

Economisch-Statistische Berichten



UITGAVE VAN DE STICHTING HET NEDERLANDS ECONOMISCH INSTITUUT

28 JANUARI 1970

55e JAARGANG

No. 2731

De Gaulle, kom terug!

De Gaulle draaide er tenminste niet om heen; als hij politieke bezwaren had tegen hetgeen in Brussel punt van bespreking was, dan zei hij dat ook en liet dat zijn ministers in Brussel herhalen. Het begint er veel op te lijken dat het enige wat hem van zijn opvolgers onderscheidt — althans op het stuk van de „Europese” zaken — niet meer is dan dat de laatsten er wél om heen draaien en technische argumenten zoeken als camouflage van praktisch onveranderd gebleven politieke bezwaren. Zo bezien is de EEG er niet op vooruitgegaan.

Duidelijk is dit aan de dag getreden in de vergadering van de Ministerraad van de Europese Gemeenschappen op 20 januari jl. Het optimisme over de toekomst van de EEG, dat een maand geleden in de commentaren op de Haagse topconferentie en de marathon-zitting voor Kerstmis zo rozig gloorde, heeft een flinke knauw opgelopen. In de Franse opvatting is en blijft het Europese Parlement een forum waarover heel veel zaken in den brede mag worden gepraat en waar desnoods ook nog zeer onaardige dingen mogen worden gezegd over de „Europese” intenties van sommige lid-staten, maar waar vrijwel niets beslist mag worden. Dat wil zeggen, toch nog wel nét genoeg om de 142 mannen en vrouwen die zich van tijd tot tijd naar Straatsburg spoeden de indruk te geven dat de reiskosten niet helemaal voor niets gemaakt worden (Marcuse heeft — zoals bekend mag worden verondersteld — voor dit soort tolerantie een aardig adjectief gevonden). Frankrijk

is een voorstander van meer bevoegdheden voor het Europese Parlement, aldus minister Schumann, maar hij maakte deze adhesiebetuiging meteen tot een louter verbale door er aan toe te voegen, dat het laatste woord over de hoogte van de EEG-begroting dient te blijven berusten bij de Europese Ministerraad. Overigens wél een consequente houding voor een land dat ook nationaal gezien de *parlementaire* democratie niet zo erg hoog heeft zitten.

Het heeft er alle schijn van dat de fraaie declaratoire verklaringen van Pompidou c.s. niet veel meer beoogden dan naar buiten de indruk te vestigen dat er waarachtig toch wel wat zou veranderen, maar dat als het op het bedrijven van de politiek van elke dag aankomt alles bij het oude is gebleven (een vergelijking met Nixon dringt zich op). Zijn het dan nog steeds orthodoxe Gaullisten die het „Europese” beleid van Frankrijk bepalen?

Er is reden om deze vraag met „ja” te beantwoorden. Hoe belangrijk ook het budgetrecht is voor het Europese Parlement, het gaat om meer dan dit recht alleen. De *Neue Zürcher Zeitung* (van 21 januari) brengt terecht nog eens in herinnering dat Frankrijk op praktisch alle punten in de marathon-zitting van vóór Kerstmis zijn eisen zag ingewilligd en dat het enige punt, waarop het zijn partners (met name Nederland) niet bereid vond tot belangrijke concessies, nu juist deze bevoegdheid betrof van het Europese Parlement. Door aan dit ene punt van het „decemberpakket” te tornen, weet Frankrijk dat het de *gehele* overeenkomst op losse schroeven zét, een overeenkomst die o.a. voltooiing én uitbreiding van de Gemeenschap tot inzet hād. Wanneer Frankrijk nu deze enige prijs niet wenst te betalen, mag men opnieuw met recht de Franse bereidheid in twijfel trekken om ernst te maken met deze zaken.

Duidelijk is deze vermeende strekking van het Franse optreden nog niet al te zeer. Terwille van de duidelijkheid zou men bijna De Gaulle in het Elysée terugwensen.

dR

inhoud

De Gaulle, kom terug!.....	109
Korthheidshalve	110
Prof. Dr. Th. C. M. J. van de Klundert: Het einde van een droom.....	111
Drs. Th. Peeters, M. A., en Prof. Dr. J.-P. Abraham, M. A.: Voordelen van toetreding voor de Britse economie	112
Dr. J. D. de Haan: Regulering van het vervoer.....	117
Prof. Mr. D. Simons: Een blik in de keuken van de Rijksbegroting	121
Prognosties	124

redactie

commissie van redactie: h. c. bos,
r. iwema, l. h. klaassen, h. w. lambers,
p. j. montagne, j. h. p. paelinck,
a. de wit

redacteur-secretaris: p. a. de ruiter

adjunct redacteur-secretaris:
j. van der burg

Economisch-Statistische Berichten

Uitgave van de Stichting Het Nederlands
Economisch Instituut

Adres: Burgemeester Oudlaan 50,
Rotterdam-3016;
kopij voor de redactie:
postbus 4224. Telefoon:
(010) 14 55 11, toestel 3701. Bij
adreswijziging s.v.p. steeds adresbandje
meesturen.

Kopij voor de redactie: in tweevoud,
getypt, dubbele regelafstand, brede marge.

Abonnementsprijs: f. 44,72 per jaar,
studenten f. 31,20, franco per post voor
Nederland, België, Luxemburg, overzeese
rijksdelen (zeepost).
Prijs van dit nummer: f. 1,50. Abonnementen
kunnen ingaan op elke gewenste datum,
maar slechts worden beëindigd per
ultimo van een kalenderjaar.

