andere *Ekistiks*, vol. 16, nr. 95, oktober 1963, blz. 263.

³ *Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland*, 's-Gravenhage 1966, blz. 163. In de tekst waaraan de definitie is ontleend, wordt welvaart onder welzijn begrepen. In een discussie tussen planologen en economen kan — in navolging van Lambers en met het oog op de strekking van dit artikel — de welvaart wellicht in de eerste plaats voor rekening van de laatsten worden gelaten.

bevorderen te bereiken. Dit laatste kan ook met andere middelen (verbetering voorzieningenniveau, verbetering infrastructuur) worden teweeggebracht. Er is niet per se een politiek van bevolkingsspreiding voor nodig. Het gaat er maar om waar de grens van dichtheid ligt, waar beneden het voorzieningenniveau onvermijdelijk zal gaan verschrallen, of waarboven het nog mogelijk is een adequate economische, sociale en culturele structuur te creëren.

Gaat het om dicht en zeer dicht bevolkte gebieden dan is bevolkingsspreiding — een minder snelle groei uiteraard — via een zekere verlichting van de ruimtelijke spanning in die gebieden eveneens te zien als een instrument tot het bereiken van de hierboven omschreven doeleinden. Tot ongeveer tien jaar geleden was het vooral deze kant van de zaak waarop het beleid richtte. Thans wordt zowel een spreidingsbeleid gehanteerd als instrument ter stimulering van de gang van zaken in de schaars bevolkte gebieden van ons land, als een inrichtingsbeleid ten behoeve van een betere ruimtelijke ontwikkeling van de dichtbevolkte gebieden.

De doeleinden van ruimtelijke politiek, zoals hierboven aangeduid, gelden voor het land als geheel; men zou ze dus doeleinden van nationale ruimtelijke politiek kunnen noemen. In hun praktische uitwerking echter zullen zij steeds op een bepaalde regio — dan deze, dan gene — zijn gericht; het zijn dus tevens doeleinden van regionale ruimtelijke politiek.

DOELEINDEN VAN REGIONALE ECONOMISCHE POLITIEK

Al jaren geleden zijn in de Sociaal-Economische Raad de doeleinden van economische politiek geformuleerd⁴. Ze zijn, zoals bekend:

- bevredigende economische groei;
- betalingsbalansevenwicht;
- prijsstabiliteit;
- volledige werkgelegenheid;
- redelijke inkomensverdeling.

Van deze vijf doelstellingen zijn er twee, nl. volledige werkgelegenheid en redelijke inkomensverdeling, die in sterke mate tevens als doelstellingen van sociale aard kunnen worden geacht. Immers bij handhaving van de overige economische doeleinden behoeft, anders dan de theorie leert, het ontbreken van volledige werkgelegenheid, dus onvolledige inschakeling van de produktiefactor arbeid, in de praktijk economisch gezien niet schadelijk te zijn; uit sociaal standpunt is echter in onze maatschappij een boven de aanvaarde maximum grens uitkomende werkloosheid vooralsnog ontoelaatbaar en dient dan te worden voorkomen of bestreden. Een ongelijke persoonlijke inkomensverdeling behoeft geen repercussies te hebben op het niveau van besparingen en consumptie; uit sociaal oogpunt streeft men echter naar nivellering. Men zou kunnen stellen dat het nastreven van een bevredigende economische groei gepaard moet gaan met volledige werkgelegenheid en redelijke inkomensverdeling⁵.

Men kan zich vervolgens afvragen hoe het met deze doelstellingen staat, indien men ze vanuit regionale oogpunt beziet. Betalingsbalansen, zo belangrijk voor het land als geheel, is regionaal minder relevant. Een regio die uit andere regio's in Nederland meer goederen en diensten invoert dan daarheen uitvoert en derhalve een negatieve handelsbalans kweekt, moet natuurlijk, om kapitaalverlies te voorkomen, op den duur inkomsten en uitgaven met elkaar in evenwicht brengen. Dit is echter theorie, want in

de praktijk draagt een regio geen eigen monetaire verantwoordelijkheid. Evenmin is prijsstabiliteit een doelstelling van regionale economische politiek. Wanneer in een land als het onze prijsstabiliteit nationaal is bereikt, zal dit over het algemeen ook regionaal het geval zijn.

CONFRONTATIE VAN DE DOELEINDEN VAN REGIONALE ECONOMISCHE MET DIE VAN REGIONALE RUIMTELIJKE POLITIEK

In het voorgaande zijn de doelstellingen van regionale ruimtelijke politiek onder de noemer gebracht van het streven in de onderscheidene delen van het land naar een beter leefmilieu dat leidt tot een zo groot mogelijk welzijn; de doeleinden van regionale economische politiek zijn herleid tot bevredigende economische groei, zich in de verschillende regio's uitend in een zo hoog mogelijk inkomen per hoofd. Aangenomen is hierbij dat een dergelijke vereenvoudiging slechts toelaatbaar is, indien tot uitdrukking wordt gebracht dat bij het creëren van een goed leefmilieu een politiek van bevolkingsspreiding en van het streven instrument moet worden beschouwd en dat bij het streven naar economische groei onverkort zal worden vastgehouden aan de sociale eisen van volledige werkgelegenheid en redelijke inkomensverdeling.

Met deze vereenvoudiging is beoogd te komen tot een zekere stilering, waardoor de materie enigszins doorzichtiger kan worden gemaakt. De vraag die dan nu kan worden gesteld is eveneens — terwille van de discussie, want zo zwart-wit liggen de verantwoordelijkheden nu ook weer niet — een stilering: hoe verhouden planologische en economische doelstellingen zich tot elkaar; met andere woorden: hoe verhoudt het streven naar meer „welzijn” zich met dat naar meer „welvaart” in dezelfde regio's.

In deze discussie is het wellicht nuttig om uit te gaan van het streven naar meer welvaart. Volgens Waardenburg kan een bevredigende economische groei worden gespecificeerd als ca. 4,2% per jaar⁶. Dit geldt dan voor het land als geheel. Geldt dit percentage voor alle regio's? Met andere woorden: moet de verdeling van de welvaart zodanig

⁴ Voorzover na te gaan, zijn ze voor de eerste maal in zeer voorzichtige en weinig scherpe bewoordingen geïntroduceerd in een in 1951 door de Sociaal-Economische Raad uitgebracht advies inzake het in de naaste toekomst te voeren loon- en prijsbeleid. Publikaties van de Sociaal-Economische Raad, 1951, nr. 1, blz. 8 en 9.

⁵ In feite wordt dit in het in de vorige voetnoot aangehaalde SER-advies ook met zoveel woorden gesteld (blz. 9). Zie ook F.W. Rutten die — in zijn op 2 november 1967 te Rotterdam uitgesproken inaugurele rede over het macro-economische beleid voor de middellange termijn — stelt dat er dikwijls de nadruk op wordt gelegd dat een snelle groei gunstige condities schept voor een hoge graad van werkgelegenheid en een meer billijke inkomensverdeling (blz. 5).

⁶ J. G. Waardenburg in *ESB* van 29 november 1967, blz. 1207.

zijn dat er van verschillen tussen de regio's onderling (bijv. tussen de landsdelen, de provincies of de economisch-geografische gebieden) niet meer sprake is? Voor de planoloog moge dit onder bepaalde omstandigheden een aantrekkelijk perspectief zijn, voor de economist trouwens wellicht ook; het is echter — daarvoor behoeft men geen economist te zijn — een volstrekt onhaalbare kaart. Het is nu eenmaal zo dat de ene regio meer mogelijkheden tot economische groei biedt dan de andere. Het al dan niet hebben van economische potenties kan bepaald zijn door geografische ligging, door bodemgesteldheid, door het aanwezig zijn van grond- en hulpstoffen, door de hoogte van de energie- en grondprijzen; voorts door de mate van geschooldheid van de aanwezige beroepsbevolking, door de differentiatie van de regionale arbeidsmarkt, door de mentaliteit van de bevolking en wellicht door nog meer factoren. Deze omstandigheden leiden ertoe dat in bepaalde regio's de economische groeivoet, zonder dat in het proces wordt ingegrepen, veel hoger is dan het landsgemiddelde en bijgevolg in andere regio's evenredig lager.

Men kan echter ook wél in het proces ingrijpen. Over het algemeen denkt men dan in de eerste plaats aan die gebieden, die bij de economische ontwikkeling, landelijk gezien, ten achter zijn gebleven. Voor de beter ontwikkelde gebieden, ook de zgn. concentratiegebieden, ligt de problematiek echter — mutatis mutandis — niet wezenlijk verschillend. In het ene geval kan stimuleren geboden zijn, in het andere geval stabiliseren of afremmen.

Dit ingrijpen in het proces, zowel in stimulerende als in stabiliserende zin, is uiteraard aan beperkingen gebonden. Van de factoren ligging, bodemgesteldheid en aanwezigheid van grondstoffen is de eerste niet, de tweede nauwelijks en de derde in slechts beperkte mate manipuleerbaar; de hoogte van de energie- en grondprijzen, de mate van geschooldheid van de beroepsbevolking, de differentiatie van de arbeidsmarkt en de mentaliteit van de bevolking (in de zin van instelling tegenover nieuwe en andere ontwikkelingen) zijn echter wel degelijk te beïnvloeden, zowel in positieve als in negatieve zin. De vraag rijst dan in welke richting er moet worden gedacht: waar moet de infrastructuur worden verbeterd en waar niet; waar moeten speciale regionale faciliteiten worden aangeboden, waar premieregelingen en waar niet, of het tegengestelde daarvan. Het is een vraag waarop door economen en planologen geheel verschillend kan worden geantwoord.

De economist ziet qualitate qua — het zal na het voorgaande duidelijk zijn — verdere economische ontwikkeling van de regio als voornaamste doelstelling. Hij zal zich daarbij afvragen welke mate van groei een bepaald pakket van maatregelen tot stand zal brengen. Hierbij gaat het om de optimale groei en wel in tweeërlei opzicht: in de eerste plaats voor zover het betreft de allocatie van de aanwezige produktiefactoren, in de tweede en voornaamste plaats in die zin dat de groei van de ene regio niet ten koste mag gaan van die van andere regio's of van het land als geheel.

De planoloog heeft eveneens in belangrijke mate aandacht voor de economische groei, maar — het behoeft nauwelijks te worden herhaald — hem staat, zeker in de reeds dichtbevolkte gebieden, daarnaast de kwaliteit van het leefmilieu in de desbetreffende regio als doelstelling voor ogen. Hij dient er op attent te zijn dat voortgaande economische groei dit leefmilieu niet schaadt en zodoende het welzijn aantast. Hij zal dan ook eerder dan de economist geneigd zijn tot stabilisering of afremming van de economische groei.

Indien bij het nastreven van deze verschillende doelstellingen verschil van mening naar voren komt, moet men wel bereid zijn de betrekkelijkheid van deze verschillende meningen in te zien. Uitsluitende of overwegende zorg voor het leefmilieu, zonder aandacht te schenken aan de verzorging van de „trekpaarden” die de grondslag voor dit leefmilieu moeten vormen, is irreële politiek en leidt tot moeilijkheden; ook in de economische verhoudingen met het buitenland. De in de Dreigroschenoper ietwat rauwelijks uitgestoten woorden „erst kommt das Fressen und dann die Moral”, bevatten voor de samenleving als geheel toch ook wel enige waarheid: zonder welvaart geen welzijn. Omgekeerd leidt een te eenzijdige zorg voor de economische ontwikkeling eveneens tot ernstige problemen. Enerzijds kunnen die van zeer concrete en voelbare aard zijn, met name op het punt van de milieuhygiëne, zoals onzuiver drinkwater, vuile lucht, een vergiftigde bodem, geluidshinder en een verarming van de ons omringende natuur; anderzijds kunnen zij zich meer indirect doen gevoelen, in de vorm van een langzaam voortgaande versfikking van het gehele leefmilieu. Kortom: zonder welzijn wordt welvaart illusoir; er moet een moment komen dat de bevolking nog van de moeizaam vergaarde welvaart kan genieten. Het moet niet moeilijk zijn het met elkaar eens te worden dat er op een gegeven moment iets minder aandacht aan het „Fressen” en wat meer aan de „Moral” moet worden geschonken, of wellicht juist andersom. De moeilijkheid is echter om aan te geven wanneer dat gegeven moment is aangebroken, het moment dus waarop in de onderscheidene regio's verdere vergroting van de economische groei meer nadelen dan voordelen op het vlak van het welzijn met zich zal brengen.

Anders gezegd: de conflicten tussen welvaarts- en welzijnsbevorderaars, ontstaan juist daarom, omdat zo moeilijk antwoord kan worden gegeven op de vraag, wanneer een regio zich op of nabij het snijpunt bevindt van de lijnen die de marginale kosten en de marginale baten verbeelden, het punt dus waar de maximale „winst” kan worden verwacht.

STAND VAN ZAKEN MET BETREKKING TOT HET REGIONALE ONDERZOEK

Met de vraag of moet worden ingegrepen, hoe en in welke mate is in feite de complexe problematiek van de sociale kosten versus de sociale baten aan de orde gesteld. Hoe deze

(I.M.)

§ NV. SLAVENBURG'S BANK §

problematiek in het centrum van de belangstelling staat is wel gebleken uit het feit dat twee speciale nummers van dit blad konden worden gewijd aan het bekende boek van Mishan over deze materie ⁷. Er zijn echter met betrekking tot deze problematiek nog niet in die mate vorderingen gemaakt, dat op korte termijn een enigszins afdoend antwoord kan worden gegeven op de vele vragen die er rijzen. Het is zelfs twijfelachtig of dit ooit wél het geval zal kunnen zijn; te veel onbekende, niet toe te rekenen en niet te kwantificeren factoren zouden hiertoe volgens velen een beletsel blijven vormen. Vooral aan de baten-zijde zijn de moeilijkheden van de kwantificering schier onoverkomelijk; de meeste zaken, het welzijn rakend, zijn nu eenmaal niet te meten en in geld uit te drukken. Ook aan de kosten-zijde zijn de moeilijkheden aanzienlijk, vooral indien men de „external diseconomies” van de economische groei hierbij betreft. Iwema spreekt zelfs, als hij het heeft over de kosten die moeten worden gemaakt om deze externe nadelen op te heffen, van een „onoplosbaar toerekeningsvraagstuk” ⁸. Goudzwaard zet — in het tweede van de genoemde *ESB*-nummers over de kosten van de economische groei — aan de hand van enkele sprekende voorbeelden duidelijk uiteen, hoe we bij verder doordenken over dit vraagstuk terecht komen „in een intellectuele draaimolen, die nooit tot stilstand komt” ⁹.

Noch dit voorbehoud, noch het signaleerde pessimisme behoeven echter tot non-activiteit te voeren. Er moge weliswaar een aantal niet of moeilijk oplosbare problemen zijn, er is niettemin wel iets te bereiken. In ieder geval kan een bescheiden bijdrage worden geleverd met het verrichten van regionaal-economisch en planologisch onderzoek. De resultaten van dergelijk onderzoek kunnen toch in grote lijnen aanwijzingen geven waar de problemen liggen en in welke regio's ingrijpen derhalve gewenst is. Economisten en planologen moeten bij dit werk hand in hand gaan, de een de ander aanvullend. Dit betekent een taakstelling op het terrein van het regionale onderzoek van grote omvang; het is derhalve nuttig thans eerst eens na te gaan hoe het in werkelijkheid met het regionale onderzoek staat.

Op het gebied van de ruimtelijke ordening is — men kan wel zeggen uiteraard — al veel regionaal onderzoek gedaan. Streekplannen, structuurplannen, bestemmingsplannen zijn gebaseerd op onderzoek; er zijn in de loop der jaren studies verricht met betrekking tot diverse landsdelen; aan de Tweede nota ligt een flink stuk regionaal planologisch onderzoek ten grondslag ¹⁰.

Anders is dit met het regionale economische onderzoek. Ondanks het bestaan van een Nederlandse sectie van de Regional Science Association werd tot voor kort door de economen aan de regionale problematiek weinig aandacht geschonken. Met name ontbrak het theoretisch kader; door het werk van onder andere Isard, Klaassen en Perroux begint hierin nu verandering te komen. Afgezien van enkele incidentele initiatieven, onder andere van de Economisch Technologische Instituten, is in feite dan ook eerst met het opstellen van regionale rekeningen voor het jaar 1960 — op initiatief van die ETI's — een begin gemaakt met het onderzoek van de regionale economische problematiek. Het Centraal Planbureau was tot voor kort niet in de gelegenheid om aan de regionalisering van de nationale planning voldoende aandacht te schenken; men had er ook niet de mankracht voor. Ook heeft eerst medio 1968 de Sociaal-Economische Raad, na overleg met de voorzitter van de Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening, besloten tot instelling van een commissie voor

de Regionale Ontwikkelingsprogrammering. Dit geschiedde naar aanleiding van de wenselijkheid om in het kader van de meerjarige economische programmering ook aandacht te schenken aan het aspect van de regionale ontwikkeling naast de bedrijfstaksgewijze analyse en programmering ¹¹.

De Rijksplanologische Dienst voelde het ontbreken van resultaten van regionaal economisch onderzoek echter al veel eerder als een ernstige ommissie; de ruimtelijke planning miste al té lang het zo noodzakelijke complement van de economische fundering. Vooral na het uitkomen van de Tweede nota in de nazomer van 1966 werd de noodzaak om over resultaten van regionaal economisch onderzoek te beschikken urgent. In deze nota immers kondigt de Regering maatregelen aan ter versterking van de regionale economische structuur, met name in het Noorden des Lands.

Teneinde op korte termijn te kunnen beschikken over gegevens met betrekking tot de economische structuur van de drie noordelijke provincies en de instrumenten om die structuur te versterken, verzocht de Rijksplanologische Dienst in 1967 aan het Amerikaanse onderzoeksbureau Arthur D. Little Inc. een uitgewerkt voorstel te doen tot het verrichten van regionaal onderzoek ten behoeve van het Noorden des Lands. Na het bestuderen van de diverse mogelijkheden heeft dit bureau in mei van het vorig jaar een aantal voorstellen geformuleerd. Bestudering van deze voorstellen leidde, mede gezien in het licht van andere overwegingen, tot de conclusie dat dringende behoefte bestaat aan een landelijke opzet en uitwerking van het regionale onderzoek. In deze opzet, die naar haar aard veel verder reikt dan oorspronkelijk de bedoeling was, is het niet mogelijk te werken met incidenteel onderzoek als dat van het Amerikaanse bureau.

Als alternatief zal nu een geïntegreerd regionaal onderzoekprogramma worden uitgevoerd in samenwerking tussen de Rijksplanologische Dienst, het Centraal Planbureau, het Directoraat-Generaal voor Industrie en Handel van het Ministerie van Economische Zaken en het Centraal Bureau voor de Statistiek. Voor bepaalde onderdelen van dit programma zal zo nodig een beroep op het Amerikaanse bureau worden gedaan.

EEN GEÏNTEGREERD PROGRAMMA VAN REGIONAAL ONDERZOEK

Vooraf dient te worden opgemerkt, dat in dit programma onder een regio een provincie zal worden verstaan. Deze beperking is nodig omdat het om statistische redenen niet mogelijk is gebleken met kleinere geografische eenheden dan provincies te werken. Het programma bestaat uit drie delen die in het onderstaande globaal worden beschreven:

a. In de eerste plaats dient, wanneer in een bepaalde pro-

⁷ E. J. Mishan, De kosten van de Economische Groei, zie *ESB* van 20 maart 1968 en van 24 april 1968.

⁸ R. Iwema in *ESB* van 3 april 1968, blz. 307.

⁹ B. Goudzwaard in *ESB* van 24 april 1968, blz. 401.

¹⁰ Zie de artikelenserie in *Stedebouw en Volkshuisvesting* van september 1967.

¹¹ De suggestie om tot regionale ontwikkelingsprogrammering te komen, was al eerder door de Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening gedaan, nl. in een brief van 23 januari 1967, gericht aan de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, betreffende de *Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland*. Het advies is door de Minister aan de Tweede Kamer aangeboden en als kamerstuk gepubliceerd (8803, nr. 2).

vincie (of in een bepaald landsdeel, zijnde een samenstel van provincies) de behoefte naar voren komt aan een sterkere economische groei dan volgens de bestaande tendenties valt te verwachten, te worden nagegaan welke bedrijfsklassen of combinaties van bedrijfsklassen voor die economische groei het meest bevorderlijk zijn, in termen van inkomen per hoofd en ook van werkgelegenheid. Hiertoe zullen regionale economische modellen worden opgesteld en toegepast, waarin alle provincies worden betrokken, dus niet alleen de drie noordelijke. Wel zal bij de toepassing aan het Noorden voorrang worden gegeven. Bij voorkeur zal worden gestreefd naar zogenaamde input-output-modellen, toepasbaar voor alle provincies. Het gaat dus om een nationaal model dat kan worden geregionaliseerd en met behulp waarvan het economische proces in de verschillende provincies kan worden nagebootst, zij het in gestileerde, dus in vereenvoudigde, maar gekwantificeerde vorm.

De modellen zullen tevens moeten dienen ter bepaling en specificering van het economisch effect (eveneens in termen van inkomen en werkgelegenheid) van bepaalde alternatieve stimuleringsmaatregelen (dit is van veranderingen in de instrumenten van regionale economische politiek) in deze of gene provincie. Alleen op deze wijze kan uit de verschillende beleidsinstrumenten op objectieve wijze worden gekozen met het oog op de te bereiken doelstelling: optimale economische groei.

Een en ander zal zowel op middellange als op lange termijn moeten geschieden. De lange termijn is vooral van belang wanneer het gaat om die stimuleringsmaatregelen, die eerst na enkele decennia of langer effect sorteren of gericht zijn op het realiseren van ruimtelijke structuren van betrekkelijke duurzaamheid.

Door de modellen zodanig op te bouwen, dat behalve de intraregionale relaties (de relaties binnen iedere provincie) ook de interregionale relaties (de relaties tussen de verschillende provincies onderling) kunnen worden beschreven, zal aan de voorwaarde worden voldaan dat niet alleen het effect van bepaalde in een provincie te treffen stimuleringsmaatregelen op de economische situatie in die provincie zelf wordt nagegaan, maar ook op de ontwikkeling in andere regio's én op die van het land als geheel.

b. Naast het onderzoek naar de bedrijfsklassen, die de economische groei het beste kunnen bevorderen, dient een nadere studie naar de structuur van de aanwezige industriële bedrijvigheid te worden gemaakt. Ook ten aanzien van deze studie zal voorrang aan het Noorden worden gegeven.

Inzicht in de structuur van de aanwezige industriële bedrijvigheid is in de eerste plaats wenselijk met betrekking tot toekomstverwachtingen ten aanzien van werkgelegenheid en productie. Tevens kan op basis van dit inzicht wellicht de vraag worden beantwoord of bepaalde ontwikkelingen aanleiding zouden kunnen geven tot het treffen van bepaalde bedrijfstaksgewijze overheidsmaatregelen. Voorts dient te worden onderzocht welke de factoren zijn die de vestiging van deze bedrijfsklassen aantrekkelijk maken. Gedacht kan worden aan de hiervoor al genoemde factoren: ligging (verkeersverbindingen), bodemgesteldheid, grondstoffen, geschooldheid van de beroepsbevolking, differentiatie van de arbeidsmarkt, hoogte van de energie- en grondprijzen, maar ook aan factoren als reeds bestaande vestigingssubsidies en fiscale faciliteiten.

Bij deze analyse van de vestigingsplaatsfactoren is het tevens van veel belang dat een inzicht wordt verkregen in de vraag in welke provincies deze vestigingsfactoren wel en in welke ze niet of in mindere mate aanwezig zijn; teneinde te kunnen bepalen welke provincies de beste potenties bezitten om voor de onderscheidene ontwikkelingen in aanmerking te komen. Dit betekent dus dat van alle provincies de economische potenties moeten worden gemeten. Tevens zal dan hierbij moeten worden aangegeven wat er nog moet worden gedaan in de diverse provincies — onder andere op het gebied van de infrastructuur — teneinde een geleidelijke en soepele aanpassing van mogelijkheden aan wenselijkheden tot stand te brengen.

Tenslotte verdient het wellicht overweging om in dit kader aandacht te schenken aan marktverkenning. Deze marktverkenning zou bij voorkeur moeten worden verricht op basis van in de provincie aanwezige grondstoffen en zou moeten leiden tot het stimuleren van nieuwe ondernemersactiviteiten, gebaseerd op de aanwezigheid van die grondstoffen.

c. In de derde plaats dient te worden gestreefd naar een voortdurende confrontatie van de ad a. en b. genoemde studies met het regionale ruimtelijke beleid zoals dat door de Regering in hoofdlijnen is geformuleerd (onder andere in de *Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland* en, voor wat betreft het Noorden, in de *Nota inzake de Ontwikkeling van het Noorden des Lands*) en zoals dat beleid thans tot uitvoering komt. Dit geldt ook voor mogelijke en door de omstandigheden noodzakelijk geworden varianten van dit beleid. Bovendien is nog op tal van punten planologisch onderzoek gewenst. Dit onderzoek zal deels van fundamentele aard zijn en derhalve ook andere aspecten dan uitsluitend die van de regionale problematiek raken. Men kan denken aan onderzoek naar het verloop van het urbanisatiepatroon; de vormgeving van het stedelijk woonmilieu en houdingen en gedragingen van bewoners ten opzichte van dit woonmilieu; de gevolgen van de verstedelijking voor de landelijk blijvende gebieden; het recreatieve gedrag in verband met het gebruik van diverse soorten groenelementen; de beleving van deze groenelementen; de structuur van stadsgewesten, meer in het bijzonder in verband met verkeers- en vervoersrelaties.