Betaling: giro 8408; Bank Mees & Hope
NV, Rotterdam; Banque de Commerce,
Koninklijk plein 6, Brussel,
postcheque-rekening 260.34.

Advertenties: N.V. Kon. Ned. Boekdrukkerij
H.A.M. Roelants, Lange Haven 141,
Schiedam, tel. (010) 26 02 60, toestel 908.

Korthheidshalve

Algemeen is men van gevoelen dat er op fiscaal terrein „iets” gedaan moet worden om de inschakeling van de gehuwde vrouw in het arbeidsproces te bevorderen. Wie een vraagteken plaatst bij deze roep om meer fiscale faciliteiten maakt zich dan ook niet bepaald populair. De reacties op de discussienota van staatssecretaris Grapperhaus over bedoelde fiscale verruiming vragen niettemin om een kanttekening. Net als vorig jaar in de commentaren op het rapport van de commissie-Hofstra is men ook nu weer niet tevreden over de gedane voorstellen tot verruiming, c.q. wijziging van de regeling. Koppen als „Vrouw schamel bedeed” (*De Volkskrant*) zijn in dit verband veelzeggend. Terecht heeft echter de commissie-Hofstra opgemerkt: „Emancipatie van de vrouw betekent dat zij op gelijke voet als de man wordt behandeld, niet dat aan het resultaat van haar activiteiten een gunstiger fiscale behandeling ten deel zou moeten vallen dan aan die van de man”. De Nederlandse I.B. is nu eenmaal een belasting naar draagkracht, waarbij het gezamenlijke inkomen van man en vrouw het vermogen om lasten te dragen bepaalt. In die opvatting is er slechts ruimte voor fiscale tegemoetkomingen, wanneer door arbeid buitenshuis van de gehuwde vrouw een draagkrachtvermeerderende factor wegvalt. Welnu, dergelijke tegemoetkomingen zijn reeds in het bestaande tarief ingebouwd, zij het weinig gedifferentieerd. Voor die differentiatie nu wordt gezorgd, én in het rapport van de commissie-Hofstra én in de nu verschenen discussienota-Grapperhaus. Wie méér wil tast het draagkrachtbeginsel aan. Niet in te zien echter is waarom bijvoorbeeld de arbeid buitenshuis van een jonge, gehuwde, kinderloze vrouw fiscaal aantrekkelijker zou moeten worden gemaakt dan het door moeizame overwerkactiviteiten verkregen additionele inkomen van een man, wiens vrouw door de zorg voor een aantal jonge kinderen eenvoudigweg niet buitenshuis werken kan. Om nog maar niet te spreken van de discriminatie die zulks zou betekenen jegens de *ongehuwde* werkende vrouw die, vooral als ze niet meer piepjong is, vaak in omstandigheden verkeert die de draagkracht zeer ongunstig beïnvloeden. Wie om wat voor redenen ook inschakeling van de gehuwde vrouw in het arbeidsproces pleit zou er goed aan doen zijn energie op andere hinderpalen dan de fiscale te richten: sociaal-maatschappelijke, psychologische en sociologische. Zou trouwens die zogenaamde „fiscale barrière” wel eens niet de rationalisatie kunnen vormen van bij veel gehuwde vrouwen levende, grotendeels onbewuste, *andere* barrières tegen werken buitenshuis: psychologische en emotionele? Is de inkomstenbelasting in deze niet een al te gemakkelijk doelwit? (dR)



De algemeen directeur van de Coöperatieve Centrale Boerenleenbank, Mr. Ph. van Campen, maakt zich bezorgd over de oneerlijke concurrentie op het gebied van sparen en gireren, die de Rijkspostspaarbank en de Postcheque- en Girodienst de particuliere banken zouden kunnen gaan aandoen. De renteverhogingen bij de RPS en de PCGD zouden namelijk, aldus de heer Van Campen, zeer wel tot verliesgevende situaties bij deze instellingen kunnen leiden. Zou de overheid dit toestaan, dan zou van subsidiëring sprake zijn en dus: concurrentievervalsing. Daar lijkt op het eerste gezicht weinig tegen in te brengen; zo de overheid op enigerlei wijze oorspronkelijk particuliere ondernemingsactiviteiten bedrijft, zal zij er angstvallig voor moeten waken kunstmatige concurrentievoordelen t.b.v. die eigen activiteiten en ten nadele van het particuliere bedrijfsleven te creëren. De heer Van Campen ziet echter twee dingen over het hoofd. Ten eerste: bij de particuliere banken vormen de activiteiten m.b.t. de spaarrekeningen, gezinsrekeningen en hoe ze nog meer mogen heten, ook géén winstgevende zaak. Zij worden echter ondernomen omdat daardoor andere wél winstgevende zaken aan de banken worden getrokken. Terecht huldigt men het oordeel: als de totaliteit van het bedrijf maar rendeert. Maar kan de PTT geen identiek verweer aanvoeren? Ten tweede: kan in de opvattingen van de heer Van Campen de particuliere banken niet precies hetzelfde verwijt worden gemaakt door andere branches, het reisbureauwezen bijvoorbeeld? Steeds meer penetreren de banken op de lucratieve vakantiemarkt, maar soms tegen prijzen die om dezelfde reden als bij de spaarrekeningen — dit „vakantiewerk” van de banken, als afzonderlijke activiteit bezien, onrendabel doen zijn. Niet geheel ten onrechte wordt dit door de reisbureaus, die het nu juist van deze éne activiteit moeten hebben, als een vorm van oneerlijke concurrentie beschouwd. (dR)

Het einde van een droom

In de discussies over de merites van een geplande economie kwamen mijn oponenten in het verleden steevast met het voorbeeld van Verolme aangedragen. Planning zou elk initiatief van ondernemerszijde doden en wat had Verolme in zijn eentje al niet allemaal voor onze economische groei gedaan. Natuurlijk kon worden opgeworpen, dat uitzonderingen de regel bevestigen, maar dit was meer gemompel dan gezond argumenteren.

Inmiddels is ook deze schone droom weer wréed verstóord. Na een aantal op den duur stereotiep wordende missers in armé landen heeft het Verolme-concern nu ook aan Nederland de rekening gepresenteerd. Dit is op zich niet zo buitensporig, al zullen de ijver-aars voor werkgelegenheid in het Noorden van het land met afgunst neerzien op het gemak, waarmee de miljoenen ditmaal stromen. Werkgelegenheid die er al is weegt kennelijk zwaarder dan werkgelegenheid die er nog moet komen, vooral als er daarenboven forse kapitaalbelangen mee zijn gemoeid.

Hoewel het geval Verolmé door de opgewarmde romantiek rond het doen en laten van personen tot de verbeelding spreekt, is er eigenlijk niet zo veel bijzonders aan de hand. De moderne industriële ontwikkeling verloopt gewoon chaotisch. Daar doen alle neoklassieke modellen bij elkaar niets aan af. Zwakke sectoren zoals de scheepsbouw in Nederland moeten door de overheid in rustiger vaarwater worden



geleid, terwijl sterke ondernemingen met internationale vertakkingen of prenties de situatie — of liever gezegd de betrokken landen — gewoon uitbuiten. De volledige werkgelegenheid is immers na de tweede wereldoorlog een centrale en gevoelige doelstelling van het overheidsbeleid geworden. Daarvoor moet betaald worden!

De verstrengeling van overheid en bedrijfsleven is een duistere en veront-rustende zaak. Vooral als de aandacht van commentatoren en deskundigen wordt afgeleid door buitenissige sub-culturen, roerige studentenpopulaties en vakbonden, die ook iets over de lonen te zeggen willen hebben. Laatstgenoemde categorie is speciaal voor economen een lekker hapje. Volgens de boekjes kunnen te hoge nominale loonstijgingen immers tot een kosten-inflatie leiden en daarvan komen weer andere nare dingen. Het zou dus het beste zijn als de vakbeweging netjes in het gareel van de jaarlijkse produktiviteitsstijging ging lopen, die dan voor een risicovrije afloop nog wat aan de lage kant zou moeten worden geschat. Ook met de linkse studenten en andere dissidenten weet de officiële professie wel raad. Al dat gepraat over overvloed en superconsumptie is er helemaal naast en kan — zo lijkt het vaak — niet een simpele verwijzing naar ondervoede inwoners van verre continenten worden afgedaan.

Akkoord, voor orde is veel te zeggen, maar waar te beginnen? Volgens een nog niet geheel uitgestorven groep van denkers begint het allemaal in de onderbouw. Als het daar rammelt komen de rimpels vanzelf naar boven, en — zoals gezegd — loopt het aan de basis van onze economie niet allemaal even gesmeerd.

Dit is overigens ook weer niet helemaal aan de aandacht van de vakman ontsnapt. Dat zou ook te gek zijn. Met regelmaat verschijnen dan ook pleidooien voor een structuurbeleid op lange termijn. Nu eens staat daarbij, de werkgelegenheid voorop, dan weer wordt het betoog toegespitst op andere facetten van de technische vooruitgang. Het verschijnsel blijft de wetenschapper uit de sociale hoek biologeren. Is de technische ontwikkeling met of zonder kapitaal te realiseren? Hoe luidt de produktiefunctie van de bezigheden, die met onderzoek en ontwikkeling worden aangeduid? Allemaal belangrijke vragen, die ons geen stap verder helpen, hetgeen door enkele pragmatici wordt onderkend. Zij pleiten daarom voor niets minder dan een departement, dat zaken op het gebied van de technologische vooruitgang moet behartigen, (een leuze waarmee Wilson in 1964 de verkiezingen inging en won).

Ondertussen wordt niet duidelijk wat de voorstanders van meer beleid-hoedan-ook beweegt. Traditionele doelstellingen van economische politiek als groei en werkgelegenheid bieden onvoldoende houvast; het formuleren van nieuwe wordt doorgaans niet tot de wetenschappelijke arbeid gerekend. Wie door het dilemma geplaagd wordt; kan dit het beste negeren. Alvorens naar een beheersing van processen te streven zal immers eerst moeten worden onderzocht welke krachten en machten de ontwikkeling van de wereldeconomie reguleren. Daarmee zijn wij nog lang niet klaar.

Th. van de Klundert

Groot-Brittannië in de EEG

II. Voordelen van toetreding voor de Britse economie*

Dit artikel is de vertaling van een Engelstalige verhandeling, die opgesteld werd op verzoek van Britse industriële kringen die in nauw contact staan met het zgn. Comité-Monnet. Onderzocht worden de argumenten voor Englands toetreding tot de Euromarkt vanuit Brits perspectief. Deze verhandeling is vooral gebaseerd op onderzoek dat verricht werd door het Centrum voor Economische Studiën aan de Katholieke Universiteit te Leuven en door het Seminarie van Internationale Economische betrekkingen van de Universitaire Faculteiten te Namen. De auteurs zijn Drs. Th. Peeters, M.A., lector aan de Katholieke Universiteit te Leuven, medewerker van het Centrum voor Economische Studiën aan deze universiteit, en Dr. J.-P. Abraham, M.A., hoogleraar aan de Universitaire Faculteiten te Namen, Associate Professor aan het Europa-Kollege te Brugge †.