Ook zal voortgezet demografisch onderzoek nodig zijn, met name naar de spreidingstendenties. Voorts is, regionaal gezien, zeker op zijn plaats een onderzoek naar de „image” die een bepaalde streek heeft; het gaat hierbij dan om het meten van voorstellingen en denkbeelden omtrent de desbetreffende streek, zoals die bij de bevolking, zowel die ter plaatse als elders, leven. Dit sociaal-psychologische onderzoek kan bij de beoordeling van vestigingsmogelijkheden van veel waarde zijn.

Behalve in de sociaal-wetenschappelijke sfeer dient verder onderzoek te worden verricht met betrekking tot het fysische milieu (fysisch-geografische, bodemkundige en biologische inventarisatie van de landschappen) alsmede onderzoek naar de verschillende aspecten van de milieuhygiëne (luchtverontreiniging, water- en bodemvervuiling, geluidshinder). De resultaten van dergelijk onderzoek zijn onder andere van groot belang, zowel landelijk als regionaal, voor de inrichting en de vormgeving van de ruimte.

In dit onderzoekprogramma hoort ondanks de bijna onoverkomelijke moeilijkheden, ook thuis voortgezette analyse van sociale kosten en sociale baten van verdergaande

economische ontwikkeling. Men kan bij deze problematiek dan vooral denken aan afzonderlijke, afgebakende projecten, zoals bijv. het graven van havenbekkens, het inrichten van grote industrieterreinen; ook aan het bouwen van nieuwe steden en het aanleggen van recreatieterreinen van formaat.

DE ORGANISATIE VAN DE WERKZAAMHEDEN

Over het in deze paragraaf aan de orde gestelde onderzoeksprogramma en over de organisatie van de eraan verbonden werkzaamheden hebben de Ministers van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en van Economische Zaken de Tweede Kamer van de Staten-Generaal inmiddels per brief ingelicht¹². In deze brief wordt ook ingegaan op de taakverdeling tussen de in de vorige paragraaf genoemde en voor de uitvoering van dit programma aangewezen diensten. Hoewel een strikte taakafbakening — tussen planologen en economen — uiteraard moeilijk zal zijn aan te brengen, komt, globaal gezien, de taakverdeling op het volgende neer. Het onderzoek ad a. zal door het Centraal Planbureau worden verricht. Bij deze keuze speelde mede een rol de omstandigheid dat bij dit bureau sinds enige tijd een nieuwe hoofdafdeling werkzaam is, met name gericht op regionale-modellenstudie. In dit verband verdient het tevens de aandacht dat er in het kader van de middellange-termijnplanning een Werkcommissie voor de Regionale Economische Ontwikkeling zal worden ingesteld. De hieraan verbonden werkzaamheden zullen uiteraard nauw verweven zijn met die voor de planning op lange termijn, die onderdeel vormen van het hier ter sprake gebrachte onderzoekprogramma.

Het onderzoek ad b. komt voor een groot deel voor rekening van het Directoraat-Generaal voor Industrie en Handel van het Ministerie van Economische Zaken, eventueel in samenwerking met andere Directies van dit Ministerie. Het uitbesteden van deel-onderzoeken aan derden is denkbaar. Bij het onderdeel ad b., waar gesproken wordt over het bepalen van de economische potenties van de verschillende gebieden, zal een bijdrage van de Rijksplanologische Dienst niet onmogelijk zijn. Deze Dienst zal in ieder geval voor het onderdeel ad c. verantwoordelijk zijn. Over de kosten-baten-analyse moet nog worden overlegd.

Met betrekking tot de hiervóór geschetste modellen is het begrijpelijkerwijs noodzakelijk, dat over zo goed en zo gedetailleerd mogelijk statistisch materiaal kan worden beschikt. Met name is het van zeer groot belang dat de numerieke waarden van de gebruikte variabelen zo nauwkeurig mogelijk worden bepaald. De vierde partner, het Centraal Bureau voor de Statistiek, levert in dit opzicht een belangrijke bijdrage met de regionale rekeningen, opgesteld naar analogie van de nationale rekeningen. Men is thans bezig met de provinciale rekeningen voor het jaar 1965. Deze rekeningen zullen aan waarde winnen, wanneer het Centraal Bureau voor de Statistiek is gereed gekomen met de vervaardiging van regionale vervoersstromenstatistieken. De te verkrijgen gegevens zullen tezamen met de cijfers der regionale rekeningen, zoals deze thans nog worden samengesteld, een meer volledig inzicht geven in de inter- en intraregionale goederenstromen. Voor de provincie Groningen wordt momenteel, ten behoeve van de input-output-analyse, een nadere detaillering van de regionale rekeningen uitgevoerd. Het bureau werkt voorts aan een regionale verdeling van de bestaande ramingen betreffende de arbeidsbezetting per bedrijfsklasse over de

periode 1950 t/m 1966 en aan een regionale verdeling van de investeringen in vaste activa over de periode 1950 t/m 1967. Tenslotte kan nog worden medegedeeld dat een commissie, gevormd door vertegenwoordigers van de vier partners, de werkzaamheden verbonden aan het regionale onderzoeksprogramma zal coördineren. De resultaten dienen in de tweede helft van 1970 ter tafel te liggen.

SLOTBESCHOUWING

Met het bovenstaande is zeer globaal de „blauwdruk” gegeven van een geïntegreerd regionaal onderzoeksprogramma, waaraan zowel door planologen als economen moet en kan worden gewerkt, en waarvan de resultaten een inzicht beogen te geven in de huidige economische en ruimtelijke structuur en in de mogelijkheden van alle regio's in de toekomst. Uit het onderzoek zal tevens volgen welke regio op een bepaald moment voor stimulering in aanmerking komt en welke soort stimulering dit dan het beste kan zijn. Mede op grond van deze gegevens zullen de desbetreffende beleidsinstanties dan kunnen beslissen. Naar aanleiding van een en ander kan nog een tweetal kanttekeningen worden gemaakt.

De eerste heeft betrekking op het *termijnspect* van de planning. Hiervóór is al de wens geconstateerd naar planning op lange termijn. Deze wens wordt duidelijk wanneer bedacht wordt dat we nu bouwen aan het ruimtelijke milieu van 2000 met ieder werk dat we thans uitvoeren. Dat geldt voor de grote werken van het Deltaplan of in de IJsselmeer, voor de nieuwe rijkswegen, voor de metro in Rotterdam, maar ook voor iedere gewone stadsuitbreiding en zelfs voor iedere straat die we aanleggen en voor iedere boom die we planten¹³.

In het algemeen kan worden gesteld dat de wenselijkheid van planning op lange termijn naar voren zal komen met betrekking tot die maatregelen die eerst na lange tijd hun uitwerking vinden. Meestal zal het daarbij gaan om maatregelen, die gericht zijn op het realiseren van ruimtelijke structuren van betrekkelijke duurzaamheid. Dergelijke structuren zullen eerst na enkele decennia gestalte krijgen; de planning zal dus eveneens decennia tevoren moeten zijn geschied. Wil de economische planning de ruimtelijke planning kunnen steunen, dan zal ook ten aanzien van de eerste vorm van planning met de lange termijn moeten worden gewerkt.

Hier nu rijzen enkele moeilijkheden. Deze moeilijkheden treden duidelijker naar voren naarmate de planningstechnieken geavanceerder zijn; bij de planning met behulp van modellen als hiervóór omschreven, zijn zij evident. Wat is nl. het geval? Op korte termijn werkt deze planning wel bevredigend (onder korte termijn dient dan één of twee jaar te worden verstaan). Op middellange termijn (vier of vijf jaar) wordt een betrouwbare planning echter moeilijker en op lange termijn (langer dan vijf jaar) worden de problemen steeds groter naarmate de termijn langer wordt. Deze moeilijkheden zijn niet zozeer gelegen in het prognosticeren van de verklarende variabelen, maar hebben veeleer betrekking op de relaties tussen de verschillende variabelen. Deze relaties worden in het model gekwantificeerd als de coëfficiënten die de desbetreffende variabelen

¹² Stuk nr. 20, zitting 1968-1969, 9458.

¹³ Th. Quené: „De Toekomst van de Ruimtelijke Ordening in Nederland”, in de bundel *Wegwijzers naar een goed bewoonbaar Nederland*, Alphen aan den Rijn, 1967, blz. 135.

bepalen. Een bevredigende werking van het model in de tijd is nu, behalve van de plausibiliteit van de geprognoteerde variabelen, afhankelijk van de vraag hoelang stabiliteit van die coëfficiënten mag worden aangenomen.

In een model op korte termijn zullen deze coëfficiënten over het algemeen betrekkelijk stabiel blijven. Naarmate de termijn langer wordt zal het echter, juist bij de stand van de modellentechniek van thans, steeds onaanvaardbaarder worden om stabiliteit van de relaties te veronderstellen. Dit geldt wellicht nog meer voor regionale dan voor nationale modellen; naarmate een gebied kleiner is zullen veranderingen in de economische structuur immers frequenter en meer schoksgewijs optreden¹⁴. Een en ander houdt in dat eigenlijk alleen maar lange-termijnmodellen bij de economische planning kunnen worden opgesteld, waarbij de coëfficiënten van de ingebrachte variabelen stabiel worden verondersteld. Voor een zo doeltreffend mogelijk gebruik dient het model dan echter wel de mogelijkheid te bieden tot flexibele aanpassing wanneer blijkt dat de relaties tussen de variabelen aan het veranderen zijn.

De tweede kanttekening betreft de *integratie* van de verschillende vormen van onderzoek en planning. Wat de integratie van de verschillende vormen van *onderzoek* betreft is er in de eerste plaats het grote verschil tussen aard en methode van onderzoek. Hierop zal in dit bestek nu niet worden ingegaan. In de tweede plaats moet wederom even worden stilgestaan bij de verschillende termijnen waarmee het onderzoek kan werken. Op de korte termijn zijn er dan wat dit betreft weinig moeilijkheden; de veranderingen in de verschillende sectoren zullen nl. niet groot zijn. Van de lange termijn kan dit niet worden gezegd. Voor iedere vorm van onderzoek op deze termijn is het derhalve noodzakelijk zich een voorstelling te maken van de veranderingen in de overige relevante sectoren, die aan het eigen systeem nieuwe specifieke eigenschappen meegeven. Een verbinding van de onderscheidene vormen van voorstelling is dan onvermijdelijk¹⁵.

Dezelfde moeilijkheden gelden uiteraard bij de integratie van de verschillende vormen van *planning*. Er is wel eens de neiging de ruimtelijke regionale planning te belasten met een allesomvattende planning; het apparaat van de ruimtelijke ordening zou echter voor deze taak niet zijn geëquipeerd, zodat we voort moeten tobben „achter het overbelaste karretje van de ruimtelijke ordening”¹⁶. Uit het voorgaande moet toch echter duidelijk zijn geworden dat ruimtelijke ordening in het geheel niet identiek aan integrale planning is¹⁷, maar één van de instrumenten om te komen tot regionale ontwikkeling. In de volheid van het overheidsbeleid, dat ziet op verdere toekomst, spelen — zo stelt Quené — ook andere instrumenten een belangrijke rol, zoals het regionale economische en het regionale sociaal-culturele beleid. Deze drie beleidssectoren moeten elkaar onderling zoveel mogelijk steunen; indien de verwezenlijking van hun beleidsdoeleinden echter tot verschillende uitkomsten zou leiden — zo vervolgt hij — zal het verantwoordelijke bestuur een keuze moeten doen. In deze conceptie zijn de drie onderscheiden sectoren als zodanig gelijkwaardig¹⁸.

Niettemin zijn, evenals bij het onderzoek, ook de methoden van de bewuste vormen van planning zeer verschillend. Gezien de onvergelykbaarheid van de methoden ligt het voor de hand de integratie vooral te zoeken bij de *resultaten* van de in aanmerking komende vormen van planning. In de praktijk kan dat wellicht nog het beste

geschieden door bij de uitkomsten van de ene vorm van planning rekening te houden met de randvoorwaarden die de andere planningssectoren stellen. De normen, waarvan deze randvoorwaarden worden afgeleid, dienen op grond van onderzoek bij de onderscheidene sectoren te zijn geformuleerd. In feite treedt deze confrontatie min of meer in de plaats van de in dit en vorige nummers van dit blad al zo vele malen te berde gebrachte analyse van maatschappelijke kosten en baten. Zolang deze laatste nog niet de nodige resultaten naar voren kan brengen op grond waarvan „bemiddeld” kan worden tussen de diverse en met elkaar strijdige claims van allerlei aard, zou met een uit te werken systeem van randvoorwaarden kunnen worden gewerkt. Vereist is dan echter dat een grote mate van consensus wordt bereikt over de wederzijdse voorwaarden, zowel in kwalitatieve zin (zijn ze geldig) als in kwantitatieve zin (in hoeverre zijn ze geldig). Dit zal nog wel enige moeite kosten. Naarmate echter het onderzoek naar de normen, die aan de randvoorwaarden ten grondslag liggen, beter is verricht, zal de noodzakelijke overeenstemming gemakkelijker tot stand komen.

Bij deze confrontatie is het overigens wel noodzakelijk over een visie te beschikken en zich, voor zover we daar althans nog over durven praten, de lange termijn voor ogen te stellen. Men kan dan een analogie trekken met een situatie uit het eind van de vorige eeuw. Toen werden er aan de economische expansie randvoorwaarden gesteld, nl. sociale: onder andere verbod van kinderarbeid en verkorting van de onmenselijke lange werkdagen. De ondernemers uit die tijd meenden dat dit hun produktiekosten zodanig zou opjagen, dat het rendement van hun ondernemingen in gevaar kwam, waardoor ernstige schade aan de economie als geheel zou worden toegebracht. Achteraf is wel gebleken dat deze sociale randvoorwaarden op de lange termijn bezien de economie geen schade hebben toegebracht maar veeleer voordelen, onder andere in de vorm van een gezond volk met hoge arbeidsprestaties, om van de maatschappelijke en menselijke aspecten nog maar te zwijgen.

D. Hazelhoff

¹⁴ De moeilijkheden met betrekking tot de stabiliteit van de relaties zijn, zoals is gesuggereerd, groter dan die met betrekking tot het maken van prognoses. In plaats van deze laatste techniek kan overigens — voor zover het althans gaat om variabelen waarop het beleid invloed kan uitoefenen — aan een pragmatischer benadering worden gedacht. Hierbij worden bepaalde doelvariabelen als gewenste waarden in het model ingebracht, waarna het realiteitsgehalte van de andere, hierdoor bepaalde, variabelen en dat van het systeem als geheel kan worden beoordeeld. In plaats van prognoses komen er dan dus alternatieve taakstellingen. Hierdoor ontstaat tevens voor het beleid een veel grotere flexibiliteit. Ook bij deze benadering blijft echter de moeilijkheid van de stabiliteit van de relaties bestaan; omvang en gewicht van de factoren die tot realisatie van de taakstellingen moeten bijdragen, zijn dan ook niet exact, doch slechts bij benadering aan te geven.

¹⁵ B. de Jouvenel: *L'Art de la Conjecture*, Monaco 1964, blz. 272.

¹⁶ Th. M. I. Post: „Het Tekort bij de Ruimtelijke Ordening”, *Stedebouw en Volkshuisvesting*, nr. 12, december 1967, blz. 443.

¹⁷ Hoewel verdedigd kan worden dat planning en ordening geen identieke begrippen zijn (zie o.a. W. Steigenga: *Moderne Planologie*, Utrecht/Antwerpen 1964, blz. 15 e.v.), zijn hier beide begrippen in één betekenis gebezigd.

¹⁸ Th. Quené: „Ruimten en Volten”, voordracht gehouden bij gelegenheid van het 10e lustrum van de Landbouwhogeschool te Wageningen op 8 maart 1968. Zie o.a. *Bestuurswetenschappen*, januari 1969, blz. 24.

De kritiek van de economen op de Tweede Nota in beschouwing

In onderstaand artikel bespreekt de auteur de kritiek van de economen op de Tweede nota. Een belangrijk deel van deze kritiek is van methodologische aard; hierop wordt uitvoerig ingegaan. Vervolgens wordt het reeds veel besproken vraagstuk inzake de spreiding van de bevolking onder de loep genomen. Tenslotte wordt een drietal verspreide punten van kritiek becommentarieerd.

De Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland is in diverse kringen onderwerp van bespreking geweest. Ook van de zijde der economen zijn uitvoerige reacties in de vakpers verschenen. Dit is bijzonder verheugend omdat de Tweede nota behalve een beleidsnota tevens een discussiestuk beoogt te zijn.

De kritische geluiden die uit de „economische hoek” werden gehoord, zijn in belangrijke mate van opbouwende aard en derhalve van veel belang voor de verdieping van het inzicht in de problemen van de ruimtelijke ordening. In zijn algemeenheid kan deze kritiek worden gekarakteriseerd als het ontbreken van een degelijke economische fundering bij de ruimtelijke planning. De diepste oorzaken van dit gebrek moeten worden toegeschreven aan de gecompliceerdheid van de vraagstukken op het terrein van de „space economics” en de omstandigheid dat aan regionaal economisch onderzoek tot voor kort in Nederland nog weinig aandacht werd besteed. Daarnaast doet nog een andere factor zijn invloed gelden, namelijk de verschillen in werkwijze van planologen en economen; dit laatste punt is onlangs uiteengezet door H. Rijken van Olst¹. De zinsnede uit zijn betoog: „Deze kloof dient ten spoedigste te worden overbrugd” zou als motto boven dit artikel kunnen worden geschreven. Een enigszins troostende gedachte is dat ook in de ons omringende landen bij het inbouwen van een economische fundering in planologische studies, tastenderwijs naar een oplossing wordt gezocht.

Het samenvatten van de essenties uit de grote verscheidenheid aan kritiek is geen eenvoudige taak. Bij de poging tot compilatie die in het hierna volgende is ondernomen², moest in verschillende gevallen dan ook een min of meer arbitraire beslissing worden genomen. Teneinde subjectieve interpretaties van schrijver dezes tegen te gaan is zo veel mogelijk de woordkeus van de betrokkenen aangehouden.

KRITIEK VAN METHODOLOGISCHE AARD

Een belangrijk deel van de bijdragen aan de discussie der bovenbedoelde auteurs is van methodologische aard. Zie ik het wel, dan kan deze als volgt worden samengevat.

Planningsmethodiek

Bij de benadering van het ruimtelijke-ordeningsvraagstuk

— aldus het eerste in meer algemene termen gestelde punt van kritiek — lijkt het aanbevelenswaardig de eenvoudige logica van de lange-termijnplanning te hanteren, door na te gaan welke mogelijkheden er voor de toekomst zijn en welke hiervan naar bepaalde maatstaven gemeten de meest verkieslijke is. Vervolgens of voorafgaand wordt nagegaan welke toekomstige mogelijkheid zich zal voordoen, indien de bestaande krachten en maatregelen onveranderd hun invloed blijven uitoefenen. In zoverre deze laatste mogelijkheid afwijkt van de meest verkieslijke, wordt nagegaan welke instrumenten in welke mate gehanteerd moeten worden om het meest verkieslijke alternatief te realiseren. Een noodzakelijke uitwerking op en check van deze studies voor de zeer lange termijn is dan een fasering van het lange-termijnbeleid in een aantal kortere perioden. Van deze eenvoudige logica is in de nota slechts met moeite iets terug te vinden.

Hoe de critici zich deze benadering voorstellen blijkt bij hun behandeling van de volgende onderwerpen.

Alternatieve beelden

In de Tweede nota is voor de toekomstige ruimtelijke structuur slechts één mogelijkheid, nl. „gebundelde deconcentratie”, met verve gepresenteerd. De alternatieven respectievelijk vérgaande concentratie en deconcentratie worden kort en apodictisch afgewezen. Daarnaast zou een bestudering van een groepering naar twee karakteristieken eveneens nuttig zijn, nl. de mate van agglomeratie in kernen en de mate van spreiding van deze kernen over Nederland. Ook binnen elke groepering blijven nog vele alternatieven over.

¹ H. Rijken van Olst: „Regionale ontwikkelingsplannen en regionale economische modellen”, in *ESB* van 29 november 1967, blz. 1217.

² Met name zullen de volgende publikaties hierbij worden betrokken:

— de artikelen van J. G. Waardenburg, L. B. M. Mennes, E. H. van de Poll en het redactionele artikel in *ESB* van 29 november 1967;

— L. H. Klaassen: „Regionale economie en regionaal economische politiek in Nederland”, in *Economie in Vlaanderen*, september 1968, en

— N.E.I.: *De functie van Twente in de Nederlandse Economie*, Rotterdam 1968.

Kostenverschillen tussen alternatieven

Aan kostenverschillen tussen alternatieve beelden wordt onvoldoende aandacht besteed. In feite worden zij in de Tweede nota terzijde geschoven in de passage: „In het algemeen en op langer zicht gezien veroorzaakt de ruimtelijke ordening in strikte zin, als coördinatie genomen, geen of weinig investeringen”. Als gesuggereerd wordt dat elke wijze van ruimtelijke inrichting van Nederland ruwweg hetzelfde kost, is het gevaar niet denkbeeldig dat men afglijdt naar de goedkoopste oplossing.

Doelstellingen

Door de grote hoeveelheid van doeleinden, maatstaven, wensen en uitgangspunten, zo verspreid gepresenteerd in de nota, is niet meer duidelijk wat de fundamentele doeleinden zijn en wat de daaruit afgeleide. Geen systematische aandacht wordt geschonken aan het feit, dat verschillende doeleinden elkaar kunnen tegenwerken. Vanuit economisch standpunt bezien zijn de ruimtelijke doelstellingen, zonder een gefundeerde kwantitatieve analyse van de daaraan verbonden economische offers en gevolgen, een moeilijk te verteren zaak. Zonder deze kwantitatieve analyse kan de eventuele strijdigheid tussen enerzijds de ruimtelijke doeleinden en anderzijds de economische doeleinden, zoals bijv. de economische groei, niet worden nagegaan. De economische groei wordt in de nota min of meer als gegeven beschouwd en aan een eventuele beïnvloeding van deze groei door het voeren van een bepaald ruimtelijk beleid wordt voorbijgegaan.

Instrumenten

De te hanteren instrumenten worden slechts heel algemeen aangeduid en bijna nergens wordt de dosering van de instrumenten aangegeven, welke nodig zal zijn ter verwezenlijking van de doelstellingen.

TOT ZOVER DE CRITICI

In hoeverre de in het vorengaande summier samengevatte kritiek al dan niet kan worden onderschreven, zal in het onderstaande puntsgewijs worden besproken.

Planningsmethodiek

De door de critici aanbevolen beginselen van de langetermijnplanning zijn in de Tweede nota wel degelijk gevolgd. Het doet dan ook wat vreemd aan als door hen naar voren wordt gebracht, dat hiervan in de nota slechts met moeite iets is terug te vinden. Mogelijk is dit mede hieraan te wijten dat de nota de intern verrichte studies niet breeduit etaleert. Wellicht is het dienstig in dit verband te wijzen op blz. 165 (hoofdstuk VII) van de nota waar het volgende is vermeld: „De Regering heeft de verschillende mogelijke ontwikkelingen onder ogen gezien en een en ander nader gemotiveerd in de hoofdstukken II t/m VI van deze nota. De door de Regering als uitgangspunt voor haar beleid gekozen ruimtelijke structuurschets is neergelegd in kaartbijlage III. Deze staat voor ogen bij de verdere beschouwingen in dit beleidshoofdstuk”. In dat hoofdstuk wordt dan uiteengezet met welke beleidsinstrumenten de Regering de thans als wenselijk voor ogen staande ontwikkeling van ons land tot werkelijkheid wil trachten te maken. Bovendien

worden de eerste aanzetten voor de fasering gegeven (blz. 168/169).

Alternatieve beelden

In de Tweede nota is — nadat alternatieve ruimtelijke structuurbeelden waren bestudeerd — gekozen voor en tevens uitgewerkt één mogelijkheid, die de naam gebundelde deconcentratie heeft meegekregen. Hiervoor zijn goede gronden aan te voeren. Behalve in de nota zijn deze elders omstandig uiteengezet, zodat hier korthedshalve naar kan worden verwezen³.

Het lijkt dienstig op deze plaats nog eens te beklemtonen het *indicatieve* karakter van de ruimtelijke structuurschets voor 2000. Dit houdt in dat deze schets moet worden gezien als richtinggevende achtergrond voor het ruimtelijke beleid en niet als een bindend plan, noch als een gedetailleerde plaatsbepaling van de aangegeven elementen; het hoofddaccent valt dan ook op de structuur en niet op de schematisch aangeduide uitwerking⁴. Populair en kortweg uitgedrukt: de structuurschets is vervaardigd met houtskool op grof papier.

Kostenverschillen tussen alternatieven

Indien men alternatieve spreidingspatronen van de economische activiteiten en daarmee ook van de bevolking op hun economische merites wil beoordelen, dient men de (verschillen in) maatschappelijke kosten en opbrengsten van deze alternatieven te kennen of althans over een globale indruk hiervan te beschikken. Calculaties als hier bedoeld die een redelijke mate van betrouwbaarheid bezitten, zijn heden ten dage nog niet te maken⁵. In het theoretische vlak bestaat een grote lacune, omdat de economische wetenschap aan het onderdeel „space economics” nog betrekkelijk weinig aandacht heeft besteed; mogelijk is dit mede te wijten aan de gecompliceerde problematiek. Hoewel de laatste jaren ook in ons land baanbrekend werk op dit terrein is verricht⁶, kan nog niet of nauwelijks worden

³ — „Het onderzoek ten behoeve van de tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland”, artikelenserie in *Stedebouw en Volkshuisvesting*, september 1967, en

— „Ruimtelijke Ordening”, artikelen in *Forum*, XXI-I, 1968. Zie ook Th. Quené: „Nederland, ruimte en volke”, in *Landbouwkundig Tijdschrift*, 8 maart 1968, blz. 139-144. Dit artikel is ook gepubliceerd in *Bestuurswetenschappen*, januari 1969, blz. 24-47. Er dient op te worden gewezen dat de auteurs van het meermalen genoemde *ESB*-nummer van 29 november 1967 geen kennis hebben kunnen nemen van de aangehaalde *Forum*-editie en — naar kan worden aangenomen — evenmin van de artikelen in de vermelde uitgave van *Stedebouw en Volkshuisvesting*.

⁴ Tweede nota, blz. 6 en 165.

⁵ Wel is het mogelijk berekeningen voor bepaalde onderdelen op te zetten. Een voorbeeld hiervan is het verkeersonderzoek dat momenteel door het N.E.I. wordt verricht in opdracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat, waarbij de investeringsbehoeften aan interlokale hoofdwegen en spoorlijnen worden geraamd voor de jaren 1980, 1990 en 2000. Men onderschatte echter niet de tijd en mankracht welke met een dergelijk onderdeel is gemoeid. Naar van welingelichte zijde is vernomen vergt dit onderzoek circa 3 jaren van een team van 7 onderzoekers, nog afgezien van vele deelstudies die door het N.E.I. worden uitbesteed.

⁶ Zie H. C. Bos: *Spatial dispersion of economic activity*, Universitaire Pers, Rotterdam 1965; en L. B. M. Mennes, J. Tinbergen en J. G. Waardenburg: *The element of space in development planning*, N.E.I., The North-Holland Publishing Company, 1969 (verschijnt binnenkort; het concept-rapport is mij door het N.E.I. welwillend ter beschikking gesteld).

beschikt over een operationele receptuur. In de praktijk kampt men bovendien nog met de ontoereikendheid van het aanwezige (regionale) statistische materiaal⁷. Op grond van deze tekorten kunnen beleidsinstanties het nemen van beslissingen vanzelfsprekend niet uitstellen. Het ontbreken van kwantitatieve informatie over alternatieve spreidingspatronen in de Tweede nota kan dan ook niet als een steekhoudend argument worden aangemerkt.

Uit het gestelde in de nota dat ruimtelijke ordening in strikte zin, als coördinatie genomen, geen of weinig investeringen veroorzaakt, kan niet worden geconcludeerd dat elke wijze van ruimtelijke inrichting van Nederland ruwweg hetzelfde kost, waardoor men zou afglijden naar de goedkoopste oplossing. De onjuistheid van deze conclusie lijkt mij evident.

Doelstellingen

Door de critici is gesteld dat in de Tweede nota — door de grote hoeveelheid en verspreide presentatie — niet meer duidelijk is wat nu de fundamentele doelstellingen zijn en welke de daaruit afgeleide. Te hunner informatie zij vermeld dat deze in hoofdstuk VII getiteld „Beleid ter verwezenlijking van de toekomstvisie” zijn opgesomd (blz. 167-169).

Voor wat betreft de eventuele strijdigheid tussen de ruimtelijke en economische doelstellingen zij vooreerst opgemerkt, dat hier te lande de ruimtelijke ordening een beleidssector is met een eigen opdracht: de bevordering van een optimale ruimtelijke structuur in een bepaald gebied. Ruimtelijke ordening en economische planning zijn twee beleidssectoren die als zodanig gelijkwaardig zijn. Het is onjuist de ene sector bij voorbaat een primaat over de andere te verlenen of zelfs uitsluitend te zien als instrument van de andere. Indien de verwezenlijking van hun beleidsdoeleinden tot verschillende uitkomsten zou leiden, zal het verantwoordelijke bestuur een keuze moeten doen⁸.

Bij de ruimtelijke planning bestaat behoefte aan lange-termijnprojecties; in de taal van economen wil dit zeggen: een zeer lange termijn. Voor de periode waarop de Tweede nota betrekking heeft (35 jaar) was het niet mogelijk de door de critici bedoelde kwantitatieve analyse te verrichten, zodat niet kon worden nagegaan of de ruimtelijke doelstellingen voor die periode wel te rijmen zijn met de economische doelstellingen. Naarmate de planningstermijn korter is zal een coördinatie met de economische planning zinvoller kunnen plaats vinden. Aangezien economische planning in Nederland voornamelijk op korte en middellange termijn geschiedt, zullen beide beleidssectoren de coördinatie in eerste instantie hier tot stand kunnen brengen.

In een poging een constructieve bijdrage te leveren is door sommige critici getracht aan te geven hoe het probleem huns inziens had moeten worden aangepakt. De aanbevolen oplossing komt hierop neer dat men uitgaande van de economische doelstellingen enkele ruimtelijke doelstellingen toevoegt of inbouwt; bijv. door aan „rechtvaardige inkomensverdeling” toe te voegen „rechtvaardige regionale inkomensverdeling”. Of, en zo ja in hoeverre, een integratie van de economische en ruimtelijke doelstellingen tot stand kan worden gebracht, zal nog veel hoofdbreken vergen. Thans is dit onderwerp in studie bij een onlangs ingestelde SER-commissie die tot taak heeft: „de studie van de regionale ontwikkeling binnen het kader van de meerjarige economische programmering”⁹.



Instrumenten

In het reeds aangehaalde hoofdstuk VII van de Tweede nota passeren de van rijkswege te nemen uitvoeringsmaatregelen in de meest relevante beleidssectoren de revue (blz. 171-181). Deze maatregelen zijn niet „slechts heel algemeen aangeduid”, doch in zo concreet mogelijke termen gesteld. In de nota wordt echter één uitzondering genoemd, nl. de instrumenten voor de stimulering van het Noorden, waarover een afzonderlijk stuk wordt aangekondigd (blz. 176); inmiddels is dit stuk in januari 1968 verschenen als *Nota over de ontwikkeling van het Noorden des Lands*.

Hieraan dient nog te worden toegevoegd, dat in de Tweede nota (blz. 166) staat vermeld dat tal van onderdelen van de geschetste toekomstvisie in dit stadium nog helemaal niet urgent zijn; de uitwerking en a fortiori de uitvoering van deze onderdelen zullen zich in de komende decennia in geleidelijkheid kunnen en moeten voltrekken. Voor grote delen van de structuurschets ligt voorts de primaire verantwoordelijkheid voor de uitvoering bij de lagere organen.

Tenslotte wijst de nota er nog op, dat het feit dat de structuurschets een mogelijke situatie in 2000 uitbeeldt, niet alleen het belang van de geleidelijkheid in de realisering onderstreept, maar ook van het regelmatig toetsen van deze schets zelf. Bij de huidige snelle maatschappelijke ontwikkelingen zullen tussen nu en 2000 regelmatig wijzigingen in het beeld moeten worden aangebracht en zal dienovereenkomstig moeten worden „bijgestuurd”.

Fasering

In de ideale situatie zou de lange-termijnprojectie uit de Tweede nota op de voet zijn gevolgd door een fasering in een aantal kortere perioden. Een dwingende noodzaak is dit echter niet. In de nota wordt (op blz. 168) gezegd: „Het eerste waartoe de toekomstvisie moet leiden is het streven naar een geleidelijke realisering daarvan”. Hoewel in de nota geen fasering is opgenomen, bevat zij wel de eerste aanzetten hiervoor: de „meest saillante en thans om actie vragende punten” voor het verwelken van de toekomstvisie worden verdeeld over twee groepen, nl. doelstellingen die nu al in de aandacht staan (blz. 168) en wensen, ten aanzien waarvan nog slechts een bescheiden begin is gemaakt met de realisering (blz. 169). Het op deze kerngege-

⁷ Volledigheidshalve zij opgemerkt dat ook door enkele critici hierop wordt gewezen, met name door E. H. van de Poll. Vgl. *ESB* van 29 november 1967, blz. 1210 - 1211.

⁸ Th. Quené: „Nederland, ruimte en volke”, t.a.p., blz. 133.

⁹ Commissie Regionale Ontwikkelingsprogrammering, (R.O.P.), ingesteld medio 1968. Vgl. ook het artikel van D. Hazelhoff: „Het regionale onderzoek in opmars”, in deze aflevering van *ESB*.

vens te baseren beleid wordt dan onderscheiden in een op expansie gericht *stimuleringsbeleid* voor nog weinig verstedelijkte landsdelen, en een *inrichtingsbeleid* voor gebieden met sterke bevolkingsconcentratie (blz. 169/170)¹⁰.

Een verdergaande stap in de richting der fasering wordt thans gezet door het opstellen — met medewerking van de provinciale besturen — van een overzicht inzake grote infrastructuurwerken en andere projecten met ruimtelijke consequenties, welke in de eerste 10 jaren aan de orde komen¹¹.

KRITIEK OP HET SPREIDINGSBELEID

Met het verschijnen van de Tweede nota is wederom het spreidingsbeleid onderwerp van discussie geworden¹². Vooreerst zij opgemerkt dat zonder overheidsingrijpen in theorie niet een zodanige spreiding behoeft te ontstaan — en in werkelijkheid vermoedelijk ook niet zal ontstaan — dat een optimale economische ontwikkeling is gewaarborgd. Het prijsmechanisme is nl. een tamelijk gebrekkige regulator ter verkrijging van een optimale ruimtelijke spreiding van de economische activiteiten en daarmee van de bevolking, met name vanwege de betrekkelijke immobiliteit van de produktiefactoren arbeid en kapitaal, alsmede door het optreden van externe effecten in agglomeraties¹³.

Hoewel er — althans tot op heden — geen kwantitatieve uitspraken kunnen worden gedaan over diverse alternatieven, zijn er uiteraard wel argumenten aan te voeren pro en contra een bepaald spreidingsbeleid. *Reeds jaren geleden is een politieke keus gedaan*: de beleidsinstanties hebben zich uitgesproken vóór een stimuleringsbeleid van minder ontwikkelde (en relatief dun bevolkte) delen van het land, mede ter ontlasting van de Randstad. De mate waarin dit stimuleringsbeleid wordt gevoerd is evenwel in de loop van de tijd gewijzigd.

Uit de Tweede nota (blz. 167 en tabel 9) blijkt dat de Regering streeft naar een sterkere spreiding van de bevolking, waardoor de concentratie in het Westen en Zuiden wat kan worden verminderd en de bevolkingsontwikkeling in andere landsdelen, met name het Noorden en bepaalde delen van Overijssel, kan worden versterkt. Hierbij zijn door de critici een aantal kanttekeningen geplaatst die achtereenvolgens zullen worden besproken.

Geen instrumentarium is aangegeven voor de herverdeling der bevolking

Een eerste punt van kritiek kan aan de hand van het volgende citaat worden samengevat:

„Het voornaamste bezwaar tegen deze nota is wel dat niet werd aangegeven op welke wijze men deze rigoureuze herverdeling der bevolking dacht te kunnen bereiken. Zelfs geen toespeling op enig instrumentarium is in de nota te vinden. Hier wreekt zich mijns inziens duidelijk de planologische instelling der samenstellers die er eenvoudig vanuit gaan dat ruimtelijke ordening gebeurt zoals men wenst dat het gebeurt”¹⁴.

De taakstelling ten aanzien van de bevolkingsverdeling over de diverse regio's voor het jaar 2000, zoals deze in de nota is neergelegd (blz. 167), is een beleidsuitspraak van de regering, welke mede tot stand gekomen is op grond van overleg met de elf provinciale besturen. Bij het formuleren van een beleidsuitspraak die zich richt op een jaar in de verre toekomst, is het weliswaar wenselijk doch geen noodzakelijke voorwaarde dat tegelijkertijd de instrumenten worden aangegeven ter realisering van de taakstelling. De

te ondernemen stappen bij de concrete uitwerking van het geschetste toekomstbeeld impliceren uiteraard wel het invoeren van een passend instrumentarium.

De belangrijkste tot nu toe gehanteerde instrumenten bestaan uit: premiëring van stuwende bedrijven die zich in de ontwikkelingskernen vestigen, het ter beschikking stellen van extra gelden voor en het versneld doen uitvoeren — door verlegging van de prioriteiten binnen het kader van het normale programma — van infrastructuurwerken ten behoeve van de stimuleringsgebieden alsmede het toewijzen van extra contingenten te bouwen woningen in de ontwikkelingskernen. Deze zijn niet voldoende gebleken. De Tweede nota concludeert dan ook dat de instrumenten moeten worden verzaamd (blz. 176). Aan het instrumentarium is in 1967 toegevoegd een regionale differentiatie in de fiscale faciliteit der vervroegde afschrijvingen. Eveneens in 1967 is de Regering ertoe overgegaan — na geruime tijd van voorbereiding — een begin van uitvoering te maken met een beleid, dat is gericht op het meer spreiden van rijksdiensten. Het ligt in de bedoeling naast de reeds aangewezen 15 rijksdiensten, te gelegentijd de namen van meer diensten die voor verplaatsing in aanmerking komen, bekend te maken¹⁵.

In hoeverre het spreidingsbeleid, zoals in de nota neergelegd, in de komende decennia zal worden geëffectueerd, is momenteel nog moeilijk te overzien. In laatste instantie is de beslissing over de al dan niet door te voeren maatregelen terzake voorbehouden aan de volksvertegenwoordiging.

¹⁰ Zie ook het Jaarverslag 1966 van de Rijks Planologische Dienst, Staatsdrukkerij 1967, blz. 11.

¹¹ Aanhangel tot het Verslag van de Handelingen der Tweede Kamer, Zitting 1968-1969, blz. 89 - 90.

¹² Ook bij diverse gelegenheden in het verleden is hierover uitvoerig gepolemiseerd. Men vergelijkte onder meer:

— de Minderheidsnota van M. le Cosquino de Bussy in het rapport van de Werkcommissie Westen des Lands: *De ontwikkeling van het Westen des Lands*, Staatsdrukkerij 1958, blz. 41 - 42;

— J. Luning Prak: *de Randstad Holland en haar Belagers*, Heijnis, Zaandijk 1960, alsmede het antwoord hierop van — J. Vink: „Démasqué der belagers”, in *Maatschappij-Belangen*, mei 1960, blz. 271-278.

Het is intussen teleurstellend dat het spreidingsbeleid weer een loodzwaar accent in de discussie heeft gekregen, terwijl andere onderwerpen zoals bijvoorbeeld de economische vraagstukken verbonden met de groei van stadsgewesten en de opkomst van stedelijke zones, niet of nauwelijks zijn aangeroerd.

¹³ Uitvoerende beschouwingen met betrekking tot de externe effecten zijn verschenen in *ESB* van 20 maart 1968 en van 24 april 1968, handelende over: „de kosten van economische groei”.

¹⁴ L. H. Klaassen: „Regionale economie en regionaal economische politiek in Nederland”, t.a.p., blz. 10. In de laatste zinsede uit dit citaat wekt deze auteur de indruk niet geheel objectief te zijn. Ook elders in zijn artikel worden nogal krasse uitspraken aangetroffen. Op blz. 9/10 staat vermeld dat door de planologen een aantal niet getoetste stellingen werd gehanteerd om „verdere groei in de randstad ten enenmale af te keuren”, en sprekende over het veel te grote aantal aangewezen ontwikkelingskernen (blz. 9): „Het beoogde doel werd door de politieke druk van provincies en gemeenten volledig voorbijgeschoten”.

¹⁵ *Nota inzake de sociaal-economische aspecten van het in de jaren 1969 t/m 1972 te voeren regionale beleid*, september 1968, blz. 18 en 23. De belangrijkste thans in studie zijnde maatregel is de zgn. loonsomheffing. Op blz. 23 van genoemde nota staat vermeld dat deze heffing uit technische overwegingen zou moeten worden geheven tegen een voor het gehele land geldend tarief naar rato van de uitbetaalde lonen, terwijl de uitkeringen regionaal zouden kunnen worden gedifferentieerd. Inmiddels is hierover advies gevraagd aan de SER.



. . . groeiproces in het Noorden . . .

(foto: Bart Hofmeester)

Alternatief I der critici: geen stimulering van het Noorden doch van Midden-Nederland

In het redactionele artikel in het reeds eerder genoemde nummer van *ESB* (van 29 november 1967) wordt betoogd dat — in een eerste fase van de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling — door een vermindering van de bevolking in het Noorden de materiële welvaart zou kunnen toenemen. De hieraan ten grondslag liggende gedachte is dat de meest ontwikkelingswaardige gebieden niet noodzakelijk samenvallen met de meest welvarende gebieden in het land, noch noodzakelijk met de minst welvarende, doch wellicht tussen beide extremen liggen, in casu de stedenreeks van Zwolle tot Nijmegen, en/of West- en Midden-Brabant en het Scheldegebied¹⁶. Een reden hiervoor zou onder meer kunnen zijn dat deze gebieden op betrekkelijk korte afstand van de Randstad zijn gelegen. Emigratie naar de IJsselvallei zou ook meer binnen de horizon van de Noordelijke arbeider liggen dan emigratie naar het Westen, „hoewel overigens Friesland in dit opzicht al een rijke traditie kent”. Als tweede fase van de ruimtelijke ontwikkeling zou dan een meer positieve oplossing van de problemen van het Noorden gemakkelijker kunnen worden gerealiseerd als gevolg van het verminderen van de afstand tot een (tweede) — ditmaal centraal gelegen — stedelijk gebied van betekenis.

Hoewel bovenstaande oplossing onmiskenbaar een zeker

realiteitsgehalte bezit, zijn er niettemin aperte nadelen aan verbonden, waardoor een eventueel voordeel naar alle waarschijnlijkheid in het tegendeel zal omslaan. In de eerste plaats zal een mogelijk voordeel ten dele teloor gaan door het ontstaan van relatief hoge werkloosheid in het Noorden, met als gevolg het niet optimaal benutten van de produktiefactor arbeid; het verleden heeft namelijk geleerd dat slechts een deel van de werklozen zal emigreren (vergelijk de afgelopen decennia). Door de expulsie zal bovendien het woon- en leefklimaat verschrallen. De problemen in het Noorden zullen na die eerste fase (hoe lang duurt deze wel?) zijn verergerd en alsdan een extra druk op de schatkist uitoefenen. Sociale overwegingen nog daargelaten, stelt de Tweede nota mijns inziens terecht (blz. 43) dat het motief voor stimulering van het Noorden in eerste instantie ligt in de gewenste economische ontplooiing van dit gebied zelf. Eerst daarna geldt als motief het verlichten van de ruimtelijke spanning in het Westen.

In de tweede plaats wordt verondersteld dat na de eerste fase het uitstralings-effect van de IJsselvallei een voldoende stimulans op de economische ontplooiing van het Noorden zal uitoefenen. Dit echter valt te betwijfelen. Wel kan een zeker effect van de IJsselmond worden verwacht, reden waarom in de Tweede nota aan Zwolle een sterke groei is toebedacht. Het ligt veeleer in de rede dat de uitstraling

¹⁶ Een soortgelijk betoog is te vinden in: *De functie van Twente in de Nederlandse Economie*, t.a.p., blz. 5/6.

van de IJsselvallei zich westwaarts zal richten waardoor het Veluwe-massief onder extra druk komt te staan, met als gevolg dat het karakter van dit recreatiegebied deels verloren dreigt te gaan. Dit zal — afgezien van de schade in de immateriële sfeer — tot een niet geringe maatschappelijke-kostenverhoging leiden; anderszins zullen dan immers in de toekomst nog verder moeten trekken om in een dergelijk natuurgebied van grote schaal te kunnen recreëren.

Ten derde is het zeer wel mogelijk ook zonder een — overigens discutabel, zie hierboven — uitstralings-effect van de IJsselvallei een groeiproces in het Noorden op gang te brengen, gezien de potentiële ontwikkelingsmogelijkheden aldaar. De industrialisatie zal in de toekomst meer succes kunnen boeken nu in de Tweede nota en met name in het verlengstuk hiervan, de Nota Noorden des Lands¹⁷, duidelijk gekozen is voor de groeipoolconceptie. Zoals bekend, is de nadruk gelegd op de groeipool Groningen-Delfzijl-Eemshaven.

In de vierde plaats tenslotte moet worden gewezen op de buiten-economische argumenten voor stimulering van het Noorden, welke in het politieke krachtenveld een niet mis te verstane rol spelen¹⁸.

Alternatief II der critici: groei van de Randstad niet remmen

In de studie van het N.E.I. over Twente¹⁹ komt met betrekking tot het vraagstuk der bevolkings-spreiding een argumentatie voor, welke ook elders veel wordt gehoord, doch mijns inziens niet houdbaar is. Na te hebben vermeld dat in planologische beschouwingen vaak de indruk wordt gewekt, dat sociologische en economische motiveringen ter rechtvaardiging van deze planologische visies voorhanden zijn, zonder dat deze evenwel worden gekwantificeerd, volgt in de genoemde studie onderstaande passage:

„... Een voorbeeld daarvan is de remmen welke men aan de groei van de randstad meent te moeten opleggen op grond van de overweging dat de uitbreiding van de randstad een te kostbare propositie zou zijn en bovendien aanleiding zou geven tot een onverantwoorde samenballing van bevolking met alle nadelige sociale gevolgen van dien. Nader onderzoek leert dat ondanks de hogere kosten in de randstad het netto inkomen aldaar, zelfs de hogere kosten in aanmerking genomen, toch altijd nog aanzienlijk hoger is dan elders in den lande en ook de sociale omstandigheden waaronder de bevolking leeft, voor zover meetbaar, geenszins onderdoen voor die elders. Integendeel, het niveau van de algemene voorzieningen in de randstad is, zoals later nog nader zal blijken, bepaald hoger dan elders”.

Kennelijk is hier impliciet aangenomen dat het marginale inkomen gelijk is aan het gemiddelde inkomen. Dit is echter een niet getoetste hypothese. Vanuit economisch standpunt bezien is het ongeremd laten groeien van de Randstad gemotiveerd indien het marginale maatschappelijke inkomen (gedefinieerd als marginale maatschappelijke opbrengsten minus drite kosten) dat uit additionele investeringen wordt verkregen, aldaar hoger is dan in overig Nederland. Doch hierover verkeren wij nu juist in het ongewisse. Voor wat betreft de sociale omstandigheden, ook al zijn deze in de Randstad qua niveau hoger dan elders in den lande, is het geenszins denkbeeldig dat deze bij een ongeremde groei deerlijk in de knel zullen geraken, met name indien de niet meetbare factoren mede in de beschouwing worden betrokken²⁰.

ENKELE VERSPREIDE PUNTEN VAN KRITIEK

Ruimtelijke ordening en „consumptie-offers”

De zinsnede uit de Tweede nota dat zonder „consumptie-

offers” het geschetste beeld van een ook in de toekomst leefbaar ingericht Nederland niet is te realiseren (blz. 185), is door enkele critici scherp becommentarieerd²¹. Zij menen dat andere oplossingen van het ruimtelijke vraagstuk geen consumptie-offers zullen verkeren doch de gekozen oplossing wel. Dit nu berust op een verkeerde interpretatie. Voor het opvangen van de bevolkingsgroei zijn consumptie-offers in elk geval nodig. Ruimtelijke ordening zal veelal leiden tot het vermijden van maatschappelijke verspillingen. Op blz. 181 van de nota staat vermeld dat ruimtelijke ordening in strikte zin, als coördinatie genomen, geen of weinig investeringen veroorzaakt en dat bewuste coördinatie vaak tot geldbesparing zal leiden. Elders in dit nummer van *ESB* zal op dit onderwerp uitvoerig worden ingegaan, zodat hier kortheidshalve verder naar wordt verwezen²².

Redactionele tegenstroom

In het redactionele artikel van *ESB* (van 29 november 1967) wordt gesteld dat de „consumptie-offers” met name dienen te worden gebracht, om de niet geheel duidelijke doelstellingen betreffende het leefmilieu en de evenwichtige spreiding van de bevolking naar behoren te kunnen dienen. Hier tegenover zou dan staan een nogal onduidelijk voordeel in de immateriële sfeer, door ordening verkregen. De motivering voor het speciale nummer gewijd aan de ruimtelijke ordening blijkt tegen het slot, waar de redactie schrijft:

„Als evenwel een welvarend land zich zo welvarend gaat achten dat de economische ontwikkeling ondergeschikt gemaakt wordt aan onduidelijke niet-economische doelstellingen, dan wordt het tijd voor tegenstroom. Deze tegenstroom wordt in dit nummer gegeven”.

Dit behoeft enig commentaar. In de ruimtelijke-toekomstvisie zoals deze in de Tweede nota is ontwikkeld staat centraal het opvangen van de te verwachten sterke verstedelijking in een periode van toenemende motorisering. De belangrijkste aan de orde komende onderwerpen, die het leefmilieu in sterke mate beïnvloeden, hebben betrekking op het verstedelijkingsproces en de gevolgen hiervan voor het woonmilieu, de inrichting van gebieden voor openlucht-recreatie, de opbouw van een stelsel van verkeers- en vervoersvoorzieningen, alsmede de zorg voor de waterstaat en de milieuhygiëne. Nu kan men deze weliswaar als niet-economische doelstellingen kwalificeren, doch onduidelijk zijn zij allerminst. Bovendien blijkt nergens uit de nota dat de economische ontwikkeling ondergeschikt wordt gemaakt aan de doelstellingen betreffende het leefmilieu, noch aan de evenwichtige spreiding van de bevolking

¹⁷ Nota over de ontwikkeling van het Noorden des Lands, januari 1968.