Langzame groei, betalingsbalanscrises en een „stop-go” economische politiek vormen de belangrijkste problemen van de Britse economie. De belangrijkste bijdrage en voordelen die het Verenigd Koninkrijk zou mogen verwachten van zijn toetreding tot de Gemeenschappelijke Markt zou daarom de oplossing van deze problemen dienen te zijn. Wij stellen dat de last, welke deze problemen leggen op de Britse economische, sociale en materiële welvaart zowel op dit moment als gedurende de laatste tien of zelfs twintig jaar, de kosten van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek en van andere negatieve aspecten voor de Britse economie, welke toetreding zou kunnen inhouden, in aanzienlijke mate overtreffen. Het punt dat we willen benadrukken is dat een lidmaatschap van de EEG voor het Verenigd Koninkrijk het alternatief met de minste kosten is voor het oplossen van zijn economische problemen. We pretenderen echter niet dat dit het enige alternatief zou zijn.

De betalingsbalans het enige probleem?

Het algemene probleem van de chronische zwakte van de Britse betalingsbalans, en de specifieke omstandigheid dat de beslissing opnieuw het lidmaatschap aan te vragen genomen werd in de schaduw van de betalingsbalanscrisis van 1966, verklaren waarom de economische problemen voor Groot-Brittannië, aan de dag getreden door zijn jongste poging om toe te treden tot de Gemeenschappelijke Markt, bijna uitsluitend bediscussieerd en besproken worden in termen van de betalingsbalans¹.

Tegen deze achtergrond is het vanzelfsprekend dat de eerste tekenen van een verbetering van de betalingsbalanspositie, welke Groot-Brittannië gedurende de laatste maanden heeft doorgemaakt, in de Britse publieke opinie twijfel deden ontstaan over de noodzaak en de voordelen van toetreding tot de Gemeenschappelijke Markt. De betalingsbalansproblematiek kan echter niet worden los-

gezien van de prestaties van de economie in het algemeen, tenzij de eerste het belangrijkste doeleinde vormt van de economische politiek, waarvoor de samenleving bereid is onverschillig welke prijs te betalen. Er kan geen twijfel over bestaan dat het Verenigd Koninkrijk een hoge prijs, uitgedrukt in termen van opgeofferde welvaart, betaalt voor zijn verbeterde betalingsbalans. De drastische deflatie laat op dit punt geen illusies. In het licht van een zich snel uitbreidende wereldhandel en na een aanzienlijke devaluatie van de munteenheid dient men niet te hoog op te geven over een gedurende de laatste maanden verkregen overschot op de lopende rekening. Het is relevanter zich af te vragen waarom de verbetering zoveel tijd in beslag nam en waarom het overschot niet groter is.

Het enige wat men op dit moment kan zeggen is dat de „stop-go” politiek versterkt door een economische ingreep (devaluatie) en onder gunstige omstandigheden (snel uitbreidende wereldhandel) hetzelfde effect heeft als in het verleden: zij verbetert de betalingsbalans. Of zij ook de problemen van de Britse economie zal oplossen moet nog altijd worden bewezen. Zal zij Groot-Brittannië in staat stellen een aanzienlijk hoger groeipercentage te bereiken en, zo ja, wanneer? Afgaande op de ervaringen uit het

* I: *Monetaire problemen bij Britse toetreding*, door Drs. B. F. baron van Ittersum, in „ESB” van 21 januari, blz. 85-88.

† De auteurs maakten dankbaar gebruik van nuttige suggesties van M. Kohnstamm en H. Wortmann. De verantwoordelijkheid voor deze vertaling berust bij de redactie van ESB.

¹ H. G. Johnson: *Financial and Monetary Problems: Britain and the EEC*, opgenomen in M. A. G. van Meerhaeghe: „*Economics: Britain and the EEC*”, Londen 1969, blz. 21-22.

recente verleden lijkt een flinke dosis scepsis nog steeds gerechtvaardigd.

Wij merken daarbij op dat een duurzame oplossing van het betalingsbalansprobleem ook een oplossing van het groeioprobleem impliceert, hetgeen tegelijkertijd het einde betekent van de „stop-go” politiek.

De kosten van deflatie

Opgemerkt dient te worden dat de deflatiepolitiek, waarop het Verenigd Koninkrijk gedurende de laatste twee decennia herhaaldelijk vertrouwde ter oplossing van zijn belangrijkste economische problemen, erg kostbaar is². De betalingsbalanstekorten, uitgedrukt als percentage van het bruto binnenlands produkt (BBP), zijn opmerkelijk klein. Het lijkt buiten proporties „stop”-maatregelen toe te staan die gedurende een of twee jaar een jaarlijks produktieverlies van 2 of 3% van het BBP zullen veroorzaken, hoofdzakelijk om een extern betalingsbalanstekort te redresseren dat gemiddeld aanzienlijk lager ligt dan 1% van het BBP. Volgens een OESO-schatting van begin 1968 bijvoorbeeld werkte de Britse economie 3,5% beneden haar totale potentiële capaciteit (de laatste dan nog volgens de definitie met 1% werkloosheid). Op jaarbasis en met een BBP tegen factorkosten van £ 34,4 mrd. in 1967, zou dit voor 1968 een opgeofferde produktie betekenen en daardoor een reëel welvaartsverlies van meer dan £ 1,2 mrd. in prijzen van 1967.