¹⁸ Men vergelijk hier toe onder meer de Handelingen der Tweede Kamer bij de in voetnoot 15 en 17 vermelde regeringsnota's, Zitting 1967-1968, blz. 2472-2590 en Zitting 1968-1969, blz. 1412-1495.

¹⁹ *De functie van Twente in de Nederlandse Economie*, t.a.p., blz. 8.

²⁰ Het dichtgroeien van de Randstad wordt door sommigen zelfs zo bezwaarlijk geacht dat zij aandringen op een zeer forse ingreep, nl. verplaatsing van het regeringscentrum. Eén van hen is W. Drees Jr., die Drenthe aanbeveelt. Zie W. Drees Jr. en F. Th. Gubbi: *Overheidsuitgaven in theorie en praktijk*, Wolters-Noordhoff, Groningen 1968, blz. 189-191.

²¹ Zie onder meer: *ESB* van 29 november 1967, blz. 1203/1204 en 1212/1213.

²² F. Zandstra: „Rijksuitgaven voor de inrichting van ons land”.

waarop in het bovenstaande reeds uitvoerig is ingegaan. Kennelijk speelt hier mede de verkeerde interpretatie van de te brengen „consumptie-offers” de *ESB*-redactie parten.

Nogmaals het woord aan het N.E.I.

In de reeds eerder genoemde studie van het N.E.I. inzake Twente wordt een korte paragraaf gewijd aan de Tweede nota ²³. Hieruit spreekt een wijze van kritiek die mijns inziens niet onbesproken kan blijven. Ik citeer enkele zinnen:

„In ons land hebben een aantal planologen de gelegenheid gekregen een mogelijke ruimtelijke ontwikkeling in Nederland te schetsen in de Tweede Nota inzake de ruimtelijke ordening. . . . Tenzij aan de auteurs van bovenstaande passages bekend was dat de regering van plan is uitzonderlijk grote bedragen aan het Noorden en Overijssel te gaan besteden, hetgeen ietwat moeilijk valt aan te nemen, zijn de erin vermelde beweringen niet veel meer dan wensdromen. . . . Dan (in de Derde Nota, P.K.) zal men zich vermoedelijk ook iets meer gaan afvragen wat precies de gewenste richting is. In afwachting van deze Derde Nota lijkt het verstandig dat verschillende gebieden in Nederland zichzelf trachten te helpen”.

Ik merk hierbij op dat de Tweede nota een interdepartementale beleidsnota is. Uitdrukkingen als „een aantal planologen hebben de gelegenheid gekregen” en „auteurs die beweringen doen die niet veel meer zijn dan wensdromen” zijn dan ook bezijden de waarheid. De laatst aangehaalde zinnen geven een bijzonder ongenueanceerd beeld van de werkelijkheid. De geciteerde passages zijn mijns inziens niet op hun plaats in een rapport dat beoogt aan wetenschappelijke normen te voldoen. Zij ontsieren de — overigens zeer waardevolle — studie en brengen de discussie geen stap verder ²⁴.

SLOTOPMERKING

In het vorenstaande is gebleken dat bij het ontwerpen van de ruimtelijke structuurschets, zoals deze in de Tweede nota is gepresenteerd, aan de economische aspecten niet een zodanige aandacht kon worden geschonken als wenselijk was. Eén van de redenen hiervan is dat van het terrein van het regionaal-economisch onderzoek in Nederland tot voor kort nog slechts een betrekkelijk klein deel was ontgonnen; het accent heeft voornamelijk gelegen op het nationale vlak. Daarbij komt dat zowel de Rijksplanologische Dienst als de Provinciaal Planologische Diensten, die een grote behoefte hebben aan de uitkomsten van regionaal-economisch onderzoek, niet de geëigende instellingen zijn om dit type onderzoek zelf ter hand te nemen.

²³ *De functie van Twente in de Nederlandse Economie*, t.a.p., blz. 9-11.

²⁴ Het doet verwonderlijk aan dat in hetzelfde rapport een prijs- annex kwaliteitsvergelijking wordt gemaakt tussen ongelijke-soortige typen van onderzoeken van twee verschillende onderzoekinstellingen. Onder het hoofd: „Verantwoording” (blz. X) schrijft één der directeurs van het N.E.I. het volgende: „. . . tijdens de onderzoeksperiode (werd) door enkele ministeries (lees: de Rijksplanologische Dienst en het Ministerie van Economische Zaken, P.K.) besloten een opdracht te verstrekken aan het bureau van Arthur D. Little te Harvard (bedoeld wordt: Cambridge, Mass., P.K.) teneinde een soortgelijke analyse voor Twente te verrichten voor het Noorden des Lands, waarvoor in principe een bedrag werd uitgetrokken dat bijna het vijftienvoud bedroeg van dat beschikbaar voor het NEI, zonder dat daarbij expliciet werd gesteld dat men van dat onderzoek dan ook vijftien maal zoveel verwachtte”.

²⁵ *Ontwikkeling van het Noorden des Lands*. Stuk nr. 20 van 12 maart 1969, Zitting 1968-1969-9458.

²⁶ D. Hazelhoff: „Het regionale onderzoek in opmars”.

Inmiddels is er een opmerkelijke verandering ten goede te bespeuren. In één brief van de Ministers van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en van Economische Zaken aan de Tweede Kamer, handelend over regionale ontwikkelingsplanning, blijkt dat een viertal rijksinstellingen in onderlinge samenwerking deze planning zal intensiveren ²⁵. Een verhandeling hierover is te vinden in het artikel van D. Hazelhoff in deze aflevering van *ESB* ²⁶.

Op grond van het bovenstaande mag worden gesteld dat de perspectieven voor een meer gefundeerde economische onderbouw in de ruimtelijke planning bijzonder hoopgevend zijn.

P. Klooster

Mededelingen

OPLEIDING TOT HET DIPLOMA PLANOLOGISCH ONDERZOEK

Onder auspiciën van het Nederlands Instituut voor Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting zal medio september a.s. een cursus starten ter ondersteuning van de studie voor het Diploma Planologisch Onderzoek.

Deze cursus, welke in Utrecht zal worden gegeven, strekt zich uit over drie cursusjaren, met per jaar 16 bijeenkomsten op zaterdagen van 9.45 uur tot 14.00 uur. In de loop van de drie cursusjaren wordt vrijwel het gehele examenprogramma behandeld, waarbij de onderdelen A en B (maatschappelijke achtergronden en -ontwikkeling van de ruimtelijke ordening) in de eerste twee cursusjaren worden toegelicht en het onderdeel C (planologisch onderzoek) met name in het derde cursusjaar aan de orde zal komen.

Deze meer uitgebreide cursus komt in de plaats van de cursus Middelbaar Planologisch Onderzoeker welke in de afgelopen jaren — eveneens onder auspiciën van het Instituut — in Utrecht werd gehouden.

Nadere inlichtingen zijn te verkrijgen bij de secretaris van de cursuscommissie: Drs. P. L. Klooster, p/a Kromme Nieuwe Gracht 49 te Utrecht, tel. (030) 1 59 32.

CURSUS ALGEMENE PLANOLOGIE

Eveneens onder auspiciën van het Nederlands Instituut voor Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting zal bij voldoende deelname in oktober 1969 in Utrecht, Eindhoven en Zwolle een éénjarige cursus starten, teneinde geïnteresseerden enigszins nader bekend te maken met de ruimtelijke ordening.

Het ligt in de bedoeling in het kort zowel de achtergronden als de toepassing van planologische maatregelen te schetsen. De cursus zal worden gehouden op 11 zaterdagochtenden in de periode van oktober 1969 tot mei 1970. Per lesochtend worden 4 lessen van 50 minuten gegeven. De kosten zullen f. 200 per persoon bedragen. Ter vermijding van misverstand moet er op worden gewezen, dat deze cursus los staat van de cursus die opleidt voor het Diploma Planologisch Onderzoek (zie hierboven). Voor nadere inlichtingen kan men zich in verbinding stellen met de secretaris van de commissie van voorbereiding: Drs. P. L. Klooster, p/a Kromme Nieuwe Gracht 49 te Utrecht, tel. (030) 1 59 32.

Rijksuitgaven voor de inrichting van ons land

In onderstaand artikel wordt onderzocht welke uitgaven op de ontwerp-begroting 1969 zijn opgenomen voor de inrichting van ons land. Tevens wordt nagegaan hoe deze uitgaven zich gedurende de laatste jaren hebben ontwikkeld.

De financiële aspecten van de inrichting van ons land zijn nog weinig bestudeerd. Er bestaat niet voldoende inzicht in de aanwezige problemen, mede door het ontbreken van een afgeronde theoretische fundering. Er zijn vele misverstanden. Onderstaande beschouwing over de relatie tussen rijksbegroting en inrichting van ons land moet worden gezien als een eerste globale terreinverkenning. Verder onderzoek is nodig. *Onder „inrichting van ons land” wordt in dit artikel verstaan: het geheel van investeringsactiviteiten dat van belang wordt geacht voor de ruimtelijke ordening in Nederland.*

De behoefte aan een intensief nationaal beleid inzake het gebruik van de bodem is na 1945 snel toegenomen. Ten dele vanwege de snelle groei van de bevolking, ten dele ook omdat de langzame groei van de welvaart van vroegere jaren heeft plaats gemaakt voor een versnelde toeneming. Deze welvaart gaat gepaard met een sterke stijging van de grondbehoefte per inwoner. De kosten van de nodige voorzieningen zijn hoog. Het is van groot belang te weten welke de uitgaven zijn die ten behoeve van de inrichting van ons land worden gemaakt en vooral ook hoe deze uitgaven zich in de toekomst zullen (moeten) ontwikkelen. Beide vraagpunten zullen hieronder aan de orde worden gesteld. De nadruk komt hierbij te liggen op de uitgaven die in de zeer nabije toekomst zullen worden gemaakt, nl. in 1969. Ook zal aandacht worden besteed aan de uitgaven welke in de jaren 1964 t/m 1968 werden gemaakt. Een eerste beperking is dat, zoals hierboven reeds werd opgemerkt, tot de uitgaven ten behoeve van de inrichting van ons land over het geheel genomen slechts investeringsuitgaven worden gerekend, zowel directe als indirecte (investeringsubsidies en kredietverlening aan derden). Een tweede beperking is, dat het onderzoek zich zal bepalen tot de uitgaven van de centrale overheid. Ook door provincies en gemeenten worden grote bedragen uitgegeven voor de inrichting van ons land. Uitgebreid recent cijfermateriaal hieromtrent ontbreekt echter. De onderzochte uitgaven hebben voor het grootste deel betrekking op onderwerpen van staatszorg als: Deltawerken, wegen en oeververbindingen, woningbouw, stadssanering en -reconstructie, sociaal-culturele en medisch-hygiënische voorzieningen, agrarische reconstructie enz.

Bij het onderzoek van de begrotingsposten die te vinden zijn in de 17 hoofdstukken van de rijksbegroting deden zich vele praktische moeilijkheden voor. Bij de beoordeling van een aantal posten droeg het oordeel of deze posten voor het hierboven geschetste doel al of niet relevant zijn noodzakelijkerwijs een arbitrair karakter.

EEN MISVERSTAND

Prof. Dr. W. Drees Jr. en Drs. F. Th. Gubbi signaleren enige misverstanden op het raakvlak van ruimtelijke ordening en openbare financiën¹. Eén van deze misverstanden is, dat ruimtelijke ordening zoveel geld kost. Deze opvatting is gebaseerd op de laatste zin uit de financiële paragraaf van de Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland. Prof. Dr. W. Drees Jr. en Drs. F. Th. Gubbi schrijven hierover het volgende:

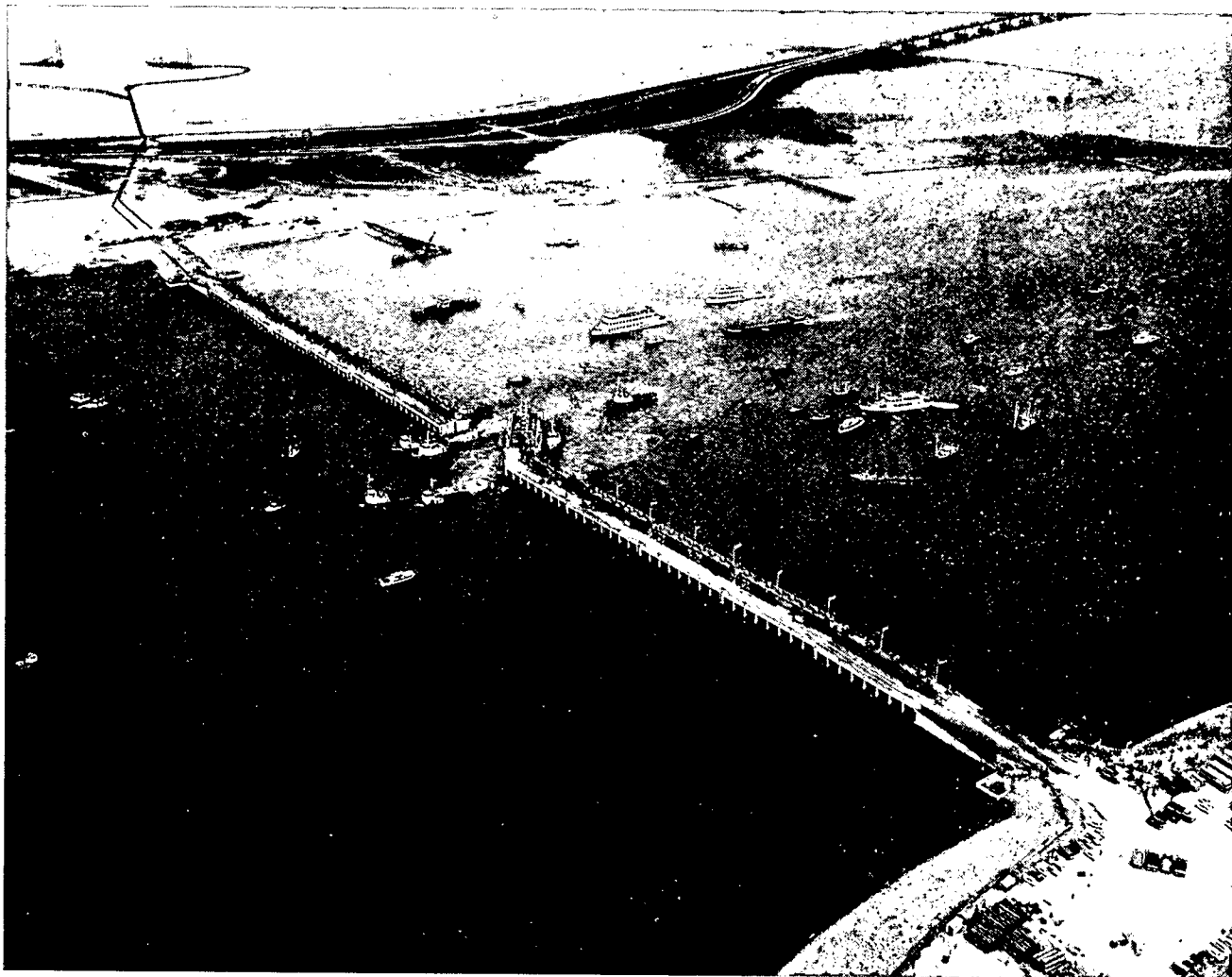
„De investeringen die plaats vinden (woningbouw, wegenaanleg, bebossing e.d.) zijn niet 'extra' (tenzij bewuste ordening tot grotere investeringsbehoeften zou leiden dan bij een natuurlijk gegroeid locatie-patroon, hetgeen zelden het geval is). In de Tweede nota over de ruimtelijke ordening (kabinet-Cals, 1966) is erop gewezen dat dit soort investeringen anders ook (ten dele elders, of eerder, of later) plaats vindt: 'In het algemeen en op langer zicht gezien veroorzaakt de ruimtelijke ordening in strikte zin, als coördinatie genomen, geen of weinig investeringen' (blz. 181).

Tot misverstand heeft echter het slot-akkoord van hoofdstuk VII, par. 4 (Financiering) geleid: 'Zonder consumptie-offers is het in deze nota geschetste beeld van een ook in de toekomst leefbaar ingericht Nederland niet te realiseren'. Een aantal commentatoren heeft hier namelijk uit begrepen dat het 'in deze nota' gekozen locatie-patroon offers vraagt maar een ander patroon, bijv. voort-agglomereren in en om de Randstad niet. Elk patroon dat 'leefbaarheid' handhaaft zal echter vergen dat de uitgaven voor milieu-behoud relatief toenemen ten opzichte van die voor (netto) inkomensoverdrachten.

Dit misverstand is de basis waarop de redactie van ESB het speciale nummer van 29 november 1967 heeft opgetrokken. Zo schrijft de redactie op blz. 1203: 'de... samenstellers van de Nota... menen dat de ruimtelijke ordening consumptie-offers van de Nederlandse bevolking zal vergen om de doelstellingen, waaronder dus als zeer belangrijke de evenwichtige spreiding van de bevolking, naar behoren te kunnen dienen'². In de Nota staat echter nergens dat de spreiding tot consumptie-offers leidt! Zo stelt de Tweede nota op blz. 181: 'uitbreiding van economische activiteiten in grotere mate plaatsvindt in het oosten en noorden, waar de kosten van grond, van bouwen... belangrijk lager liggen'. Hetzelfde misverstand leeft bij A. J. Hendriks die even later (blz. 1213) op het financiële slot-akkoord van de Tweede nota als commentaar geeft: 'Kort samengevat kan worden gezegd dat van de kosten verbonden aan de door de regering ontwikkelde toekomstvisie niet meer bekend is dan dat deze bijzonder groot zullen zijn en dat de verwezenlijking van deze toekomstvisie, alleen door beperking van de consumptieve uitgaven van de Nederlandse consument mogelijk zal blijken'. Uit de woorden 'van de regering' blijkt dat Hendriks de offers verbonden acht aan de keuze van het kabinet-Cals. De Tweede nota (blz. 181) acht consumptie-offers in elk geval nodig, ook als de groei van de Nederlandse bevolking bijv. zou worden geconcentreerd in Brabant''.

¹ *Overheidsuitgaven in theorie en praktijk*, Groningen 1968, blz. 180 e.v.

² *Cursivering bij Drees en Gubbi.*



... investeringsactiviteiten voor de inrichting van ons land ...

(Foto sluiting Volkerak: Bart Hofmeester)

Het leek van belang om Drees en Gubbi uitvoerig te citeren, omdat zij er in zijn geslaagd om de vaak gehoorde kritiek op het desbetreffende deel van de Tweede nota te weerleggen. Laten we hierna de feitelijke ontwikkeling in beschouwing nemen.

KOSTEN VAN DE INRICHTING VAN ONS LAND

In de Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland (1966) wordt gezegd, dat nog niet kan worden beschikt over kwantitatief uitgewerkte prognoses over de ontwikkeling van de investeringen voor de inrichting van ons land. Ook thans is dit nog niet het geval. Wel is het mogelijk — en naar het voorkomt zinvol — om na te gaan welke in dit opzicht relevante posten op de ontwerp-begroting 1969 voorkomen. Het gaat hier dus om uitgaven die de regering zich voorstelt in 1969 te doen. Mogelijk is het ook om deze uitgaven te volgen vanaf enig jaar, bijv. 1964, alsmede om de groei van deze uitgaven te vergelijken met de groei van het nationale inkomen.

Welke investeringen zijn hier van belang? In de Tweede nota wordt een aantal categorieën van uitgaven opgesomd die voor verwezenlijking van de voorgestane toekomstvisie het meest relevant zijn³. Met name worden o.a. genoemd: Deltawerken, Zuiderzeewerken, scheepvaartwegen, havens, hoofdverkeerswegen, agrarische reconstructie en land-

schapsbouw, stedelijk verkeer en vervoer, stadsreconstructie, sociaal-culturele en medisch-hygiënische voorzieningen en openluchtrecreatie. Uit deze opsomming kan men zich een beeld vormen van de richting waarin de gedachten van de samenstellers van de Tweede nota zijn gegaan.

De vraag is nu hoe men uit een veelheid van begrotingsposten — voor 1969 in totaal te stellen op rond f. 26 mrd. — die posten kan uitsplitsen die direct van belang zijn voor de inrichting van ons land, daarbij nauw aansluitend aan de gedachtengang zoals die uit de Tweede nota naar voren komt. Voor deze vraag wordt beantwoord, wordt eerst het oog gericht op de toekomst.

PLANNING, PROGNOSES EN AFSPRAKEN

Met het maken van kwantitatief uitgewerkte prognoses van de Rijksuitgaven, de uitgaven voor de inrichting van ons land daaronder begrepen, is reeds een begin gemaakt. Bij meer dan één gelegenheid heeft de regering, overtuigd van het nut van meerjarenplanning van overheidsuitgaven, het voornemen kenbaar gemaakt om de ontwikkeling van de overheidsuitgaven op wat langere termijn te onder-

³ O.a. blz. 164, blz. 168-181,

zoeken. Zo zijn in de Miljoenennota 1968 (blz. 82 e.v.) en in de Miljoenennota 1969 (blz. 75 e.v.) beschouwingen opgenomen over meerjarenplanning.

In de Miljoenennota 1968 wordt tot uitdrukking gebracht dat met meerjarenafspraken niet moet worden gewacht tot een volledig gedetailleerd geheel van meerjarenplannen gereed is. Het mag als bekend worden verondersteld, dat de uitwerking van meerjarenplannen een gecompliceerde zaak is waarmede veel tijd gemoeid is. Zou daarop gewacht moeten worden, dan zou dit in de praktijk er toe kunnen leiden, dat binnen redelijke tijd geen meerjarenafspraken tot stand komen. Een nadeel van het gevolgde systeem zou kunnen zijn, dat door het nog ontbreken van meerjarenafspraken in bepaalde sectoren het niet uitgesloten is dat deze sectoren in de verdrukking kunnen komen. Het gevolgde systeem garandeert nog niet dat er een juiste afweging van prioriteiten tot stand komt. Vooral de sectoren waar nieuwe ontwikkelingen, nog niet te prognostiseren, aan de gang zijn, zouden achter kunnen raken.

Immiddels zijn er voor een aantal sectoren meerjarenafspraken gemaakt. Ter illustratie volgt, in tabel 1, een meerjarenafpraak op het terrein van de volkshuisvesting en ruimtelijke ordening (Miljoenennota 1969, blz. 80).

Begrotingsruimte. Bij de opstelling van de meerjarenramingen moet rekening worden gehouden met de begrotingsruimte. Het begrotingsbeleid dat in Nederland sedert het begin van de jaren zestig wordt gevoerd draagt een trendmatig karakter. Het gaat ervan uit, dat de stijging van het nationale inkomen zal leiden tot een jaarlijks terugkerend accres in de opbrengsten van belasting- en niet-belastingontvangsten. Trendmatig gezien, d.w.z. afgezien van conjuncturele schommelingen, zal de belastingopbrengst elk jaar een accres vertonen, dat procentueel overeenkomt met de trendmatige stijging van het nationale inkomen, vermenigvuldigd met een bepaalde factor in verband met de progressiewerking. Dit vormt derhalve een begrotingsruimte, die jaarlijks beschikbaar komt voor de uitgavenstijging en voor belastingverlaging. Indien uitgavenstijging en voorgenomen belastingwijzigingen tezamen uitgaan boven de trendmatige begrotingsruimte zijn nieuwe belastingmaatregelen of -verhoging van andere middelen nodig om binnen het trendmatige begrotingskader te blijven. Voor de stabiliteit van het uitgavenbeleid is het werken met een trendmatig bepaalde begrotingsruimte van grote betekenis.

Niet-relevante uitgaven. Bij de jaarlijkse beoordeling van het totaal van de geraamde uitgavenstijging ten opzichte van de beschikbare budgetruimte worden een aantal posten buiten beschouwing gelaten. Het betreft hier uitgaven van zuiver financiële aard, die de nationale bestedingen niet of nauwelijks beïnvloeden en daarom macro-economisch niet van betekenis zijn. Dit zijn de zogenaamde niet-relevante uitgaven.

Zo worden in de Miljoenennota 1961 bijvoorbeeld genoemd de begrotingsbedragen voor de sanering van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds en het Spoorwegpensioenfonds. Deze gelden vloeien immers, in de vorm van dekkingsmiddelen, weer terug in de Schatkist, zonder de bestedingen of de betalingsbalans te beïnvloeden. Een ander voorbeeld vormen de aflossingen van Staatsschuld. Het gaat hier om uitgaven die niet tot bestedingsimpulsen leiden; zij blijven in de vermogenssfeer. Het zou in het kader van de uitgaven voor de inrichting van ons land interessant kunnen zijn om na te gaan of sommige uitgaven, die thans in het budget relevant zijn, mogelijk als niet-relevant zouden kunnen worden aangemerkt. Met name

TABEL 1.

Meerjarenafspraken Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Onderwerpen van staatszorg	Uitgaven (in f. mln.)		
	1969	1970	1971
Woningwetelingen	2.000	1.880	1.864
Premie kerkenbouw	11	10	10
Krotopruijing, sanering en reconstructie	93	140	170
Rijksgebouwendienst (excl. onderwijssector)	252	235	240
Overige uitgaven	50	62	66
Totaal	2.406	2.327	2.350

TABEL 2.

Indeling rijksuitgaven in hoofdgroepen (economische classificatie)

Omschrijving	Uitgaven (in f. mln.)					
	1964	1965	1966	1967	1968	1969
	Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoedelijk beoeloopt	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerp-begroting
1. Consumptieve bestedingen	4.333	4.648	4.985	5.737	6.209	6.680
2. Rente en bijdragen in verliezen	731	835	943	-1.176	1.496	1.669
3. Prijsverlagende subsidies	406	427	417	399	222	315
4. Inkomensoverdrachten	6.645	8.075	9.368	10.428	12.372	13.329
5. Investerings	846	1.054	1.138	1.344	1.613	1.781
6. Vermogensoverdrachten	1.103	1.145	1.256	1.473	1.877	2.395
7. Kredietverlening en deelnemingen	1.696	2.281	2.582	2.470	2.812	2.534
8. Staatsschuld en ontminting	571	605	565	560	563	588
Totaal	16.331	19.070	21.254	23.587	27.164	29.291

kunnen hier worden genoemd grondaankopen voor natuurbescherming, recreatie en de veiligstelling van bufferzones. Wat de aankopen van grond, al dan niet met opstallen, betreft kan men in het algemeen stellen dat deze transacties financieel-economisch dezelfde betekenis hebben als de aflossing van Staatsschuld. Het is niet waarschijnlijk dat de verkopers de ontvangen gelden consumptief zullen aanwenden. Veeleer kan worden verwacht dat deze gelden weer een bestemming zullen vinden in de beleggings sfeer. Deze gedachte vindt steun in de Miljoenennota 1965. Hierin worden de voorschotten aan de Stichting Beheer Landbouwgronden als niet-relevant aangemerkt. Als motivering wordt o.a. aangevoerd dat de koopsommen in het algemeen bij de verkopers van de door de Stichting aan te kopen gronden niet tot bestedingen leiden⁴. Ook Prof. Dr. C. J. Oort en Drs. G. de Man zijn van mening dat er geen twijfel aan behoort te bestaan dat deze voorschotten als niet-relevant moeten worden aangemerkt⁵.

De consequentie van het als niet-relevant beschouwen van de uitgaven voor de in het geding zijnde grondaankopen is, dat de Rijksoverheid hiervoor mag lenen, daar immers geen beroep wordt gedaan op extra besparingen.

⁴ Miljoenennota 1965, blz. 22 en 23.

⁵ Prof. Dr. C. J. Oort en Drs. G. de Man: „De Zijlstra-norm' in theorie en praktijk”, *Economisch Kwartaaloverzicht AMRO-Bank*, maart en juni 1968.

De verhouding besparingen en bestedingen in de nationale economie blijft ongewijzigd. Het gaat hier om verschuivingen in de kapitaalmarkt en niet om een toename of afname van het aanbod. Het bedrag dat met deze grond-aankopen is gemoeid, is van zodanige omvang dat hiermede niet een verstoring van het kapitaalmarktevenwicht kan gepaard gaan. Het is de bedoeling om de hier aangeduide problemen uitvoeriger te behandelen in een artikel dat in voorbereiding is.

ANALYSE

Teneinde een samenhangend beeld te verkrijgen van de kosten van de inrichting van ons land is nadere analyse van de rijksuitgaven nodig. Naast de traditionele indeling van de rijksbegroting in hoofdstukken, in hoofdzaak overeenstemmend met de verschillende departementen, zijn de rijksuitgaven ook te rubriceren aan de hand van een functionele classificatie en een economische classificatie. Het ligt voor de hand om voor de hier voor ogen staande analyse als eerste te zien naar de functionele classificatie. Hierbij toch worden de begrotingsuitgaven ingedeeld naar onderwerpen van staatszorg, bijv. algemeen bestuur, volkshuisvesting, onderwijs en wetenschappen en militaire doeleinden. Onder code 11.3 van deze classificatie treffen we daarbij aan: Ruimtelijke ordening⁶. De totale uitgaven voor dit belangrijke onderwerp van staatszorg, gerubriceerd onder deze code, belopen voor 1969 echter slechts f. 15 mln. Wat is hiervoor de verklaring? In de Tweede nota (blz. 181) wordt gesteld, dat de ruimtelijke ordening beschouwd in de strikte zin als de coördinatie van een grote verscheidenheid van activiteiten vrijwel geen kosten met zich brengt. Ofschoon deze opmerking nog wel eens vragen oproept is dat inderdaad juist. De ruimtelijke inrichting van ons land in de vorm van het aanleggen van wegen en zeehavens, het stichten van recreatieve voorzieningen — de materiële kant derhalve — vergt jaarlijks investeringen welke in de miljarden lopen. Daarbij vergeleken zijn de kosten van de ruimtelijke ordening in de zin van de coördinatie van deze activiteiten — de formele kant zou men kunnen zeggen — praktisch van geen betekenis. Hiertoe zijn in hoofdzaak te rekenen de kosten van de Rijksplanologische Dienst. Voorts dienen daarbij gevoegd te worden de kosten van de manuren welke op de onderscheidene andere diensten en departementale afdelingen met de specifieke coördinatie gemoeid zijn. Wellicht zijn er nog enkele andere posten te noemen, welke echter ook van relatief beperkte betekenis zullen zijn.

Nu omvat het onder code 11.3 verschijnende totaal van f. 15 mln. enerzijds meer en anderzijds minder dan deze kosten. Meer omdat er tevens onder begrepen is een bedrag groot f. 10 mln. voor bijdragen aan gemeenten ten behoeve van stadsreconstructie. Voorts wordt de laatste jaren een bedrag uitgetrokken voor aankoop van gronden in bufferstroken; door toevallige omstandigheden wordt deze post in 1969 als Memoriepost opgenomen. Het gaat hier dan niet om de kosten van de coördinatie, doch om investeringen in de inrichting; de materiële kant. Minder omdat wél de kosten van de Rijksplanologische Dienst er in zijn opgenomen, doch niet die welke in andere delen van het rijksoverheidsapparaat ten behoeve van de coördinatie worden gemaakt: de formele kant is er derhalve niet volledig in verwerkt. Dat er voorts evenmin de kosten op provinciaal en gemeentelijk niveau in tot uitdrukking komen behoeft geen betoog.

Het voorgaande mede in aanmerking genomen is er veel voor te zeggen om uit te gaan van de indeling van de rijksuitgaven naar economische groepen. Sinds een aantal jaren wordt in de Miljoenennota een overzicht gegeven van de begrotingsuitgaven ingedeeld naar economische groepen (de economische classificatie). Deze economische classificatie wordt in de uitgewerkte en toelichtende staat, die bij ieder begrotingshoofdstuk wordt gepubliceerd, door middel van een code aangegeven. De indeling naar economische groepen wordt eveneens gehanteerd bij de nationale rekeningen en de centraal-economische plannen.

In de Miljoenennota 1969 wordt in bijlage 4 een indeling gegeven van de economische groepen in acht hoofdgroepen. Deze indeling wordt in tabel 2 gegeven.

Het totaal van de uitgaven volgens deze tabel is hoger dan het totaal zoals dat elders in de Miljoenennota is vermeld. Dit komt voornamelijk omdat de aan het Gemeentefonds en het Provinciefonds toekomende aandelen in de belastingontvangsten, inclusief de grondbelasting en de personele belasting, als belastingoverdrachten aan de overige publiekrechtelijke lichamen zijn opgenomen⁷.

De hoofdgroepen 5 (investeringen), 6 (vermogensoverdrachten) en 7 (kredietverlening en deelnemingen) omvatten voornamelijk posten, die van belang zijn voor de inrichting van ons land. Het systematisch onderzoek waarvan in dit artikel sprake is, beperkt zich uitdrukkelijk tot deze hoofdgroepen van de economische classificatie. De exploitatieuitgaven die met de investeringen samenhangen, worden buiten beschouwing gelaten. Deze bepalen immers in eerste instantie niet de inrichting van de ruimte, maar zijn er het gevolg van. Ook blijven buiten beschouwing de personele en materiële kosten van de diensten die de investeringen voorbereiden en/of uitvoeren. Hierbij kan nog worden aangekend dat in de niet onderzochte hoofdgroepen (1 t/m 4 en 8, zie tabel 2) ook wel uitgaven te vinden zijn die van belang zijn voor de inrichting van ons land⁸.

Het cijfermateriaal in tabel 3 maakt derhalve geen aanspraak op volledigheid. Het kan echter voldoende representatief geacht worden voor datgene wat de rijksoverheid doet voor de inrichting van ons land. Naar globale schatting gaat het hier om ongeveer 90% van de in dat opzicht relevante uitgaven. De cijfers geven bruto bedragen; de corresponderende middelenposten worden dus niet afgetrokken.

Uit de tabel blijkt dat de rijksuitgaven die relevant geacht worden voor de inrichting van ons land gedurende de periode 1964-1969 over de hele lijn sterk zijn toegenomen. Onder de hoofdgroep 5 (investeringen) zijn begrepen de weg- en waterbouwkundige werken (inclusief Rijkswegenfonds), landaanwinning en landontginning; deze uitgaven

⁶ Miljoenennota 1969, tabel 4-17-Volkshuisvesting.

⁷ Zie verder Miljoenennota 1969, blz. 105.

⁸ Bijvoorbeeld een gedeelte van de scholenbouw; voorts de bijdragen aan de provincies op grond van de Wet Uitkering Wegen.

TABEL 3.

Rijksuitgaven voor de inrichting van ons land (economische classificatie)

Code	Omschrijving	Uitgaven (in f. mln.)					
		1964	1965	1966	1967	1968	1969
		Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoedelijk beloop	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerp-begroting
Investerings- (hoofdgroep 5) 51, 52 en 53	Weg- en waterbouwkundige werken, landaanwinning, landontginning e.d.	696	831	934	1.113	1.315	1.489
Vermogensoverdrachten (hoofdgroep 6)							
63.2	Woningbouwpremies: aan c.q. via de overige publiekrechtelijke lichamen.....	5	5	5	5	20	40
63.3	rechtstreeks aan exploitanten	66	62	49	41	59	30
65.20/22, 65.28, 65.29, 66.20/22, 66.28 en 66.29	Investeringsbijdragen: aan gemeenten, provincies en waterschappen	137	142	146	222	334	478
66.23	aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs	208	245	317	400	377	362
66.24	aan instellingen voor bijzonder onderwijs	70	70	77	93	138	398
66.3	aan bedrijven en instellingen zonder winstoogmerk werk- zaam t.b.v. bedrijven	81	88	110	113	181	218
66.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. gezinnen	23	34	37	51	50	77
68.2	Overige vermogensoverdrachten: aan de overige publiekrechtelijke lichamen	17	28	46	50	105	85
68.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. gezinnen	84	66	19	27	28	23
	Totaal hoofdgroep 6	691	740	806	1.002	1.292	1.711
Kredietverlening en deelnemingen (hoofdgroep 7)							
70.2	kredietverlening aan de overige publiekrechtelijke lichamen	1.093	1.393	1.809	2.068	2.126	2.005
70.31	kredietverlening aan andere bedrijven	33	43	47	57	58	60
00.50	IJsselmeerpolders	35	29	26	40	44	50
	Totaal hoofdgroep 7	1.161	1.465	1.882	2.165	2.228	2.115
	Totaal hoofdgroepen 5, 6 en 7	2.548	3.036	3.622	4.280	4.835	5.315

stijgen van rond f. 700 mln. tot rond f. 1.500 mln. Onder de hoofdgroep 6 (vermogensoverdrachten) zijn begrepen investeringsuitgaven voor het wetenschappelijk onderwijs, scholenbouw, krotopruiming, sanering, stadsreconstructie, industrialisatie van ontwikkelingsgebieden, ruilverkaveling, openluchtrecreatie enz. Van de hoofdgroep 7 (kredietverlening en deelnemingen) zijn onder code 70.2 de leningen van rijksweg begrepen ingevolge de bepalingen van de Woningwet. In deze sector vindt een stijging plaats van f. 1.100 mln. naar f. 2 mrd.; van 1968 op 1969 kan een lichte daling worden geconstateerd. Deze uitgaven worden in tabel 3 opgenomen omdat hierdoor een groot gedeelte van de huidige woningbouw mogelijk wordt gemaakt.

De totalen van tabel 3 geven een lager bedrag aan dan de totalen van de hoofdgroepen 5, 6 en 7 zoals die zijn opgenomen in tabel 2. Dit komt omdat een aantal uitgaven, die onder bedoelde hoofdgroepen in de Miljoenennota zijn opgenomen, niet van belang worden geacht voor de inrichting van ons land. Zo zijn van de hoofdgroep 5 (investerings) niet opgenomen de codes 57 en 58. Onder deze codes zijn

o.a. begrepen kantoormeubilair, kantoormachines, aanschaffing van vliegtuigen. Ook is niet opgenomen code 50, omdat onder deze code een relatief hoog bedrag is begrepen voor de aankoop van gebouwen; investeringen van deze aard kunnen van weinig betekenis worden geacht voor de inrichting van ons land. Onder de hoofdgroep 6 (vermogensoverdrachten) zijn niet opgenomen oorlogs- en rampschadevergoedingen. Dit zijn immers uitgaven met een aflopend karakter. Ook zijn buiten beschouwing gelaten: de garantieverplichtingen en de vermogensoverdrachten aan sociale fondsen, pensioenfondsen, aan bedrijven en aan het buitenland. Teneinde de vergelijkbaarheid van de cijfers over een reeks van jaren mogelijk te maken zijn enige incidentele — en naar verhouding kleine — posten opgenomen, die van weinig of geen betekenis zijn voor de inrichting van ons land. Van de hoofdgroep 7 (kredietverlening en deelnemingen) zijn de deelnemingen buiten beschouwing gelaten, evenals de kredietverlening aan staatsbedrijven, aan financiële instellingen, aan gezinnen en aan het buitenland.

SLOTBESCHOUWING

Uit tabel 3 blijkt dat de rijksuitgaven voor de inrichting van ons land van 1964-1969 zijn gestegen van f. 2.548 mln. tot f. 5.315 mln. Gedurende de beschouwde periode zijn ze meer dan verdubbeld. Teneinde de relatieve betekenis van deze cijfers na te gaan, worden in tabel 4 de rijksuitgaven voor de inrichting van ons land over de periode 1964-1969 gesteld naast de cijfers over de groei van het nationale inkomen (netto; marktprijzen) en de groei van de totale rijksuitgaven (totaal economische classificatie). De laatstgenoemde cijfers zijn ontleend aan de Miljoenennota 1969 (tabel 4-1, resp. bijlage 4). Omdat de leningen ingevolge de bepalingen van de Woningwet een naar verhouding groot gedeelte van het gevonden totaal uitmaken, wordt een reeks met en een reeks zonder de desbetreffende bedragen opgenomen.

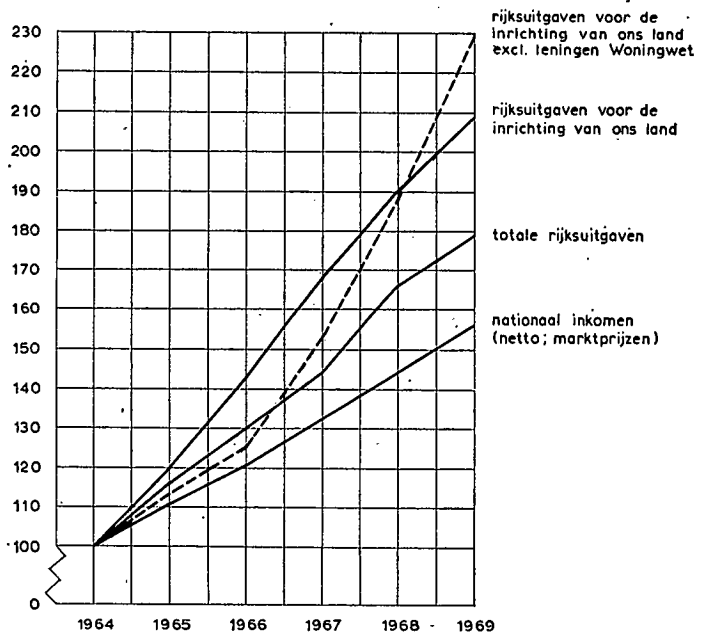
Terwijl de rijksuitgaven voor de inrichting van ons land gedurende de periode 1964-1969 meer dan verdubbeld zijn, nemen de totale rijksuitgaven over de beschouwde periode minder toe, nl. met ongeveer 80% en het nationale inkomen (netto; marktprijzen) met ongeveer 60%. De relatieve toename van de rijksuitgaven voor de inrichting van ons land blijkt uit de stijging van het procentuele aandeel in de totale rijksuitgaven van 15,6 tot 18,1 (exclusief leningen Woningwet: van 8,8 tot 11,3). De geschetste ontwikkeling wordt in de grafiek in beeld gebracht.

Op het eerste gezicht lijkt het dat deze cijfers aanleiding zouden kunnen geven tot een zekere mate van voldoening. Gemeend wordt dat deze conclusie — hoe begrijpelijk ook — mogelijk enigszins voorbarig is. In de eerste plaats moet aangetekend worden dat het hier nominale cijfers betreft en dat dus geen rekening wordt gehouden met de prijsstijgingen in de beschouwde periode. Dit kan het procentuele aandeel beïnvloeden, voor zover het mogelijk is — en bepaalde informaties wijzen in die richting — dat de prijsstijgingen in de hierboven onderzochte categorieën van uitgaven of in een deel ervan, hoger zijn geweest dan de gemiddelde prijsstijging. Bovendien is het mogelijk, en zelfs waarschijnlijk, dat de uitgaven van de gemeenten voor de inrichting van ons land, die complementair zijn voor de desbetreffende rijksuitgaven, zijn achtergebleven.

Een tweede vraag is of het geschetste beeld een aanknopingspunt biedt voor een toekomstige ontwikkeling. Ook op dit punt lijkt het moeilijk een duidelijk antwoord te geven. In eerste instantie gaat het hier om een politieke keuze. Met alle voorzichtigheid zou men echter kunnen stellen dat het niet erg waarschijnlijk is dat de rijksuitgaven voor de inrichting van ons land in de toekomst een relatieve daling zullen laten zien. Deze uitspraak vindt steun in het preadvies dat Prof. C. A. van den Beld heeft uitgebracht aan de Nederlandsche Maatschappij voor Nijverheid en Handel⁹. In dit preadvies wordt de verwachting uitgesproken dat de overheidsuitgaven van 1965 tot 2000 sterk zullen stijgen en wel van 28% tot 34% van het bruto nationaal produkt. Deze niveauverhoging hangt o.a. nauw samen met stijgende investeringen ten behoeve van de infrastructuur, aldus Van den Beld.

Hierbij mag niet uit het oog worden verloren, dat met bepaalde taken die voor de inrichting van ons land van het grootste belang zijn nog maar nauwelijks werd begonnen. Te denken valt o.a. aan de stadsreconstructie en -sanering, de verkeers- en vervoersvoorzieningen in de grote steden en de voorzieningen t.b.v. de openlucht recreatie. Tegenover deze nieuwe taken staan anderzijds taken die in de komende tijd langzamerhand zullen aflopen, zoals de Deltawerken,

Totale rijksuitgaven vergeleken met nationaal inkomen en uitgaven voor de inrichting van ons land (1964-1969) uitgedrukt in indexcijfers (1964 = 100).



TABEL 4.

Rijksuitgaven (totaal), rijksuitgaven voor de inrichting van ons land en nationaal inkomen

Omschrijving	Uitgaven (in f. mln.)					
	1964	1965	1966	1967	1968	1969
	Rekening	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoedelijke beoep	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerp-begroting
1. Totaal rijksuitgaven voor de inrichting van ons land	2.548	3.036	3.622	4.280	4.835	5.315
2. Idem exclusief leningen Woningwet	1.455	1.644	1.817	2.216	2.714	3.315
3. Totaal rijksuitgaven	16.331	19.070	21.254	23.587	27.164	29.291
4. Nationaal inkomen (netto; marktprijzen)	56.700	63.230	68.230	75.070	81.900	88.800
5. Rijksuitgaven voor de inrichting van ons land in procenten van de totale rijksuitgaven	15,6	15,9	17,0	18,1	17,8	18,1
6. Rijksuitgaven voor de inrichting van ons land in procenten van het nationale inkomen	4,5	4,8	5,3	5,7	5,9	6,0
7. Rijksuitgaven voor de inrichting van ons land (exclusief Woningwetvoorschotten) in procenten van de totale rijksuitgaven.	8,9	8,6	8,5	9,1	10,0	11,3

de inpoldering van de voormalige Zuiderzee en de Lauwerszee.

F. Zandstra

⁹ *De Nederlanders in het jaar 2000*. Preadvies voor de 184ste Algemene Vergadering te Amsterdam op 8 juni 1967, blz. 26.

Ruimtelijke ordening en het allocatievraagstuk

Externe effecten en de preferenties der subjecten

De auteur van dit artikel is verbonden aan de Centrale Directie van de Volkshuisvesting en de Bouwnijverheid. In zijn bijdrage gaat hij nader in op het allocatievraagstuk in verband met de ruimtelijke ordening. Al eerder stelde hij aan de orde dat de economisch-technologische ontwikkeling van de laatste decennia schaarse goederen minder schaars, maar ook vrije goederen steeds minder vrij maakt. Hij bepleit een grondige heroriëntering van de berekeningswijze van de economische groei.

Het valt op dat in de dag- en weekbladen de artikelen over onaangename en schadelijke externe effecten van productie en consumptie in aantal en omvang toenemen. Voorts kan worden waargenomen dat een groeiend aantal verenigingen, comités, acties en demonstraties zich met deze externe effecten bezighouden c.q. zich richten tegen de kwalijke gevolgen ervan. Daarnaast trekt het de aandacht dat onze wetgeving de afgelopen jaren is uitgebreid met enkele wetten en besluiten op het stuk van luchtverontreiniging, geluidshinder alsmede water- en bodemverontreiniging. Verder kan, zo lijkt het — ook zonder tijdschrijven — wel worden vastgesteld dat het percentage van de vergadertijd van Gemeenteraden, Provinciale Staten alsmede Eerste en Tweede Kamer, gewijd aan externe effecten, toeneemt.

De hierboven gesignaleerde verschijnselen duiden er op dat de preferenties van de subjecten op het stuk van het leefmilieu onvoldoende tot uitdrukking komen. Ter adstructie van deze conclusie is het zinvol de externe effecten te onderscheiden naar het criterium: „door wie worden ze verholpen?”. De „diseconomies” laten zich aan de hand hiervan indelen in 3 groepen:

1. „Diseconomies” die worden verholpen door de veroorzakers ervan.
2. „Diseconomies” welke worden opgeheven door anderen dan de veroorzakers, veelal de overheid.
3. „Diseconomies” welke in het geheel niet worden verholpen.

De volgende beweging laat zich nu onderkennen. Het aantal ongewenste neveneffecten van productie en consumptie waar niets aan wordt gedaan, neemt hand over hand toe, met andere woorden groep 3 groeit aan. Hierdoor ontstaat er druk van de kant van het publiek op de overheid om de hinderlijke verschijnselen weg te nemen; dit komt neer op overheveling van groep 3 naar groep 2. De overheid, die op meer dan één front kampt met een ecart tussen middelen en uitgaven, tracht op haar beurt door middel van wettelijke bepalingen een overheveling tot stand te brengen van groep 2 naar groep 1.

Het laat zich aanzien dat dit proces moeizaam en traag verloopt en wordt gehinderd door belangengroepen van producenten en consumenten. Hierdoor en door een gebrek aan inzicht in enkele hierna te noemen punten worden spanningen en frustraties opgeroepen.

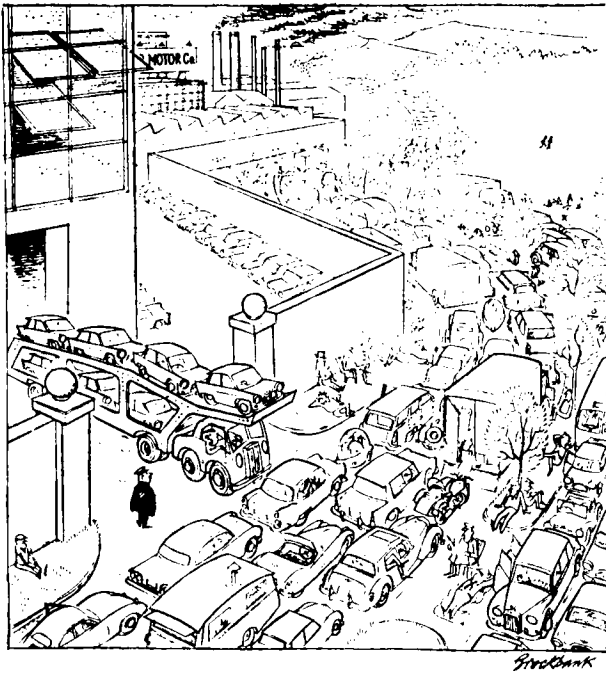
HET BEGRIIP WELZIJN VALT ONDER HET KENOBJECT VAN DE ECONOMIE

In de publikaties over externe effecten wordt vaak de nadruk gelegd op de in dit verband optredende tegenstelling tussen materiële welvaart en immaterieel welzijn. Voor een economische benadering van het probleem lijkt het maken van een dergelijk onderscheid in het gegeven kader eerder verwarrend dan verhelderend te werken. Gesteld kan immers worden dat de economie zich bezig houdt met het gehele niveau van behoeftenbevrediging, voor zover daarbij sprake is van een probleem van keuze uit schaarse, alternatief aanwendbare middelen¹. De indruk bestaat dat men zich onvoldoende realiseert dat tot het welvaartsniveau niet alleen goederen en diensten bijdragen die via het marktmechanisme een prijs (kunnen) bedingen, zoals bijvoorbeeld kleding en gezondheidszorg, maar evenzeer „goederen” als gezonde lucht, een stimulerend woonmilieu, schoon water, een onbezoedelde bodem, stilte opgevat als vrijdom van lawaai en natuurschoon.