Indien Groot-Brittannië werkelijk op eigen benen wenst te staan en indien een *nationale* oplossing gevonden dient te worden voor zijn problemen, dan zijn er andere beleidsmogelijkheden beschikbaar (zwevende wisselkoers of directe invoercontroles), die rationeler zijn vanuit het oogpunt van economische welvaart, niettegenstaande het „multilaterale toezicht”. Zij zouden het Verenigd Koninkrijk echter nog verder kunnen isoleren, waardoor het in zijn eigen langzame gangetje zou kunnen blijven doorsukkelen, en zouden uiteindelijk zelfvernietigend kunnen blijken, indien namelijk andere landen vergeldingsmaatregelen zouden nemen.

Aan de andere kant zal een *internationale* oplossing, gebaseerd op samenwerking en wederzijdse steun, natuurlijk alleen voordelig zijn in de mate waarin zij helpt gegeven doeleinden te bereiken tegen een lagere prijs, of tegen dezelfde prijs helpt meer voordelen op te leveren. Volgens onze mening zal het laatste alternatief de balans van economische-welvaartsberekeningen doen omslaan naar aanhoudende pogingen door het Verenigd Koninkrijk om toegang te krijgen tot de Gemeenschappelijke Markt. Groot-Brittannië, binnen of buiten de EEG, dient, met dezelfde energie als waarmee het een betalingsbalansenwicht wil realiseren, een redelijke economische groei op gang te brengen. Het voordeel van in de EEG opgenomen te zijn zal voor het Verenigd Koninkrijk betere mogelijkheden bieden om met dezelfde inspanning een hoger groeitempo te bereiken. Het daaruit voortvloeiende voordelige verschil in groeitempo betekent een reële welvaartswinst, welke meer dan opweegt tegen de last van de directe en indirecte effecten die voortvloeien uit het aanvaarden van een hoger niveau van landbouwprijzen.

Drie verklaringen voor ontoereikende groei

De gezaghebbende Brookings-studie over de Britse economie³ ziet in hoofdzaak drie soorten verklaringen en

beleidsmogelijkheden om het vraagstuk van de relatief ontoereikende Britse groei op te lossen: de zgn. „virtuous circle” theorie, de „over-employment” theorie en wat kan worden aangeduid als de „inefficiency” theorie.

Volgens de „over-employment” theorie heeft de Britse economie gefunctioneerd op een te hoog niveau van werkgelegenheid, met zowel nadelige gevolgen voor groei en efficiency als voor de betalingsbalans en de prijsstabiliteit. Daarom zou volgens deze zienswijze de weg naar een snellere groei gevolgd moeten worden via een lager stijgingspercentage van de totale vraag. Wij hebben deze benadering, die uitgaat van een lagere totale vraag en een grotere werkloosheid, reeds verworpen als zijnde een inefficiënte oplossing voor de betalingsbalansmoeilijkheden en groei-problemen. Hier zij alleen herhaald dat een hogere werkloosheid kosten met zich meebrengt in de vorm van verloren gegane huidige produktie, zodat het laten zien van de voordelen, die verkregen worden door de economie te laten functioneren beneden haar potentiële capaciteit, niet bewijst dat de voordelen uitgaan boven de kosten⁴.

Wij delen niet de scepsis van de Brookings-studie over de relevantie van de „virtuous-circle” theorie voor Groot-Brittannië. De auteurs stellen dat hun bewijsmateriaal niet geheel de „virtuous circle”-theorie voor Groot-Brittannië schraagde. Dat resultaat is echter niet verrassend. De relevantie van de „virtuous circle”-theorie kan niet getoetst worden aan de Britse economie, eenvoudigweg omdat er niet zo'n mechanisme werkzaam was. Wat men wel vindt wanneer men de ontwikkeling van de Britse economie sinds de tweede wereldoorlog analyseert, is de werking van een *viciëuze* cirkel, welke loopt van relatief langzame groei naar lage investeringen, lage produktiviteit, betalingsbalansmoeilijkheden, deflatoire politiek en zo weer terug naar langzame groei. Het probleem dat Groot-Brittannië onder ogen dient te zien en moet oplossen is het omzetten van de *viciëuze* cirkel in een „virtuous circle”. Bij het volgende punt zal betoogd worden dat dit een exogene kracht vereist, een stuwende factor zoals het lidmaatschap van de EEG.

Wij zijn het eens met de auteurs van de Brookings-studie dat het stimuleren van de *groei via een toename van de economische efficiency* een belangrijke weg vormt naar snellere groei. Minder restrictieve arbeidspraktijken, verbeteringen in de Britse sociale voorzieningen (in het bijzonder huisvesting en onderwijs) en een strakker beleid ten gunste van industriële concurrentie maken het waarschijnlijk dat een meer efficiënte organisatie van de markten voor produkten en produktiefactoren niet alleen de produktiviteit zou doen stijgen, maar dat eveneens op langere termijn het tempo van verandering en groei in de Britse economie zou toenemen. Ook hier zal een exogene schok, welke zou voortvloeien uit het EEG-lidmaatschap, de doorvoering

² Voor een verdere uitwerking van dit punt zij verwezen naar R. N. Cooper: „The Economics of Interdependence, Economic Policy in the Atlantic Community”, New York 1968, hfdst. 9, appendix.

³ R. E. Caves e.a.: „Britain's Economic Prospects”, Washington 1968, blz. 16-18.

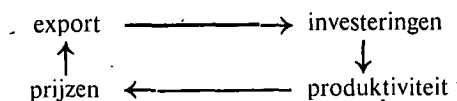
⁴ Men bedenke daarbij eveneens dat in historisch perspectief Groot-Brittannië vanaf de tweede wereldoorlog zowel een snellere groei en een grotere werkgelegenheid heeft gerealiseerd dan ooit tevoren.

van noodzakelijke veranderingen vergemakkelijken. Als zodanig wordt deze benadering als een complement beschouwd van de „virtuous circle” theorie.

„Virtuous” versus „vicious” cirkels

De kern van de „virtuous” en „vicious” cirkel-theorieën laat zien dat Englands economische problemen, d.w.z. langzame groei, betalingsbalanscrises en een „stop-go” politiek, interdependent zijn en voortvloeien uit een dynamisch en zichzelf genererend proces. In essentie neemt het mechanisme de vorm aan van een interactie tussen export, investeringen, produktiviteit en prijzen⁵. Een snelle groei van de produktie als resultaat van een hoog investeringsniveau gaat samen met een snelle groei van de produktiviteit welke de concurrentiepositie van het land versterkt door de invloed van de produktiviteitsgroei op de prijzen. Dit zal de export stimuleren en de betalingsbalans verbeteren. Een groeiende export heeft een gunstig effect op de kapitaalvorming en aldus wordt de cirkel gesloten. Dit komt overeen met de ervaringen van verscheidene landen op het continent en van Japan.

De „virtuous” en „vicious” cirkel: schematische weergave



Omgekeerd leidt een langzame groei naar lage produktiviteitsverbeteringen door „defensieve investeringen” — het veel meer plaatsen van nieuwe machines in oude en inefficiënt ontworpen fabrieken dan door opnieuw te beginnen met een meer efficiënte opzet. De prijsverhoudingen zullen aangetast worden zodat de exportpositie en de betalingsbalans verslechteren. Om het hoofd te bieden aan het betalingsbalanstekort worden „stop”-maatregelen ingevoerd, welke het tempo van kapitaalvorming vertragen: de vicieuze cirkel is gesloten⁶.

De „stop-go” politiek is een belangrijke obstakel geweest voor modernisering van de industrie. Structurele heraanpassingen vereisen bijv. stabiele en zich uitbreidende markten gedurende een aantal jaren in de toekomst, aler van ondernemingen verwacht kan worden dat deze de noodzakelijke risico's zullen aanvaarden. Dit aspect van continuïteit in de expansie van de economische bedrijvigheid is van vitaal belang, aangezien het het vertrouwen versterkt in een verdere groei, hetgeen weer van belang is voor de verbetering van het investeringsgedrag en de exportprestaties.

Beëindig de „stop-go” cyclus

De gevolgtrekkingen voor het beleid zijn duidelijk. Een meer stabiele en snellere groei dient het vaste doel te zijn van de Britse economische politiek. De meeste mensen zullen het hierover eens zijn. Er rest slechts één vraag: hoe bereiken we het? Iedere beleidsaanbeveling, welke het doel van een grotere economische groei inhoudt voor het Verenigd Koninkrijk, zal zeker op een spervuur van bezwaren stuiten op grond van het feit dat zij de betalingsbalanspositie alleen maar verder verslechtert. De bezwaren zijn stellig gegrond op basis van een statische kortetermijnanalyse van de betalingsbalanspolitiek en worden bevestigd door herhaalde Britse ervaringen in de „go”-fase. Men dient echter wel te bedenken dat, hoewel

op korte termijn een negatieve eenzijdige relatie tussen de groei en de betalingsbalans kan overheersen, er tegenstrijdige krachten werkzaam zijn die een eenvoudige generalisatie van de zeer complexe relaties tussen de groei en de betalingsbalans weerspreken.

Naoorlogse ervaringen van heel wat snel groeiende industriële landen, waaronder West-Duitsland, Italië, en Japan, kunnen de mening ondersteunen dat er op lange termijn van een relatief snelle groei een netto positieve invloed uitgaat op de betalingsbalans. Daarentegen hebben langzaam groeiende landen, zoals Groot-Brittannië, te maken gekregen met aanhoudende betalingsbalansmoeilijkheden.

De consequenties voor de betalingsbalans op korte termijn van een snellere groei schijnen eenvoudigweg, gegeven de precaire omvang van de Britse internationale reserves, een dergelijke politiek in de weg te staan, zelfs indien deze op langere termijn de problemen zou kunnen oplossen. Op dit punt dient de beslissende betekenis van Englands lidmaatschap van de EEG in herinnering te worden gebracht. De toetreding van Groot-Brittannië tot de Gemeenschappelijke Markt kan en moet ruimte scheppen voor de oplossing van het belangrijkste economisch-politieke dilemma van Groot-Brittannië.

Vormt de EEG een oplossing?

De belangrijkste invloed die Groot-Brittannië kan verwachten van het lidmaatschap van de EEG is een externe schok, resultaat van het volledig blootgesteld worden aan concurrerende krachten die gepaard gaan met vrije toegang tot de grote en dynamische industriële markten welke de EEG vormen. De voordelen van een dergelijke verschuiving kunnen moeilijk berekend worden in termen van statische winst, voortvloeiend uit een betere allocatie van volledig benutte produktiefactoren. Een betere indicator vormt de winst in termen van verschillen in groeitempo.