De oorzaak hiervan is waarschijnlijk gelegen in het feit dat laatstgenoemde goederen tot voor kort grotendeels behoorden tot de zogenaamde vrije goederen. Onvoldoende is men zich er van bewust dat de produktiemachine van onze welvaartsstaat enerzijds schaarse goederen minder schaars maakt en nieuwe behoeften opwekt naast reeds bestaande, maar anderzijds vrije goederen schaars maakt². Door laatstgenoemd proces vindt per definitie een verruiming plaats van het werkterrein van de economische wetenschap.

¹ Vergelijk ook P. Hennipman: „Doeleinden en Criteria” in *Theorie van de Economische Politiek*, Stenfert Kroeze 1962, blz. 48 e.v., voorts blz. 34 e.v. De hierboven gegeven omschrijving bedoelt voor wat betreft de in dit artikel voorgestane praktische uitwerking minder ver te gaan dan de t.a.p. in „Doeleinden en Criteria” weergegeven opvatting van het begrip welvaart.

² Een interessant punt is de relatie tussen technologische ontwikkeling, bevolkingsgroei en het schaars worden van vrije goederen. Een behandeling hiervan zou echter een afzonderlijk artikel vergen. Juist in een land als Nederland is in dit verband het „goed” ruimte zo in het oog vallend dat het bestaan van bedoelde relatie hier niet onvermeld mag blijven.



Ga binnen eens zeggen dat Verzadigingsdag aangebroken is



(foto: Cas Oorthuys)

. . . enerzijds schaarse goederen minder schaars . . . anderzijds vrije goederen schaars . . .

Het bovenstaande samenvattend, kan worden gesteld dat de oplossing van een aantal problemen op het stuk van ruimtelijke ordening wordt belemmerd, doordat er (nog) geen goedwerkend mechanisme voorhanden is voor de afweging (keuze) door de subjecten tussen wat genoemd zou kunnen worden de „traditionele economische goederen” enerzijds en de „nieuw onder het kenobject van de economie vallende goederen” anderzijds. De bijdrage van de economie om tot een betere afweging te komen kan een deels bestaan uit analyse van de zich voordoende maatschappelijke verschijnselen en anderdeels uit een kwantificering hiervan. In bovenstaande paragrafen is getracht eerstgenoemd aspect summier aan te geven. Hieronder zal iets nader worden ingegaan op het probleem van de kwantificering. Daarbij zal in de eerste plaats de aandacht worden gericht op een macro-economisch facet, te weten de berekening van het nationale inkomen en in de tweede plaats op een facet dat zich goeddeels in de micro-sfeer afspeelt, te weten de maatschappelijke-kostencalculatie.

HET NATIONALE INKOMEN

Bij de berekening van het nationale inkomen heeft nog geen aanpassing plaatsgevonden aan enerzijds de mutatie van vrije goederen in schaarse en anderzijds de omstandigheid dat een groeiend aantal nadelige externe effecten wordt opgevangen door anderen dan de veroorzakers ervan. Een en ander kan worden verduidelijkt aan de hand van de grafiek op blz. 528.

Op de ordinaat t_0 stelt OA het niveau van het nationale inkomen voor in de uitgangssituatie, op het tijdstip t_0 . AB is de rijkdom aan de in dit artikel meermalen genoemde

vrije goederen; het woord rijkdom lijkt hier op zijn plaats — luidt niet het spreekwoord: „Best things of life are free?”. De plaatsing van het punt B in de figuur heeft te maken met het vraagstuk van de waarde-antinomie. AB heeft weliswaar in vele gevallen betrekking op goederen zonder welke de mens niet kan leven, maar bedacht moet worden dat het grensnut van vrije goederen gelijk is aan nul. In feite zou B dus moeten samenvallen met A. Terwille van de duidelijkheid van de figuur is B op een willekeurig punt boven A geplaatst.

Op het tijdstip t_1 is Y volgens de Nationale Rekeningen gegroeid met A'E. In de periode t_0-t_1 , heeft echter een groei van de „disutilites” plaatsgevonden met O'G, samenhangend met een mutatie van vrije goederen in schaarse. Het probleem van de meting concentreert zich nu op O'G.

O'G kan alleen betrekking hebben op de hierboven onderscheiden groepen 2 en 3 van de „diseconomies”. Bewezen kan worden dat voor zover „diseconomies” zijn verholpen door de veroorzakers (groep 1), Y-N.R. de reële welvaarts-groei weergeeft.

De meting van groep 2 kan geschieden door een analyse van de Nationale Rekeningen door middel van isolering van al die posten, waarbij sprake is van groei ¹ van activiteiten, die uitsluitend gericht zijn op het opheffen van nadelige externe effecten.

De meting van groep 3 dient te geschieden door raming van de uitgaven, die gedaan zouden moeten worden om de groei ³ van diseconomies op te heffen. Op de aan de meting

³ Naast het probleem van de groei van Y-w t.o.v. Y-N.R. is er het vraagstuk van het niveau van het nationale inkomen. Hierop kan in het korte bestek van dit artikel niet nader worden ingegaan.

verbonden problematiek zal hier niet worden ingegaan. Vermeld zij slechts dat meting van groep 3 te maken heeft met evenredigheden van grensnutten en prijzen (hoe ver moet men met de meting doorgaan, gegeven de preferenties der subjecten) en met het begrip „merit goods” (hoe ver moet men met de meting gaan, gegeven de inzichten van biologen, medici, ecologen, sociaal-psychologen).

Met de vaststelling van O'G is in feite op indirecte wijze de waarde vastgesteld van het verlies aan vrije goederen; CD ware theoretisch gelijk te stellen aan O'G. Om een betere benadering te bereiken van de reële welvaartsvermeerdering in de periode t_0-t_1 , dient het nationale inkomen te worden gecorrigeerd met EF (= CD Δ O'G). ΔY , opgevat als indicatie voor welvaartsvermeerdering, is derhalve A'F en niet A'E, zoals door de Nationale Rekeningen wordt aangegeven.

Het loont de moeite om een en ander na te gaan aan de hand van een zestal eenvoudige modellen. Daartoe zal van gefingeerde input-output tabellen gebruik worden gemaakt ter adstructie van mogelijk zich thans voordoende situaties met betrekking tot externe effecten. Aangenomen wordt een gesloten economie, volledige werkgelegenheid en afwezigheid van fricties.

Casus I

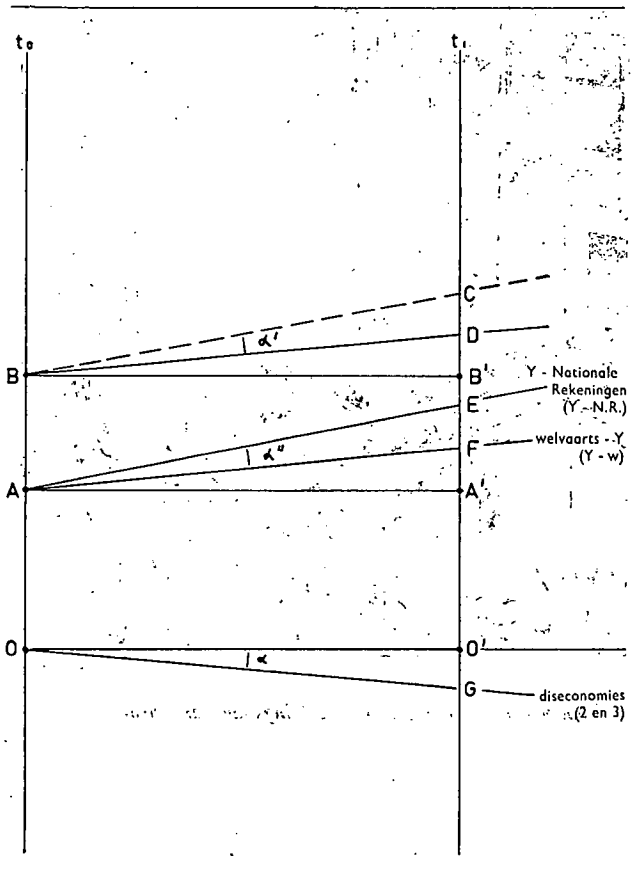
De „activiteit” B produceert met 100 man 100 eenheden à f. 1 ten behoeve van de gezinshuishoudingen. De „activiteit” A produceert 30; hiervan leveren de tot deze „activiteit” behorende bedrijven 15 aan elkaar, 10 wordt geleverd aan B en 5 aan C. De overheid C produceert 20; deze produktie is uitsluitend bestemd voor de noodzakelijk geachte neutralisering van de externe effecten van „activiteit” B.

	A	B	C	Gezins-consumptie	Overheids-consumptie	Totale produktie
	Onderlinge leveringen			Finale leveringen		
Activiteit A	15	10	5	100		30
Activiteit B					20	100
Activiteit C (overheid)						20
Toegevoegde waarde	15	90	15			
Totaal	30	100	20			150

Activiteit C wordt in Nationale Rekeningen geboekt als finale levering. Het nationale produkt is gelijk aan $15 + 90 + 15 = 120$ (gemeten naar de toegevoegde waarden) ofwel $100 + 20 = 120$ (gemeten naar de finale leveringen).

Casus II

Er wordt een wet aangenomen die bepaalt dat de overheid voortaan haar diensten in rekening dient te brengen bij de veroorzaker van de externe effecten. Dit kan geschieden in de vorm van een verplichte aankoop door B. Vanaf het moment dat de overheid haar diensten in rekening brengt bij B worden deze volgens de geldende conventie bij Nationale Rekeningen geboekt als onderlinge levering.



Bij de gemaakte veronderstellingen zal het produkt van B een prijsstijging ondergaan van 20%. Het model gaat er dan als volgt uitzien.

	A	B	C	Gezins-consumptie	Overheids-consumptie	Totale produktie
	Onderlinge leveringen			Finale leveringen		
A	15	10	5	120		30
B						120
C						20
TW	15	90	15			
Totaal	30	120	20			170

Het gefinfeerde nationale inkomen bedraagt 120; na correctie voor prijsstijging is $Y = 100$. Deze uitkomst kan rechtstreeks worden verkregen door middel van een model in volume-eenheden in plaats van in lopende prijzen:

	A	B	C	Gezins-consumptie	Overheids-consumptie	Totale produktie
	Onderlinge leveringen			Finale leveringen		
A	15	10	5	100		30
B						100
C						20
TW	15	70	15			
Totaal	30	100	20			150

Hieruit volgt direct: $Y = 100$. Eenvoudigheidshalve zal hieronder steeds met volumina worden gewerkt. In de vorenstaande modellen is in feite uitgegaan van een prijselasticiteit van de vraag naar het produkt van B gelijk aan nul. Dit is een extreme vooronderstelling. Bij iedere andere prijselasticiteit van de vraag (negatieve elasticiteiten daargelaten) zal inkrimping van industrie-B plaats

vinden. Om dit zichtbaar te maken moet het model worden uitgebreid van de industrie X. Na belasting van B met de kosten van diens externe effecten zou het beeld er bijvoorbeeld aldus kunnen gaan uitzien.

	A	B	C	X	Gezins-consumptie	Overheids-consumptie	Totale produktie
	Onderlinge leveringen						
A	10	10	5	5	90		30
B		20					90
C			20		10		20
X				5			10
TW	20	60	15	5			10
Totaal	30	90	20	10			150

$$Y = 100$$

Vergelijking van casus I met casus II leert dat — zonder dat enige wijziging in het produktieresultaat heeft plaatsgevonden — uitsluitend als gevolg van verandering van het wettelijke kader een daling van het nationale inkomen plaats vindt. Terwille van een beter inzicht in de groei van onze welvaart verdient het aanbeveling om te komen tot een berekening van Y volgens casus II. Deze Y zou voorlopig kunnen bestaan naast de thans gangbare Y. Het alsdan aan de dag tredende verschil kan een hulpmiddel zijn bij beslissingen ten aanzien van veranderingen van het wettelijk kader. Slechts dit laatste draagt uiteraard bij tot verbetering van de allocatie.

Casus III

De overheid draagt haar activiteit in zijn geheel over aan de slimme industrie D. Deze kan door middel van een kostenbesparende produktiemethode en een meer efficiënte organisatie de dienst aan B verlenen voor 15 en houdt zodoende een capaciteit ad 5 over voor finale levering aan de gezinshuishoudingen.

	A	B	D	Gezins-consumptie	Overheids-consumptie	Totale produktie ¹
	Onderlinge leveringen					
A	15	10	5	100		30
B		15				100
D			15	5		20
TW	15	75	15			5
Totaal	30	100	20			150

Binnen het model heeft transformatie plaatsgevonden van C in D. Als gevolg hiervan vindt een stijging van Y plaats tot 105, hetgeen neerkomt op een reële welvaartsgroei van 5. Een dergelijke ontwikkeling is, nadat de stap van casus II eenmaal is genomen, niet ondenkbaar. Wanneer immers B eenmaal verplicht is tot betaling van de dienst, is de mogelijkheid geschapen voor het particuliere initiatief om de dienstverlening van de overheid over te nemen. Bij de hier veronderstelde gang van zaken wordt naast de bij II reeds bereikte verbetering van de allocatie een welvaartsvergroting bereikt ($Y = 105$) en een belastingverlaging ($C \rightarrow D$).

Casus IV

Wanneer eenmaal de prikkel tot kostenverlaging is ingevoerd, is het niet uitgesloten dat industrie B zich sterker dan voorheen gaat toelagen op research om te komen

tot een „schoon” productieproces, waarvan de meerkosten ten opzichte van het oude proces minder bedragen dan de kosten van de dienstverlening door D. Wanneer B hierin slaagt krijgt het model de volgende gedaante:

	A	B	D	Gezins-consumptie	Overheids-consumptie	Totale produktie
	Onderlinge leveringen					
A	15	10	5	100		30
B		10				100
D			5	10		10
TW	15	90	5			10
Totaal	30	110	10			150

Binnen het model heeft gedeeltelijke transformatie plaatsgevonden van D² in B. Door verdere maatschappelijke produktiviteitsverbetering is Y gestegen tot 110, hetgeen een reële welvaartsverhoging ad 10 betekent ten opzichte van de uitgangssituatie.

Het bovenstaande samenvattend, kan worden gesteld dat een nieuwe opzet van de berekening van het nationale inkomen naast de bestaande om velerlei redenen een hoogst nuttige onderneming zou zijn.

In de eerste plaats zou hiermee een kwantitatieve benadering kunnen worden verkregen van de orde van grootte van de effecten, die thans zozeer in het brandpunt van de belangstelling staan.

In de tweede plaats zou de hier voorgestane welvaarts-Y, een ferme steun voor het te voeren beleid kunnen zijn. Hoewel men de afgelopen tijd het begrip economische groei in het beleid wat genuanceerder is gaan hanteren, blijft de procentuele toeneming van het nationale inkomen één van de belangrijkste doelstellingen van de economische politiek. Gesteld kan worden dat de huidige ΔY een indicator is voor de groei van de economische activiteit. De hier bepleite ΔY_w geeft inzicht in de groei van onze welvaart.

In de derde plaats zouden door het met ΔY_w verkregen inzicht bestaande spanningen en frustraties kunnen worden opgeheven. Momenteel wordt over „welvaart” behalve waarderend meer en meer ook ironiserend gesproken. Er is blijkbaar sprake van spanning tussen de gepresenteerde groeicijfers en de ervaren werkelijkheid. Een niet gering aantal mensen is van mening dat bij de huidige gang van zaken zeer wezenlijke waarden voor ons verloren gaan en dat de dingen die we er voor terugkrijgen niet altijd even fraai zijn.⁴

De gedachte zou kunnen opkomen dat met het hierboven voorgestelde programma niet kan worden volstaan. Ook vrije tijd (bijvoorbeeld gemeten naar gemiddeld uurloon) en politiek — om twee in het oog springende zaken

⁴ Vergelijk ook J. K. Galbraith: *The Affluent Society*, met name de hoofdstukken 10 en 11. Hierin wordt gesteld dat: „If individual's wants are to be urgent they must be original with himself (...). If production is to increase, the wants must be effectively contrived. In the absence of the contrivance the increase would not occur (...). It means that since the demand for this part would not exist, were it not contrived, its utility or urgency, ex contrivance, is zero. If we regard this production as marginal, we may say that the marginal utility of present aggregate output, ex advertising and salesmanship, is zero”.

Gezien de in de aanvang van dit artikel gesignaleerde spontaan opkomende protesten tegen het verlies van de hier ter sprake gebrachte „goederen”, kan worden gesteld dat het hierbij allerminst gaat om „bedachte behoeften” en dat genoemde goederen ergo waardevoller zijn dan veel wat de huidige welvaartsstaat ons te bieden heeft.

te noemen — zouden respectievelijk als „plus-post” en „min-post” bij de meting van Y in aanmerking moeten worden genomen. Tegen deze gedachte kan het volgende worden aangevoerd.

Bij toeneming van het aantal uren vrije tijd is sprake van een welbewuste keuze. Bij loononderhandelingen vindt haarscherpe afweging plaats tussen een kwartier minder werken en f. X meer salaris. We weten op dit punt wat we doen. We overwegen, ja kennen zelfs vrij exact de gevolgen. Er is geen sprake van geheimzinnigheid, onvoorspelbare gevolgen en paniek. Bij de externe effecten is dat wel het geval.

Politie is geen zaak van organisatie van de produktie. Het heeft meer te maken met fundamentele nare eigenschappen van de mens. Politie is er al zo lang er sprake is van een enigszins geavanceerde maatschappelijke structuur. Ten aanzien van de omvang van het politie-apparaat vindt ook bewuste afweging plaats. Zo ook bij sloten op deuren en public accountants. De indruk bestaat niet dat er thans sprake is van een progressieve groei van de omvang van het politie-apparaat. Bij externe effecten bestaat die indruk wél.

Het lijkt zinvol deze paragraaf af te sluiten met de vermelding van enkele ramingen, waaruit een globale indruk kan worden verkregen van de orde van grootte van de bedragen waarom het bij externe effecten gaat. In de publikatie van de Dr. Wiardi Beckmanstichting *Om de kwaliteit van het bestaan*⁵ worden de volgende twee ramingen vermeld: 1. De Vereniging tegen luchtverontreiniging in en om het Nieuwe-Waterweggebied raamt in een in 1964 aan de Ministerraad gezonden adres de schade door luchtverontreiniging in de randstad Holland op f. 300 mln. per jaar; 2. een op 22 januari 1965 door Ir. C. H. Buschman Jr. voor de Kamer van Koophandel en Fabrieken voor de Beneden-Maas te Vlaardingen gehouden referaat, werd voor heel Nederland de schade door luchtverontreiniging geraamd op f. 500 mln. per jaar.

In een referaat van Dr. K. Biersteker (G.G. en G.D., Rotterdam) worden de kosten uit hoofde van lucht- en waterverontreiniging en van afvalverwerking geraamd op f. 50 mrd. in de komende 30 jaar⁶. Dat betekent rond f. 1,7 mrd. per jaar of wel rond 2 1/4% van ons nationale inkomen (1967; netto marktprijzen).

De landelijke werkgroep gezondheidsbescherming van D'66 bericht dat thans minstens 76 verschillende instituten, diensten en verenigingen zich bezighouden met luchtvervuiling, watervervuiling, geluidshinder, schadelijke stoffen in het voedsel en bodemverontreiniging⁷. Met behulp van deze instanties moet het mogelijk zijn om tot kosteninventarisatie te komen. De kosten van de instanties zelf (wetenschappelijk personeel, apparatuur) mogen overigens evenmin in de hier voorgestelde Y_w worden meegeteld.

MAATSCHAPPELIJKE-KOSTENCALCULATIE

Om het economisch proces in de goede richting te stuwen, is het noodzakelijk om van hoog tot laag en van groot tot klein te komen tot betere kostencalculaties in maatschappelijke zin. Een enkel voorbeeld moge dit verduidelijken.

Om met iets heel alledaags te beginnen, momenteel wordt in fabrieken, kantoren en gezinshuishoudingen (feestjes, picnics) op grote schaal overgegaan op het gebruik van plastic bekertjes. Dat blijkt bedrijfseconomisch goedkoper (arbeidsbesparing van afwas en ophalen). Vergeten wordt ech-

ter dat plastic een produkt is van de petro-chemische industrie; bij de produktie is sprake van gevaarlijke en vervuulende componenten. Niet ingecalculiseerd wordt de enorme hoeveelheid afval die de omschakeling met zich meebrengt; de gebruiksduur van een beker wordt teruggebracht tot één dag. De plastic beker is voorts moeilijk kwijt te raken. Biologische afbraak vindt niet plaats. Verbranding in moderne vuilverbrandingsovens is kostbaar. Weggeworpen bекers bederven het milieu.

Iets soortgelijks speelt zich af bij flessen en potten. Hier van wordt het statiegeld op grote schaal afgeschafte bij gedeeltelijke overgang van glas op plastic. Maatschappelijke-kostencalculatie zou waarschijnlijk leiden tot verhoging van statiegeld in plaats van tot afschaffing.

Een voorbeeld op internationaal niveau vormen de mammoettankers. Het is zeer twijfelachtig of de kostenbesparing uit hoofde van olievervoer door supertankers in plaats van door traditionele tankers opweegt tegen de kosten van het verbouwen van havens, het graven van geulen in zee, het verbreden en uitdiepen van waterwegen, voorts de schaalvergroting van de risico's op het stuk van vervuiling van stranden (opruimingskosten, recreatieverlies), vogelsterfte, verlies aan dierlijk plankton met via de voedselketen berekenbare gevolgen voor de visstand en verlies aan phytoplankton (waarin 2/3 van de zuurstofproduktie plaatsvindt; biologen vrezen dat voortgang van de huidige ontwikkeling zal leiden tot zuurstoftekort).

Een interessant punt vormen ook de kosten van reizen en wonen in agglomeratiegebieden⁸. De concentratie van bedrijven in het Westen van het land is het gevolg van vestigingsplaatsvoordelen van geografische aard (waterwegen) en van het feit dat samenbundeling van bedrijven op zichzelf voordelen inhoudt (toelevering, het ontstaan van een gunstig industrieel „klimaat”). Tegenover deze bedrijfseconomische vestigingsplaatsvoordelen komen echter steeds grotere maatschappelijke vestigingsplaatsnadelen te staan, in de vorm van langere reistijden (van en naar het werk, van en naar een recreatiegebied), het in gebruik nemen van steeds ongunstiger dus tegen hogere kosten bouwrijp te maken grond en het progressief toenemen van voorzieningen van allerlei aard. Zoals overall is er ook hier een optimumpunt. Voorbij dit punt gaan de nadelen de voordelen overheersen. Het passeren van dit punt wordt echter niet zichtbaar wanneer de vestigingsplaatsnadelen voor rekening van de gemeenschap komen.

Het is, om nog een laatste punt te noemen, waarschijnlijk dat de kosten van een elektronisch gestuurd inspuitstelsel van benzine (nog) niet opwegen tegen de erdoor verkregen besparing op benzine⁹. Het is evenzeer waarschijnlijk dat een maatschappelijke-kostencalculatie zou leren dat dit of een ander stelsel, waarbij luchtverontreiniging wordt verminderd, maatschappelijk rendeerde. Interessant is dat Volkswagen volgens de Autokampioen bovengenoemd systeem heeft toegepast in de modellen 1600 in verband met

(Slot op blz. 537)

⁵ *Om de kwaliteit van het bestaan*, deel 4, blz. 24. Arbeiderspers, mei 1965.

⁶ *Tijdschrift Sociale Geneeskunde*, nr. 45 (1967), blz. 77.

⁷ Discussienota *Toekomstbelied inzake gezondheidsbescherming*, maart 1969, blz. 4, blz. 11 e.v.

⁸ Vergelijk ook Mevr. Mr. Chr. A. de Ruyter-de Zeeuw: „Werken en wonen in het Waterweggebied”, *ESB*, 13 maart 1968, no. 2635, blz. 224 e.v.

⁹ Zie *De Autokampioen*, maart 1969, blz. 780 e.v.

Over het balderen van de auerhaan en enkele verwante onderwerpen

In de sfeer van economische wetenschap en economische praktijk wordt het belang van een zorgvuldiger omgaan met ons milieu vaak wel wat al te gemakkelijk afgedaan. De ecologie wijst op gevaren welke daar voor de mens uit kunnen voortvloeien. Vaak wordt het zo voorgesteld dat economische noodzaak en vergroting van de welvaart aantasting van dit belang nu eenmaal onvermijdelijk maken. De economische groei zoals deze tot dusverre statistisch wordt vastgesteld wordt echter meer en meer een onvolkomen maatstaf voor de groei van onze welvaart. Situaties en tendenties ontstaan welke allerminst welzijnsbevorderend werken. In verband met de institutionele aspecten van het onderwerp kan de consument weinig invloed uitoefenen op de feitelijke gang van zaken. Mensen, gewone en buitengewone mensen, zullen het wonder waar moeten maken van een hoger niveau van welzijn. De klemmende vraag is of de daartoe benodigde eensgezindheid in inzicht kan worden opgebracht. Laten we echter niet aannemen dat ook wat dit betreft de wal het schip zal moeten keren.

Mendel: En wie zou dat wonder waar moeten maken?

Perchik: Mensen — gewone mensen.

Mendel: Zoals jij?

Perchik: Zoals ik.

Mendel: Nonsens.

(Uit: „Anatevka” door Joseph Stein).

Enige tijd geleden werd een beschouwing gepubliceerd over de maatstaf voor het economisch groeitempo. De beeldende titel daarvan luidt: „Revisering van de economische chronometer”¹. De schrijver wijst daarin op het belang om als reële groei te beschouwen, de nominale groei welke op z.i. juistere wijze gecorrigeerd is voor de inflatie. Vervolgens blijkt uit een berekening dat in een aantal gevallen de dienstensectoren — zowel in de particuliere als in de overheidsfeer — in plaats van bijvoorbeeld de verwerkende industrie, als groeisectoren duidelijker naar voren komen dan bij de gebruikelijke wijze van vaststelling. Voor een beter inzicht, aldus nog steeds het artikel, is evenwel veel meer statistisch materiaal nodig. Dat wordt belangrijk geacht voor de nationale groeipolitiek omdat verdere expansie van de dienstensector het leefklimaat in ons land veel minder aantast. Geëindigd wordt met een onverwachte slotopmerking, dat gedetailleerde groei-cijfers voor de dienstensector voor hen die voor het stoffelijk welzijn van een helaas nog steeds aanzwellende stroom Nederlanders verantwoordelijk zijn, nu eenmaal een zwaarder wegend argument vormen „dan de klachten van in hun bezigheden gestoorde bespieders van het balderen van de auerhaan”.

Enkele woorden slechts, maar geheel toereikend om het beeld op te roepen van Mijnheer Prikkebeen:

„Die zo graag kapellen ving,
Maar wiens zuster, Ursul, wou,
Dat hij het vangen laten zou”².

Het beeld van een — in dit kader geplaatst — onpraktische, lachwekkende stoethaspel. Zo’n man als Prikkebeen is natuurlijk ook niet zo’n realist als degenen, die veel weten over zeehavens. Dezulken vinden het kennelijk maar een vreemde gang van zaken als planologen de uitbreiding van grote werelddhavens willen tegenhouden „met als argument, dat ter plaatse door de bevoegde autoriteiten al een eendenvijver is geprojecteerd”³.

Goed, er is gelachen. Het hardst gelachen hebben wellicht degenen, die — zonder dat zij zich ooit wat nader op de hoogte hebben gesteld van de vele facetten van de economische wetenschap — de uitdrukking „economische belangen” in de mond bestorven ligt. Maar nu moet de vraag aan de orde worden gesteld of er wel reden is tot vrolijkheid.

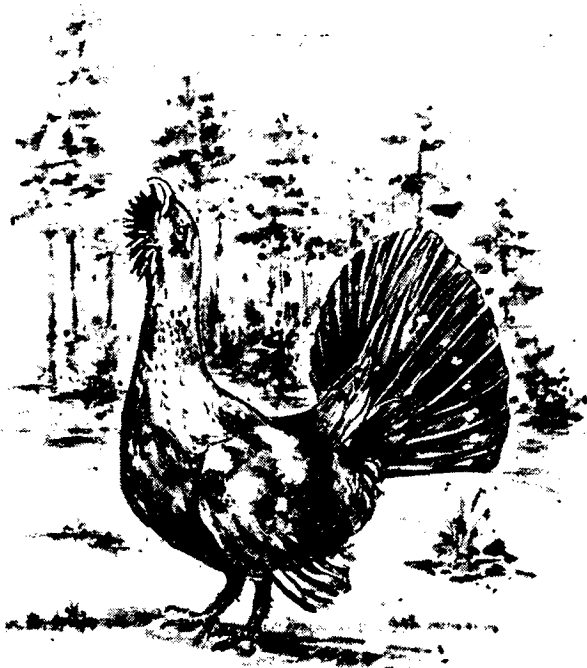
ECOLOGIE EN ECONOMIE

Het verhaal over Mijnheer Prikkebeen werd naar een Duits voorbeeld in Nederland uitgebracht in 1858. Sindsdien is meer dan een eeuw verstreken. Zoals de bestudering van het economische vraagstuk in die periode wel wat is veranderd, zo is ook de benadering van „alles wat leeft en groeit” gewijzigd. Het was een onderwerp waar veel „zonderlingen uitgerust met vlindernet en botaniseertrommel” zich op richtten. Het werd bij de middelbare-schooljeugd vroeger als Natuurlijke Historie onder de „software” van de schoolvakken geassocieerd. Het ontwikkelde zich tot de — tal van speciale onderdelen tellende — biologie, welke een grote bijdrage heeft geleverd en nog levert tot de vergroting van de voedselproductie.

¹ R. Iwema: „Revisering van de economische chronometer” in: *ESB* van 14 augustus 1968, blz. 748.

² *Reizen en avonturen van Mijnheer Prikkebeen... voor de Nederlandse jeugd berijmd* door J. J. A. Goeverneur; Amsterdam, z.j., blz. 1.

³ R. Zegering Hadders, *Handelingen Tweede Kamer, Zitting 1968-1969, 35ste vergadering dd. 13 februari 1969*, blz. 1654.



... het balderen van de auerhaan ...

Het is echter tegenwoordig een tijd waarin op alle mogelijke gebieden wordt ontdekt dat op zichzelf genomen „jeder Spezialisismus zum Teufel führt”. Daarom is het niet vreemd, dat in de laatste decennia een nieuw gebied van onderzoek wordt opgelegd, waar men zich ook richt op alles wat leeft en groeit, maar dit vanuit een andere optiek beschouwt: de ecologie. Het is een wetenschap welke nog maar betrekkelijk kort geleden echt begonnen is en die kan worden omschreven als de studie van de betrekkingen van levende wezens tot elkaar en van die tussen levende wezens en hun levenloze omgeving⁴. De samenhang welke tussen deze elementen kan worden waargenomen en de veranderingen, welke daarin optreden in een keten van oorzaak en gevolg, nemen er een centrale plaats in. Het gaat om de bestudering van levensgemeenschappen waarbij een interdisciplinaire aanpak onontbeerlijk is. De in deze wetenschap reeds verworven inzichten en de nog te verwachten resultaten zijn voor de mens van het grootste belang.

Het strekt de redactie van *ESB* tot eer, dat al in 1960 — zij het niet onder het etiket ecologie — aandacht werd geschonken aan het onderhavige vraagstuk. In dat jaar verscheen nl. een artikel over de biologische bezwaren verbonden aan de opeenhoping van mensen en hun activiteiten, aan het wonen en werken in industriële agglomeraties als de Randstad Holland⁵. Achteraf beschouwd is het wel pikant, dat in het opstel kritiek werd uitgeoefend op een enige tijd tevoren verschenen rapport, waaraan de toenmalige Rijksdienst voor het Nationale Plan — tegenwoordig de Rijksplanologische Dienst — mede debet was⁶. De aandacht in dat rapport geschonken aan de biologische problemen verbonden aan het industrieel in cultuur brengen van West-Nederland, werd nl. als „ontoelaatbaar summier” veroordeeld. Uitgezonden signalen worden als regel wel opgevangen. Werden de biologische aspecten van de ruimte-

lijke ontwikkeling in de eerste regeringsnota over dit onderwerp — uitgebracht in 1960 — nog betrekkelijk cursorisch behandeld, in de Tweede nota kwamen de vraagstukken van bodem en milieu in een afzonderlijk hoofdstuk ter sprake.

De laatste jaren zijn de theoretische aspecten van de ecologie zich al verder aan het uitkristalliseren⁷. Wat de praktische kant betreft wordt hier te lande thans bijvoorbeeld veel aandacht geschonken aan de situatie in het Zuid-Westen⁸. Niet tot een ieders genoegen naar men moet aannemen, maar toch is het bijzonder goed dat het gebeurt. Ecologen vestigen de aandacht op het feit dat natuurverschijnselen afzonderlijk geen betekenis hebben, doch slechts in verband met alle andere verschijnselen, omdat het essentiële kenmerk van de „organisatie van het leven op de aarde”, is haar gemeenschappelijke stam. Als daaraan geknoeid wordt — en dat schijnt te gebeuren — kunnen niet alleen met auerhanen maar ook met mensen de meest griezelige dingen gebeuren. Leidinggevende functionarissen krijgen er al informatie over⁹. Omdat de mens zijn afkomst vergeet, slechts een herinnering heeft aan de bedrevende manier waarop hij zijn mededieren heeft behandeld, voortdurend nog gruwelen bedrijft in naam van de economische noodzaak, zou de conclusie moeten zijn dat op deze aarde geen plaats is voor de natuur en de mens beide¹⁰.

Een indringende beschouwing over de relatie tussen economie en ecologie is geleverd door de Amerikaanse econoom Boulding¹¹. Daarin zegt hij o.a. dat de economen en het mensdom in het algemeen geneigd zijn de economie te behandelen alsof er een voortdurende uitwisseling met een oneindig reservoir van natuurlijke hulpbronnen bestaat waarin geen verandering optreedt. Dat is niet zo en hij noemt het een speciale verdienste van de ecologen, dat zij de aandacht vestigen op de geslotenheid van het systeem. „In economics, this is what might be called the 'space

⁴ Leslie Reid: *Ecologie*, Utrecht/Antwerpen, 1965, blz. 14.

⁵ H. B. Goettsch: „Rotterdam, biologisch monster”, in *ESB* van 6 juli 1960, blz. 699-701.

⁶ *De ontwikkeling van het westen des lands*, rapport van de Werkcommissie Westen des Lands van de Rijksdienst voor het Nationale Plan; 's-Gravenhage, 1958.

⁷ George L. Clarke: *Elements of ecology*, New York/Londen 1954.

F. Fraser Darling: „The unity of ecology”, in: *Ekistics*, Vol. 17, Nr. 102, mei 1964, blz. 294 e.v.

F. Fraser Darling en John P. Milton, ed.: „The organic world and its environment” in: *Future environments of North America*, New York 1966, blz. 1-130.

J. G. Simmons: „Ecology and landuse”, in: *Institut of British Geographers*, Transactions no. 38, juni 1966, blz. 59-72.

Chr. van Paassen: „Geografische structurering en oecologisch complex, een bijdrage tot sociaal-geografische theorievorming”, in: *Tijdschrift van het Koninklijk Nederlandsch Aardrijkskundig Genootschap*, Tweede Reeks, Deel LXXIX, Amsterdam, 1962, blz. 215 e.v.

⁸ J. G. van der Made: Oecologisch onderzoek Rijnmond, i.o.v. het Openbaar Lichaam Rijnmond en onder auspiciën van het Rijksinstituut voor Veldbiologisch Onderzoek ten behoeve van het Natuurbehoud (RIVON), Zeist, maart 1968.

M. J. Adriani en E. van der Marel: *Voorne in de branding*, i.o.v. de Stichting Wetenschappelijk Duinonderzoek en met steun van de Afdeling Natuurkunde van de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen, Oostvoorne, december 1968.

⁹ La Mont C. Cole: „Is de wereld nog te redden”, in: *Intermediair, informatie voor leidinggevende functionarissen*, van 7 juni 1968, blz. 1 e.v.

¹⁰ Leslie Reid; t.a.p., blz. 303.

¹¹ Kenneth E. Boulding: „Economics and ecology”, in: *Future environments of North America*, ed. F. Fraser Darling en John P. Milton; New York, 1966, blz. 225-234.

ship' point of view.... We are now beginning to see the earth as a space ship, not only politically but also in economic terms" ¹².

WELVAARTSPARADOXEN

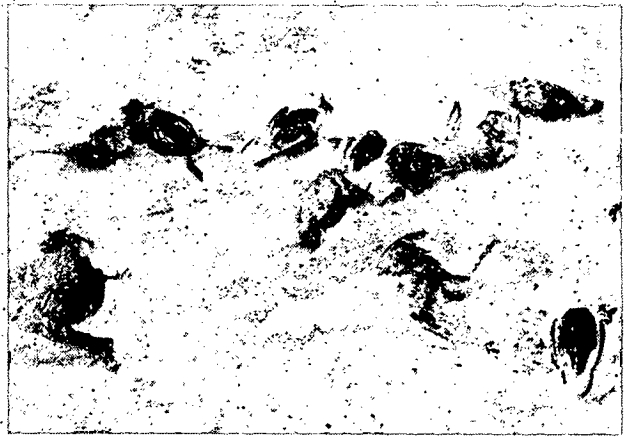
Voor een goede ontwikkeling van het welzijn in ons land is de steun van de Nederlandse economische wetenschap onontbeerlijk. Zij zal zich — evenals dat in de Verenigde Staten gebeurt — moeten gaaf bezinnen op de onderhavige problemen. Een goede bijdrage daartoe is geleverd met een artikel — nog niet zo lang geleden gepubliceerd — dat bovenvermelde titel draagt ¹³. Daarin wordt de aandacht gevestigd op twee elementen.

Ten eerste dienen we ons te realiseren, dat de produktie-machine van een welvaartsstaat niet alleen schaarse goederen minder schaars maakt, maar ook vrije goederen schaars. Het is duidelijk, dat door de sterke uitbreiding van de soort mens en de inventiviteit waarmee de mens in de ontwikkelde delen van de wereld de natuurlijke gegevens van de aardkloot weet te manipuleren, goederen welke vanouds worden gekwalificeerd als „vrij” inderdaad schaarser worden. Goede voorbeelden daarvan zijn zuivere lucht en een „natuurlijk milieu”, waarin men tot rust kan komen omdat de stilte er hoorbaar is. Het kost geen moeite om voorvallen te noemen — uit een recënter verleden dan de dagen waarin de Torrey Canyon nabij Lands End verging — welke aantonen met welke snelheid dit verschaarsingsproces steeds verder om zich heen grijpt. Kort geleden kwamen berichten in de pers over de dood van vele duizenden vogels in het Waddengebied, veroorzaakt door op zee geloosde olie ¹⁴. Een bloemlezing — het is een wat cynisch woordgebruik in dit verband — van deze en dergelijke gruweldaden bedreven tegen het milieu wordt telkenjare opgenomen in het jaarverslag van de Rijksplanologische Dienst. Het uiteindelijke resultaat van dit menselijk gedrag is steeds het schaarser worden van de „vrije” goederen.

Op zichzelf genomen spreken deze voorvallen wellicht velen niet bijzonder aan. De meeste mensen zijn vertrouwd geraakt met ergere dingen, bijvoorbeeld met duizenden doden per jaar door verkeersongevallen. Wat echter wel moet aanspreken is het feit, dat steeds meer levende wezens als soort geheel uitsterven en dat zodoende het natuurlijke milieu onherstelbare schade wordt berokkend. Misschien heeft dat in veel gevallen geen direct gevaar voor de mens tot gevolg. Toch lijkt het geen goede gang van zaken om zonder onontkoombare noodzaak een verarming op dat punt maar te accepteren. Ergens heeft het weg van het afsnijden van — wie weet wat voor belangrijke — toekomstmogelijkheden. Het gaat er naar uitzien — zo zegt men dan — dat we niet te maken hebben met de groei van het genus mens, maar met de woeking daarvan ¹⁵.

Deze ontwikkeling voor ogen houdend is het niet verwonderlijk, dat „de groeiende mogelijkheden tot behoeftenbevrediging door de mens” zijn voorgesteld als een looper, welke zich voor zijn voeten wel steeds verder ontrolt, maar die — misschien zelfs steeds dichterbij — achter zijn hielen weer wordt opgerold. Niet door „the invisible hand”, dat begrijpen we zo langzamerhand wel. Het is de mens zelf die hiervoor verantwoordelijk is.

Moeten we nu tot de conclusie komen dat we met al ons geproduceerde toch eigenlijk geen steek opschieten? Wie zal daar nu aan willen geloven, zou men zeggen. Bovendien bewijzen de cijfers over de groei van het nationale inkomen immers anders! Of is dat soms niet waar? Er werd inderdaad



... vogels in het Waddengebied

(foto: A. Visser)

al geconstateerd dat aan de economische chronometer wat haperde. Daarmee komen we op het tweede element: het nationale inkomen is wel een goede ¹⁶ maatstaf voor onze economische activiteit, maar een slechte indicator voor de groei van onze welvaart. Over het in planologische kring zo geliefde begrip welzijn praten we in dit verband maar niet eens. Een van de moeilijkheden is, dat de uitkomsten van de Nationale Rekeningen een eigen leven zijn gaan leiden, los van de — veronachtzaamde — statistische toelichting waarin duidelijk omschreven staat hoe en wat er gemeten wordt. En wat er niet gemeten wordt: vermogensverliezen zoals een omgekapt bos worden er niet in tot uitdrukking gebracht. Het is een bekende menselijke hebbelijkheid, dat veronachtzamen. Niet alleen als het om natuurlijke gegevens gaat. Ook de kleine lettertjes aan de achterzijde van een verzekeringspolis krijgen vaak niet die aandacht welke ze verdienen. Gelukkig wordt meer en meer aandacht besteed aan het verkrijgen van een betere kijk op wat de economische groei nu feitelijk voorstelt ¹⁷. Daarnaast is zich hier te lande — helaas nog maar in het kolderieke vlak — ook nieuw theoretisch inzicht aan het vormen. De „Wet van de tegenvallende vooruitgang” is ontdekt ¹⁸. Er behoeft dus niet gewanhoopt te worden. Met een time-lag van laat ons zeggen 5 à 6 jaar zal het nieuwe inzicht invloed gaan uitoefenen op het feitelijke gebeuren.

Blijft voor het overige nog de klemmende vraag of de welvaarts-, de welzijns-, de schoonheids- en de geluksfunctie ooit gekwantificeerd zullen kunnen worden. Zolang

¹² Idem, blz. 233.

¹³ R. Hueting: „Welvaartsparadoxen”, in: *ESB* van 20 maart 1968, blz. 263-264.

¹⁴ *N.R.C.* van 21 februari 1969.

¹⁵ H. B. Goetsch: „Groeï of woeking?”, in: *ESB* van 6 januari 1965, blz. 8-11.

¹⁶ Goed in de zin van redelijk; in het voorgaande is reeds aangegeven dat pogingen tot verbetering van de maatstaf worden ondernomen. Voor het overige is daarbij wel geconstateerd, dat het corrigeren van de berekening van het nationaal inkomen in verband met de kosten van de economische groei „volkomen onbegonnen werk is” omdat daarbij „een in beginsel onoplosbaar toerekeningsvraagstuk” ontstaat. Zie R. Iwema: „MISHANdeling van het nationaal inkomen”, in: *ESB* van 3 april 1968, blz. 307.

¹⁷ Elders in dit nummer gaat drs. R. Hueting nader hierop in.

¹⁸ A. van Doorn: „De vierde hoofdwet der thermodynamica en haar toepassing in de Sociale Wetenschappen”, in: *Quod Novum* van 8 november 1968, blz. 4-10.

dat niet het geval is moet dan ook gerekend worden met de weerzin en de weerstand van degenen — van de velen misschien zelfs wel — wier passie voor cijfers zo groot is dat ze er de voorkeur aan schijnen te geven liever „to have measurable progress toward the wrong goals than unmeasurable and hence uncertain progress toward the right ones”¹⁹. Mogelijk zullen ook zij echter de redelijkheid gaan inzien van de uitspraak, „... als gekozen moet worden tussen een wat geringere stijging van het sociaal product en een bewoonbaar blijvende wereld, is het wellicht geen al te gewaagde hypothese dat althans een groot deel van het nageslacht deze laatste erfenis het meest op prijs zal stellen”²⁰.

Een belangwekkend punt bij de zich manifesterende welvaartsparadoxen is de vraag op welke schouders de „kosten van de economische groei” — in de vorm van voortschrijdende aantasting van het leefmilieu — hoofdzakelijk worden gelegd. Voor zover bekend, is daarover nog geen systematisch onderzoek verricht. De veronderstelling dat dan in eerste aanleg gezocht moet worden in kringen van lagere inkomstrekkers lijkt evenwel niet geheel absurd.

DE „VRIJHEID VAN DE CONSUMENT”

Is in het consumentengedrag wellicht een stabilisator ingebouwd, zodat nimmer gevreesd behoeft te worden voor het uit de hand lopen van het ontrollen en oprollen van de loper? Leiden de individuele preferenties als vanzelf tot een aanvaardbare, eventueel zelfs goede, ruimtelijke structuur? Er kan bepaaldelijk wel worden aangenomen dat zulks niet het geval is. De consument als individu en als collectiviteit is veelal behept met voorkeuren waarop zeker wat is af te dingen. Vandaar dat de overheid het verbruik in bepaalde richtingen kwantitatief of kwalitatief tracht te bevorderen en in andere richtingen poogt te beperken²¹. De vroegere „vrije” goederen zoals zuivere lucht en voldoende rust zijn — evenals zuiver drinkwater — bovendien zo essentieel en dragen een dusdanig collectief karakter, dat ze niet via de individuele preferenties in het consumptiepatroon behoren te worden opgenomen. In Tokio waar men voor 50 yen zuurstof kan happen uit een automaat gaat het op het laatste lijken.

Daarenboven is de consument niet geheel vrij in het tot gelding brengen van zijn voorkeuren in verband met de institutionele kaders waarin produktie en consumptie zijn gevat. Het scheppen van steeds nieuwe behoeften in de individuele sfeer is de laatste decennia in de ontwikkelde wereld tot niet te onderschatten ontwikkeling gekomen. In feite is hier een ongelijke strijd om de gulden van de consument aan de gang. Naar zeer voorlopige en globale raming wordt voor de „reclame van individuele welvaart” per jaar per hoofd van de bevolking in Nederland 10 à 12 maal zoveel besteed als aan „reclame voor collectieve welzijns-elementen”²².

Wijze waarschuwendende woorden zijn gewijd aan het onverantwoorde van het scheppen van individuele behoeften, te meer waar dit gebeurt in een wereld welke nog steeds de meest afschuwelijke armoede en ellende kent²³. Niettemin gaat het proces verder. Hoe boeren, burgers en buitenlui worden gemanipuleerd, eventueel met reclame die werkt zonder dat men het merkt, is uitvoerig beschreven²⁴. Men is zich gaan bedienen van wetenschappelijke inzichten, ontleend aan economie, sociologie en psychologie. Kennelijk koestert men ook van de antropologie goede verwachtingen. De Potlatsj-feesten van de Kwakiutl-indianen

in het Noordwesten van de Verenigde Staten zijn in dat kader zelfs al nader onder de loep genomen. Vanuit het gezichtspunt van de „distributie-economie” bepaald niet ten onrechte. Bij deze feesten toch worden niet alleen goederen weggegeven, maar zij worden ook vernietigd, verbrand en stukgeslagen²⁵. Na Moederdag en Boekenweek nu dus op naar een Potlatsj-maand — ten slotte moet ook op dit gebied de schaalvergroting haar beloop kunnen hebben.

Zoals bekend vinden economische problemen veelal hun weerspiegeling in de literatuur. Vóór de Tweede Wereldoorlog werd de ellende van de langdurige depressieperiode uitgebeeld in romans, zoals bijvoorbeeld *De mensen meenen het goed met de mensen* van Maurits Dekker. In deze tijd wordt de manipulatie van de consument aangevoerd door Peter Weiss. Hij laat Marat spreken over de leugens welke in omloop zijn. Daarbij waarschuwt deze het volk ervoor, dat het zich niet moet laten bedriegen en hij merkt dan op:

„en als je geld verdient
en je iets aan kunt schaffen
van wat de industrieën jullie aansmeren
en je gaat denken
dat jullie welvaart eindelijk voor de deur staat
dan is dat maar een verzinsel van degenen
die altijd nog veel meer hebben dan jullie”²⁶.

Ook in de politieke discussie is aandacht geschonken aan de onderhavige materie. Daarbij werd gewezen op het relatieve karakter van de welvaart. Ondanks de reële verbetering van de laagste-inkomensgroepen met 50 à 60% over de laatste 15 jaar hebben de mensen het gevoel, dat zij er even slecht en soms dat zij er nog slechter aan toe zijn dan die 15 jaar terug. Door een snellere stijging van de behoeften dan die van het reële inkomen neemt het welvaartstekort toe²⁷.

¹⁹ John Kenneth Galbraith: *The new industrial state*, Londen 1967, blz. 408. In zijn boeiende bijdrage tot de bundel *Morgen is vandaag begonnen* (Alphen aan den Rijn, 1967), „Economische toekomstkansen”, spreekt H. W. Lambers over dit onderwerp als zijnde een ontillbaar probleem. Ten aanzien van de economische groei van ons land in de komende decennia wordt opgemerkt dat als alles goed gaat „we in 1980 zijn, waar de Verenigde Staten nu zijn; dat is mooi, maar nog niet lullekkerland”. Een groot, een boeiend en een groots land, de Verenigde Staten. Geheel akkoord. Maar wil dat zeggen, dat het welzijn — waarmee de planologen nu eenmaal moeten werken — er zoveel groter is dan in ons land? De spanningen, welke er tot ontwikkeling komen, wijzen mogelijk zelfs op het tegendeel.

²⁰ P. Hennipman: „De externe effecten in de hedendaagse welvaartstheorie”, in: *ESB* van 20 maart 1968, blz. 253.

²¹ L. M. Koyck: „Consumentengedrag, theorie en empirisch onderzoek”, in: *Verbruik en Sparen in theorie en praktijk*; Haarlem 1956, blz. 3/4.

²² Gegevens voorkomende in: R. M. Boonzajer Flaes: *Een verkennende studie over de betekenis van reclame voor collectieve welvaartselementen*, doctoraal scriptie opgesteld tijdens een stage bij de Rijksplanologische Dienst; 's-Gravenhage, februari 1969.

²³ J. Tinbergen: *De les van vijftig jaar*, Amsterdam/Brussel 1965, blz. 24/25.