De invloed van de EEG op de groeitempi van de lidstaten is een heftig bediscussieerd en uiterst controversieel onderwerp. De aard van het probleem staat eenvoudigweg een uitvoerige uiteenzetting in de weg. Men kan slechts de prestaties voor met die van na de EEG vergelijken, terwijl de meest relevante benadering die zou zijn welke de verschillende ervaringen met en zonder de EEG tegenover elkaar zou zetten. De meeste vakeconomen zullen erkennen dat de povere resultaten, die door empirische research verkregen zijn, niet de afwezigheid bewijzen van een aanzienlijke bijdrage van de EEG tot de groeitempi van de lidstaten.

Meer in het bijzonder dient men zich bij een vergelijking van de groeitempi voor en na 1958 te realiseren dat gedurende de jaren vijftig reeds groeibevorderende factoren werkzaam waren in de meeste geïndustrialiseerde Euro-

⁵ A. Lamfalussy: „The United Kingdom and the Six”, Londen 1963.

⁶ Voor verdere details en statistisch bewijs zij verwezen naar G. Delsupehe: Britain's Economic Troubles: A Dynamic Approach, „Tijdschrift voor Economie”, Nr. 3, 1968, blz. 379-412; Werkgroep Internationale Economie: „Het Verenigd Koninkrijk in de EEG. Voor- en nadelen van de Belgische Economie”, Reeks van het Centrum voor Economische Studiën, Nr. 27, Antwerpen, S.W.U., 1969 (verschijnt binnenkort).

peste economieën op het vasteland. Daartoe zijn te rekenen aanvankelijk oorlogsherstelwerkzaamheden, handelsliberalisatie binnen het kader van de OEEC — waarvan het Verenigd Koninkrijk veel minder profiteerde vanwege zijn banden met het Gemenebest — Benelux en de EGKS, een aanzienlijke verschuiving van arbeidskrachten van agrarische naar industriële werkzaamheden. In dit licht bezien voorkwam de EEG in feite een verlangzaming van de economische expansie gedurende de jaren zestig; dit zou men als het EEG-effect kunnen beschouwen.

De Belgische economie blijkt in dit opzicht een belangrijke uitzondering te zijn. De groei van het Belgische BNP tegen constante prijzen was gedurende de jaren vijftig min of meer vergelijkbaar met die van Groot-Brittannië: een jaarlijkse gemiddelde groei gedurende de periode 1950-1960 van 2,9% tegen 2,5% voor Groot-Brittannië. Beide economieën vertoonden een opmerkelijke overeenkomst t.a.v. een aantal structurele kenmerken, welke hen onderscheidden van andere industriële landen op het vasteland: hun industrieën doorstonden de oorlog met betrekkelijk weinig schade, beide landen stonden bovenaan op de ranglijst van de oudste en meest geïndustrialiseerde landen en kampten gedurende de jaren vijftig met analoge structurele problemen zoals de kolonmijnbouw en textielindustrie; in beide gevallen vertegenwoordigde de landbouw alreeds slechts een relatief klein gedeelte van de beroepsbevolking en van het BNP.

Als lid van de Gemeenschappelijke Markt voegde België zich bij de snel groeiende economieën op het vasteland. Gedurende de periode 1960-1968 bereikte het een jaarlijkse gemiddelde groei van 4,5%; Groot-Brittannië blijft achter met een jaarlijkse gemiddelde reële groei van 3,0%, terwijl de betalingsbalansmoeilijkheden zich opstapelden. Dit wil echter niet zeggen dat alleen al het lidmaatschap van de EEG voor België voldoende was om zijn problemen op te lossen. Het geeft slechts een indicatie van de potentiële winst die een achterblijvend land zou kunnen verwachten van een dergelijke verschuiving. In het bijzonder voor een land als Groot-Brittannië dat zijn economie steeds opnieuw ver beneden zijn volledige werkgelegenheidspotentieel laat functioneren.

Een mogelijke restrictie, namelijk dat de Belgische heraanpassing hoofdzakelijk het resultaat is van Amerikaanse directe investeringen (en van een overheidsbeleid die de expansie stimuleerde sinds 1960) ontkracht de redenering niet, omdat welke andere voordelen er ook mogen zijn, het lidmaatschap van de EEG, dat een vrije toegang verzekert tot een grote, stabiele en snelgroeiende markt, naar voren komt als de belangrijkste prealabele voorwaarde op grond waarvan de investeringen werden aangetrokken. Als lid van de EEG zou Groot-Brittannië daardoor een deel van zijn gunstige positie voor Amerikaanse directe investeringen kunnen terugwinnen, welke het land innam gedurende de jaren vijftig maar welke het verloor aan de landen van de Gemeenschappelijke Markt gedurende het verstreken decennium. In het geval van Groot-Brittannië is er zelfs ruimte voor een nog krachtiger Gemeenschappelijke Markt-effect. De toetreding tot de Gemeenschappelijke Markt zal Groot-Brittannië in staat stellen onder gunstiger omstandigheden zijn wetenschappelijk en technisch potentieel te exploiteren, hetgeen de kleine Belgische economie niet in dezelfde mate ter beschikking had.

Een positieve invloed op de buitenlandse directe investeringen in Groot-Brittannië na toetreding tot de EEG zal een eerste factor zijn die de betalingsbalansproblemen in geval van een snellere groei kan verlichten. Bovendien

moet men zich realiseren dat de consequenties van een snellere groei voor de betalingsbalans als gevolg van een reflatoir beleid gedurende de „go”-fase tijdens de laatste twee decennia, aanzienlijk verschillen van een door export geïnstigend groeimechanisme in geval van lidmaatschap van de EEG.