²⁴ E. S. Turner: *Boeren, burgers en buitenlui, ontstaan en geschiedenis van de reclame*, Utrecht/Antwerpen 1968, blz. 301.

²⁵ E. Zahn: „Wedijver en prestige in de omgang met goederen”, referaat op de Algemene Ledenvergadering van 11 december 1965; *Handelingen van de Vereniging voor Distributie-Economie*, deel 1, blz. 144/145.

²⁶ Peter Weiss: *De vervolging van en de moord op Jean Paul Marat opgevoerd door de verpleegden van het krankzinnigen-gesticht van Charenton onder regie van de heer De Sade*, Amsterdam 1965, blz. 67.

²⁷ A. H. Kloos, *Handelingen Eerste Kamer, Zitting 1968-1969, 7e vergadering dd. 19 november 1968*, blz. 57.

Bij het begin van dit verhaal stelde Mendel de vraag „En wie zou dat wonder waar moeten maken?”. Dat de aarde zou kunnen blijven balderen — overdrachtelijke aanduiding voor een ontwikkeling van ons leefmilieu in gunstige zin — lijkt inderdaad een wonder. De wijze waarop specialistische kennis op het gebied van fysica, chemie, techniek, biologie en zeker ook op dat van de economie wordt aangewend, betekent een niet meer te verzwijgen en nog steeds ernstiger wordende bedreiging voor ons milieu. Pestepidemieën zijn pas bedwongen nadat inzicht was verworven in de oorzaken, kennis was gekregen van de middelen ter voorkoming daarvan en bereidheid bij de mensen was ontstaan om naar die inzichten te leven ²⁸.

Planologen leveren hun bijdragen tot het waar maken van het wonder, door te pogen zich een goede voorstelling te vormen van de samenhang tussen de vele aspecten van de verschijnselen en daarbij uitdrukkelijk de mogelijke ontwikkelingen op lange termijn te betrekken. Het ontwerpen van beleidsalternatieven en het zoeken naar normen waardoor de ontwikkelingen in goede banen kunnen worden geleid is daar mede onder begrepen ²⁹. Dat hun overwegingen en ideeën dan vaak in de vernieling worden genomen is een beroepsrisico, dat als normaal kan worden gekwalificeerd.

Het verwerven van kennis en inzicht in oorzaken en gevolgen is één kant van het vraagstuk. De bereidheid hierover in brede kring mee te denken en naar juist inzicht te leven en te handelen is een andere en niet te verwaarlozen kant. We pretenderen dat we met ons allen een volwassen samenleving aan het opbouwen zijn. Daarbij past niet het beeld van de burger, die de zorg voor wat ons allen tezamen aangaat bij de overheid deponert en zich dan rustig tot zijn eng gezien eigen belang beperkt. Onze tijd vereist „inclusief denken”. In dit kader is het verheugend te kunnen waarnemen dat de belangstelling voor vraagstukken met betrekking tot de ruimtelijke ordening door de Tweede nota ook bij „gewone mensen” is gestimuleerd. In een aantal gevallen werden zij zelfs tot actie geprikkeld. Voor het overige mag daarbij niet worden vergeten dat één zwaluw nog geen zomer maakt. De jongere edoch oplettende lezertjes zij nog medegedeeld, dat zij zich bij het woord „zwaluw” (*Hirundo rustica*) een vroeger vrij veelvuldig boven onze velden verschijnende gevleugelde vriend moeten voorstellen.

„BUITENGEWONE MENSEN”

„Buitengewone mensen” zijn ook mensen. Als leidende figuren op de onderscheidene gebieden van menselijke activiteiten is hun opstelling ten opzichte van de vraagstukken van ons leefmilieu zelfs uitermate van belang. Te meer daar hun mogelijkheden om de ontwikkeling in deze of gene richting te beïnvloeden als regel groot moet worden geacht. Van leidende fysici is bekend, dat zij zich in toenemende mate keren tegen onjuiste toepassingen van de groeiende wetenschappelijke kennis en dat zij hun vakgenoten wijzen op hun verantwoordelijkheden in dit opzicht ³⁰. Hoe staat het nu met de leidende figuren uit het economische leven in dit opzicht? Wat de wetenschappelijke sector daarvan betreft, kan worden aangesloten bij de onlangs nog eens in *ESB* afgedrukte woorden van Pierson: zij moeten zich hoeden voor de fout om de bestaande maatschappelijke orde als de 'natuurlijke' orde aan te merken ³¹.

De leiders van de economische praktijk staan voor an-

dere vraagstukken. Zij werken binnen een bestaande maatschappelijke orde, hebben als regel te waken over dat deel van de economie geheten de rentabiliteit van de onderneming en beschikken als zodanig over grote bevoegdheden. Aan de andere kant zijn zij in hun vrijheid echter ook weer beperkt. Uit concurrentie-overwegingen dienen zij — binnen bepaalde randvoorwaarden gesteld door de huidige wetgeving — bij hun beleid steeds weer opnieuw op maximale resultaten aan te sturen. Randvoorwaarden met betrekking tot de instandhouding en verbetering van ons leefmilieu echter zijn nog niet zo duidelijk in de maatschappelijke structuur ingebouwd. Terecht is er in dit verband op gewezen, dat ook de interdependentie tussen de invloed van de buitenlandse economische ontwikkeling op onze nationale economie enerzijds en het te voeren ruimtelijke beleid anderzijds een belangrijke rol speelt ³².

Moeten economische theorie en praktijk zich dan eigenlijk ook niet afvragen of misschien tevens van een zekere onmacht sprake is. Onmacht namelijk om zich een wereld voor te stellen, waarin het arbeiden, werken en handelen — om dit door Hannah Arendt aangebrachte onderscheid te gebruiken — in andere verhouding tot elkaar zullen staan dan waaraan wij tot dusverre gewend zijn. Een wereld waarin gedacht moet worden over zulke bizarre onderwerpen als economisch handelen zonder schaarste en gewaarborgde minimum inkomens voor een ieder ongeacht de vraag of men kan of wil werken ³³.

Het is een situatie welke een zekere analogie lijkt te vertonen met de toestand vóór september 1936 toen ons land vast bleef houden aan de gouden standaard. „We zijn geen geldvervalsers” had Mr. L. J. A. Trip, de president van de Nederlandsche Bank eens verklaard en de echo daarvan bleef (te) lang doorklinken ³⁴. Er kan ook gedacht worden aan de tweede helft van de 19de eeuw. Toen werden de arme fabriekskinderen „vermoord naar ziel en lichaam” volgens Cremer. De fabrikanten waren echter niet schuldig,

²⁸ B. V. A. Röling: *Inleiding tot de wetenschap van oorlog en vrede*, Assen 1968, blz. 3.

²⁹ Als recent voorbeeld van dit laatste is te beschouwen: F. M. Maas en A. J. Beenhakker: „Groenzones en industrie-terreinen”, in: *ESB* van 12 en 19 februari 1969; en in: *Stedebouw en Volkshuisvesting*, januari 1969.

³⁰ De redevoeringen gehouden ter gelegenheid van de 394ste geboortedag van de Leidse Universiteit op 9 februari 1969 door A. Quispel en C. J. Gorter zijn aan dit onderwerp gewijd. Zie: *Intermediair* van 28 maart 1969, blz. 15 e.v. Vgl. voorts een reportage hierover en de positie van RVO/TNO in dit verband in *Vrij Nederland* van 7 september 1968 en 22 februari 1969.

³¹ „Maatschappijkritiek en het antwoord van de economist”, citaten uit het Leerboek der Staathuishoudkunde (1887) door N. G. Pierson in: *ESB* van 15 januari 1969, blz. 54.

³² E. H. van de Poll: „De ruimtelijke ordening in Nederland en de invloed van de (buitenlandse) economische ontwikkeling”, in: *ESB* van 29 november 1967, blz. 1209 e.v.

³³ A. J. Butter: „Economisch handelen zonder schaarste”, in *ESB* van 12 juni 1968, blz. 562/563. J. Geertman: *Is de toekomst economisch haalbaar?*, Werkgroep 2000 te Amersfoort.

³⁴ I. J. Brugmans: *Paardenkracht en mensenmacht*, 's-Gravenhage 1961, blz. 535.

ze zagen het euvel wel maar konden het niet verhelpen van wege de concurrentie³⁵. Het is een verschijnsel dat door Galbraith als „conventional wisdom” wordt aangeduid.

Denkende aan de grote ellende van drie à vier decennia terug is het goed te begrijpen, dat ook thans nog de economische aspecten op kortere termijn vaak een groter gewicht in de schaal leggen dan planologische overwegingen op langere termijn, wanneer het gaat om het afwegen van met elkaar strijdige belangen. Niet denkbeeldig is het, dat deze aspecten als „economische verschijnselen” tegenwoordig een eigen leven leiden, en dat terwijl zij niet bestaan, aangezien „de verschijnselen alleen maar een economische kant hebben”. Langs welke weg dit gevaar in de tijd verder kan werken blijkt uit de volgende passage:

„Naarmate de periode welke men in de planning betreft langer wordt verbreedt het economische beleid zich meer en meer tot het algemeen regeringsbeleid. Mede om deze reden zal hier thans niet worden ingegaan op de planning op werkelijk lange termijn. Het is de planning op middellange termijn, die juist daarom zo interessant is omdat zij het beleid uitheft boven conjunctuurpolitiek in engere zin, terwijl de periode kort genoeg is om de planning in belangrijke mate te houden binnen het kader van de economische problematiek”³⁶.

Het is duidelijk dat wanneer de middellange-termijnplanning te veel in het economische vlak wordt getrokken en een „revolving” karakter verkrijgt, dit op de duur voor de ruimtelijke ontwikkeling tot zeer onaantoonbare toestanden zal leiden. Daarover behoeft geen twijfel te bestaan.

NONSENS?

Het is nog niet bewezen, dat Mendel het gelijk aan zijn zijde had toen hij tegen Perchik uitriep: „Nonsens”. Daarom heeft het wel zin nog wat kanttekeningen te plaatsen bij enkele maatschappelijke krachten, welke misschien kunnen bijdragen om tot een grotere zorg voor het leefmilieu te geraken.

Zowel aan werknemers- als aan werkgeverskant bestaat bepaald zekere belangstelling voor vraagstukken de ruimtelijke ordening rakende. De zaak is hoe deze belangstelling kan worden getransformeerd in een wezenlijke invloed op het concrete ondernemingsbeleid. Misschien zal de vernieuwing van de onderneming — waar zoveel over gesproken en geschreven wordt — dit kunnen bewerkstelligen. Er is op gewezen, dat aan de manier waarop de onderneming op het ogenblik functioneert grote bezwaren verbonden zijn, gemeten aan de norm van een vrije democratische, egalitaire samenleving. Daaruit vloeit de wens voort de onderneming een grotere bijdrage te laten leveren in collectieve voorzieningen³⁷. Voor het overige worden planologische desiderata in deze discussie nog maar weinig naar voren gebracht. Dat laat zich denken. Het betekent het introduceren van enkele nieuwe randvoorwaarden voor de onderneming van vrij ingrijpende betekenis.

Wat de werknemers dan betreft mag niet worden verwacht, dat het inzicht in de onderhavige problematiek reeds een algemene verbreiding heeft verkregen. Anderzijds zijn wel reeds enkele duidelijke uitspraken in vakbondskring geformuleerd³⁸. Het is evident dat de leiders van de vakbonden hier voor de moeilijke opgave zijn geplaatst het gecompliceerde onderwerp voor hun achterban op adequate wijze over het voetlicht te brengen.

Wat de werkgevers betreft is onomwonden uitgesproken, dat, als de vernieuwing van de onderneming gepaard zou gaan met „een geheel andere economische orde”, dan weinig reële mogelijkheden voor verder overleg open

staan³⁹. Dat is niet verwonderlijk. Toen de SDAP in 1934 opdracht gaf tot het opstellen van het Plan van de Arbeid waarschuwde het Verbond van Nederlandse Werkgevers ook, dat het zou leiden naar „een economische orde waarvan wij intussen niet de minste ervaring hebben en waarvan wij evenmin weten waarom zij beter zal functioneren dan de tegenwoordige”⁴⁰.

Stellig zal het een boeiend schouwspel opleveren te zien hoe een en ander in de toekomst zijn beloop gaat krijgen. Vernieuwingsprocessen zoals deze, verlopen echter wel traag. Mogelijk wordt het tempo wat hoger, wanneer meer inzicht is verkregen in de convergentiebeweging van de economische stelsels van West en Oost, alsmede in de voor- en nadelen wat de interne en de externe effecten van de beide stelsels betreft. Gebleken is, dat ook in het Oosten veranderingen op dit gebied slechts heel langzaam ingang vinden⁴¹.

Voor het overige zij evenwel vastgesteld dat uit algemeen planologische overwegingen — dat wil voor dit onderwerp zeggen: denkend in termen van „space ship economics” — het handhaven respectievelijk herstellen van het ecologische evenwicht een doelstelling is met een heel wat hogere prioriteit, dan het zoveel mogelijk ongerept laten van de ene of de andere economische orde.

Planologie kan niet worden bedreven met de instelling „in the long run we are all dead”. Daar heeft Joan Robinson trouwens al in kritische zin aan toegevoegd „but not all of us at once”. Een goede ruimtelijke ontwikkeling wordt nagestreefd voor de mensen van nu en voor die van later. Hoe kijkt de jeugd en met name de universitaire jeugd er tegen aan? Die jeugd heeft het te druk met revolteren, zou men denken. In de kritische universiteit echter wordt de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de wetenschapsbeoefenaren sterk beklemtoond. Het is daarom heel goed mogelijk, dat dit langs verschillende wegen een bijdrage gaat leveren tot een zorgvuldiger omgaan met ons leefmilieu en per saldo gaat leiden tot een betere ruimtelijke ontwikkeling. Te zelfde tijd dat werd gepleit voor het opnemen van de ideeën uit die kring in de stroom van de academische maatschappijbeschuiving⁴², brachten de jonge economen van de N.E.H. dit in zekere zin in praktijk. De organisatie van de Economen Conferentie 1968 over „de kosten van economische groei” heeft het algemene inzicht in de nadelige externe effecten van de huidige economische ontwikkeling zeer versterkt. Daarmee is aan de ruimtelijke ordening een grote dienst bewezen.

S. E. Pronk

³⁵ I. J. Brugmans: *De arbeidende klasse in Nederland in de 19e eeuw (1813-1870)*. Utrecht/Antwerpen 1963, blz. 235.

³⁶ J. Zijlstra: *Economische politiek en concurrentie problematiek in de E.E.G. en de lid-staten*. Brussel 1966, blz. 60/61.

³⁷ J. M. den Uyl: „Naar verdere vermaatschappelijking”, in: *Tijdschrift voor vennootschappen, verenigingen en stichtingen*, oktober/november 1967, blz. 291.

³⁸ „Werkgelegenheid in het Noorden”, door A. H. Kloos op de Noordelijke dag in Den Haag, 5 november 1968.

³⁹ Jaarrede van de algemeen voorzitter van het Verbond van Nederlandse Ondernemingen, de heer Ir. J. Bosma op 27 november 1968 te Rotterdam.

⁴⁰ L. de Jong: *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*. 's-Gravenhage 1969, dl. 1, blz. 214.

⁴¹ H. Linnemann, J. P. Pronk en J. Tinbergen: *Convergence of economic systems in east and west*. Nederlandsch Economisch Instituut, Rotterdam september 1965.

⁴² J. Pen: „De revolutie der studenten”, in: *Hollands Maandblad*, maart 1968, blz. 8.

(vervolg van blz. 530)

de „in Amerika reeds geldende (. . . .) wettelijke bepalingen inzake de luchtverontreiniging”. Men kan zich overigens afvragen waarom in Nederland nog geen wetsvoorstel inzake een vollediger verbranding van benzine in auto's is ingediend; verontruste Kamerleden zouden in dit verband een nuttig gebruik kunnen maken van hun recht van initiatief.

Overwegingen als bovenstaande leiden tot het inzicht dat het prijsmechanisme bij toeneming van externe effecten in toenemende mate onvoldoende, soms zelfs verkeerde signalen geeft voor een bevredigende benadering van het Pareto-optimum. Wellicht kan een op dit punt toegespitste toepassing van de cost-benefit analyses steun verlenen voor het nemen van juiste beslissingen¹⁰.

Het moet niet uitgesloten worden geacht dat op basis van maatschappelijke-kostenrekeningen bepaalde, weinig arbeidsintensieve en veel ruimte innemende industrieën sociaal-economisch niet rendabel blijken¹¹. Deze industrieën zouden dan, dankzij afwenteling van externe effecten onder de maatschappelijke kostprijs produceren en zodoende verder zijn geëxpandeerd dan maatschappelijk verantwoord is. De relatieve-schaarstepositie zou overschat zijn. Bij conclusies als deze zal uitgaande van de wet van de comparatieve voordelen moeten worden overgegaan op andersoortige productie.

SLOT

In het verslag van de Nederlandse delegatie van de Unesco Conferentie over de biosfeer in september 1968 wordt gesteld:

„Het zojuist bedoelde overwegen van de biosfeerbelangen zou objectiever kunnen gebeuren, indien er maatstaven te vinden zouden zijn om vele (nog) niet in geld uit te drukken belangen van de biosfeer en het leefklimaat op een zelfde noemer te brengen als de directe financieel-economische belangen die er tegenover staan. Thans verleiden de grote bedragen haast onontkoombaar tot het aanvaarden van bezwaren of risico's, die later naar voren treden en becijferd kunnen worden zonder dat echter dan aan de oorzaak nog te tornen valt”¹².

Dit is een verzoek om hulp waaraan de economie niet voorbij mag gaan.

R. Hueting

¹⁰ Vergelijk ook: Prest and Turvey: „Cost-benefit analysis” in *Survey of Economic Theory*. Volume III, blz. 155 e.v., blz. 164, blz. 200 e.v.

¹¹ Zie ook F. M. Maas en A. J. Beenhakker: „Groenzones en industrieterreinen”, *ESB*, 12 februari 1969, tabel op blz. 150.

¹² G. J. Vervelde: *Wereldwijde zorg over en voor de biosfeer*, blz. 27. Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, 's-Gravenhage, november 1968.

Mededelingen

VEDIS PRIJSVRAAG 1969

Op de Vijfde Distributie-dag, die gehouden zal worden in het najaar van 1969, zal de Vereniging voor Distributie-Economie (VEDIS) het onderwerp „De wentelgang in de distributie” aan de orde stellen. In verband hiermee heeft het bestuur van de VEDIS wederom een prijsvraag uitgeschreven.

Gevraagd wordt een oorspronkelijke, theoretische bijdrage over het onderwerp: *Aspecten van discounting* in het licht van het in de vorige alinea genoemde thema.

Gedacht wordt aan een bijdrage van 8.000 à 10.000 woorden. De deelneming staat ook open voor niet-leden der vereniging. De beoordeling van de inzendingen zal geschieden door een jury, bestaande uit de heren: Prof. Dr. J. F. Haccoû (voorzitter), Prof. Dr. W. J. v. d. Woestijne en Dr. A. W. Lujckx (secretaris). Voor de beste bijdrage heeft het bestuur een prijs van f. 1.500 ter beschikking gesteld. Deze bijdrage zal in de handelingen van de VEDIS worden gepubliceerd, tezamen met de preadviezen en het verslag van de Vijfde Distributie-dag.

De bijdragen worden vóór 1 oktober 1969 in drievoud ingewacht bij de secretaris van de jury, Dr. A. W. Lujckx, Rijksstraatweg 645 te Wassenaar. De inzending dient te geschieden onder pseudoniem; in een bijgesloten verzegelde enveloppe dient de naam van de schrijver te worden vermeld.

ESB 21-5-1969

SYMPOSIUM „MOBILITEIT VAN ACADEMICI”

Op 28 mei 1969 zal te Utrecht het jaarlijkse symposium; georganiseerd door de Vereniging van Academici bij het Wetenschappelijk Onderwijs (V.A.W.O.), worden gehouden in het Academiegebouw van de Rijksuniversiteit Utrecht, Domplein 29. Het symposium is getiteld: *Mobiliteit van Academici*. Aanvang: te 14.30 uur precies.

Het symposium zal worden voorgezeten door Prof. Dr. W. Albeda, hoogleraar sociaal-economisch beleid aan de faculteit der sociale wetenschappen van de Nederlandse Economische Hogeschool te Rotterdam. Inleidingen zullen worden gehouden door:

Dr. J. E. van Dierendonck, directeur bij het Directoraat-Generaal Sociale Zaken van de Commissie der Europese Gemeenschappen.

Ir. H. Kramers, lid Raad van Bestuur van Koninklijke Zout-Organon N.V.

Dr. A. L. Mok, hoofd sector arbeidssociologie van de Stichting Interuniversitair Instituut voor Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek.

Dr. P. Winkel, adjunct-directeur Sociale zaken van Philips Gloeilampenfabrieken N.V.

Na de inleidingen is er ruime gelegenheid tot discussie. Voor verdere inlichtingen kan men zich wenden tot het secretariaat van de vereniging, Tolsteegsingel 21 bis, Utrecht, tel. (030) 2 59 55.

537

DE LIMBURGSE LAND- EN TUINBOUWBOND,
LANDBOUWHUIS, ROERMOND

zoekt een

STAFFUNCTIONARIS

De betreffende functionaris zal o.a. worden belast met de voorlichting ten aanzien van organisatie- en coöperatieve zaken in de land- en tuinbouw; met het verzorgen van opleidingen voor functionarissen en voor bestuurskader; met de uitvoering van meerdere secretariaten; met het onderhouden van contacten met economische instellingen; met de redactie van het weekblad „Land en Vee”.

Uit deze functieomschrijving blijkt, dat gegadigden dienen te beschikken over goede contactmogelijkheden, terwijl zij tevens in staat dienen te zijn zelfstandig te opereren en eigen initiatieven te ontplooiën.

Voor deze interessante en gevarieerde functie gaan de gedachten uit naar een **drs. economie of landbouwkundig ingenieur met economische specialisatie**.

Leeftijd niet ouder dan 35 jaar.

Salaris nader overeen te komen.

Zeer goede secundaire arbeidsvoorwaarden o.a. premievrij pensioen, waarvan waardevastheid door de werkgever wordt nagestreefd.

Sollicitaties vóór 31 mei te richten aan:

Drs. P. Coenemans, Landbouwhuis, Roermond.

H. BRONS Jr.

MAKELAAR IN ASSURANTIËN

TELEFOON (010) 11.19.80 *

MAURITSWEG 23
ROTTERDAM-2.



de rijksoverheid vraagt

voor het Ministerie van Volkshuisvesting en
Ruimtelijke Ordening

t.b.v. de Directeur Stedebouw en Sanering

financieel-economisch stafmedewerker

Taak: stimulering en begeleiding van de sanering vanuit algemeen-economische, financieel-economische, organisatorische en budgettaire gezichtspunten.

Vereist: doctoraal examen economie en ruime ervaring in de financieel-economische sector.

Kandidaten met overheidservaring, b.v.k. op het terrein van de volkshuisvesting genieten de voorkeur.

Leeftijd tot ca. 45 jaar.

Standplaats 's-Gravenhage.

Salaris max. f 3145,- per maand.

Schriftelijke sollicitaties onder vacaturenummer
9-1181/0936 zenden aan de Rijks Psychologische Dienst,
Prins Mauritslaan 1, 's-Gravenhage.

AOW-premie voor Rijksrekening. De salarissen zijn exclusief
6% vakantietoelating

MINISTERIE VAN LANDBOUW EN VISSERIJ



Cultuurtechnische Dienst

De Centrale Directie van de Cultuurtechnische Dienst te Utrecht vraagt een

ECONOMISCH MEDEWERKER

Deze functionaris zal worden belast met:

1. Het bevorderen en het coördineren van het economisch onderzoek naar de betekenis van maatregelen in het kader van het landbouwstructuurbeleid, in het bijzonder in ruilverkavelingen.

2. Het leveren van bijdragen aan de beleidsvorming op dit gebied door studies, voorlichting en adviezen.

Geboden wordt één interessante functie, die afhankelijk van leeftijd, jaar van afstuderen en ervaring gehonoreerd wordt als Wetenschappelijk Ambtenaar 1e klasse/Wetenschappelijk Hoofd Ambtenaar.

Salarisgrenzen van f 1676,- tot f 2610,-. Vereist wordt Doctoraal examen Economie. Leeftijd tot 35 jaar.

Sollicitaties te richten aan de Directie van de Cultuurtechnische Dienst, Maliebaan 21, Utrecht, telefoon (030) 2 67 51.

CULEMBORG

650 jaar stadsrecht

biedt aan

INDUSTRIETERREIN

gelegen op 5 km afstand van Rijksweg 26 (Utrecht-Den Bosch), waarmede goede wegverbinding en op korte afstand van het spoorwegemplacement N.S. De aanleg van een laad- en loswal op enige afstand aan de Lek is in de toekomst mogelijk.

Lage grondprijs.

Culemborg beschikt over goede spoorwegverbindingen met alle delen van het land, zoals een uur-verbinding met het op 19 km afstand gelegen Utrecht.

Goede onderwijsvoorzieningen.

In 1969 nog komen, naast een aantal koopwoningen, 272 flatwoningen in aanbouw, waarvan mede door de industrie gebruik kan worden gemaakt. Een nieuw bestemmingsplan zal binnen korte tijd op het gebied van de woonvoorzieningen eveneens goede mogelijkheden bieden.

Inlichtingen: stadhuis Culemborg, afdeling algemene zaken, tel. (03450) 24 44.