Is er ruimte voor een op de EEG georiënteerd, door export geïnstigend, groeiproces als gevolg van een heroriëntatie van Engelslands commerciële relaties, als lid van de EEG, van langzaam groeiende markten naar die welke behoren tot die met de snelst groeiende vraag naar Britse exportproducten in de wereld, welke bovendien op geringe afstand liggen van zijn eigen grenzen? Empirisch onderzoek toont aan dat Engelslands geringe exportprestaties, vergeleken met die van zijn EEG-concurrenten, niet geweten kunnen worden aan een verouderd produktassortiment maar aan een overheersend vooringenomen concentratie op langzaam groeiende markten, een gebrek over de hele linie aan concurrentiekracht als gevolg van een laag niveau en tempo van investeringen en het vertrouwen op handelspreferenties (Gemenebest) welke eerder desintegrerende dan integrerende factoren blijken te zijn geweest.

Exportverrichtingen van Groot-Brittannië en de Zes, 1953-1966

	Groot-Brittannië	West-Duitsland	Frankrijk	Italië	België en Luxemburg	Nederland
Exportverrichtingen vergeleken met het OESO-gemiddelde	— —	+	+	+	+	+
Te wijten aan goederenassortiment	+	+	—	0	—	—
Te wijten aan geografische samenstelling	—	+	+	+	+	+
Overige factoren (concurrentiepositie, handelspreferenties, enz.)	— —	+	+	+	0	+

+ = goed, ++ = zeer goed, 0 = neutraal, — = slecht, — — = zeer slecht.

Bron: overgenomen uit Y. Lacroix-Destree: „Evolution des exportations de six pays européens de 1953 à 1966. Décomposition du commerce selon ses composantes”. Séminaire de Relations Economiques Internationales des Facultés Universitaires de Namur, 1969 (niet gepubliceerd).

De verhouding van het Britse exportaandeel in de EEG-import t.o.v. zijn aandeel in de importen van de rest van de wereld, vergeleken met dezelfde verhouding voor de EEG-landen ⁷, toont duidelijk aan welke mogelijke verbeteringen Groot-Brittannië kan verwachten van de verschuiving naar een „normaler” (d.w.z. EEG-georiënteerd) exportpatroon.

De volgende cijfers geven niet alleen aan dat de Britse „Gemeenschappelijke Markt voorkeur-index” veel lager

$$^7 \text{ Uitgedrukt in de formule } \frac{X_{ij}/X_j}{X_{iT}/X_T}$$

waarin *i* het exporterende land voorstelt; *j* het land of gebied van bestemming, d.w.z. de EEG; *T* de rest van de wereld, d.w.z. met uitzondering van de EEG.

$$X_j = \sum_i X_{ij} = \text{totale import van } j$$

$$X_T = \sum_i X_{iT} = \text{totale wereldhandel}$$

is vergeleken met de EEG-landen; Englands index nam tussen 1958 en 1966 bovendien veel minder snel toe dan voor de meeste EEG-landen het geval was. Ter illustratie van de betekenis van deze „Gemeenschappelijke Markt voorkeur-index”: het cijfer van 0,59 voor Groot-Brittannië in 1966 wordt verkregen door zijn aandeel in de EEG-import van 5,2% te delen door zijn aandeel in de importen van de rest van de wereld, zijnde 8,8%.

	Groot-Britannië	Frankrijk	Italië	België en Luxemburg	Nederland	West-Duitsland
1958	0,48	0,94	1,12	2,42	2,12	1,10
1966	0,59	1,72	1,60	3,55	2,72	1,32

Bron: P. E. Dubois-Pelerin; Le Marché Commun et le Commerce International des Six, „Rivista Internazionale di Scienze Economiche e Commerciali”, Nr. 6, 1969, blz. 575.

De krachtigste weg om deze trend in zijn tegendeel te doen verkeren en een begin te maken met een door export geïnstigeerd groeiproces wordt geboden door de toetreding van Groot-Brittannië tot de EEG. Dit zal niet alleen de bestaande handelsbarrières overwinnen, welke zelfs na de tariefverhogingen in het kader van de Kennedy-ronde voor verscheidene bedrijfstakken niet te verwaarlozen zijn. Het zal eveneens opgaan voor non-tarifaire barrières en gemeenschappelijke strategieën voor een industrieel beleid mogelijk maken, welke steeds belangrijker worden voor het gestalte geven aan de relatieve concurrentieposities van de verschillende landen, naarmate de meer traditionele commercieel-politieke instrumenten geleidelijk aan waarde inboeten.

De gegevens over Groot-Brittannië's groeiprestaties gedurende de jaren zestig vergeleken met die van zijn belangrijkste concurrenten geven beter dan wat dan ook een indicatie van de moeilijkheden van zijn economie. Het lidmaatschap van de EEG biedt het Verenigd Koninkrijk de gelegenheid een vergelijkbaar groeitempo te bereiken en een herhaalde vertraging in zijn economie te vermijden, niet door een reflatie van de binnenlandse vraag (zoals in het verleden gebeurde tijdens de „go"-fase), maar als gevolg van een betere toegang tot een stabiele, snel groeiende en dynamische buitenlandse vraag naar zijn produkten.

Gemiddelde jaarlijkse groei in % van het BNP tegen constante marktprijzen, 1960-1968

West-Duitsland	4,5	EEG	5,0
Frankrijk	5,5	Groot-Brittannië	3,0
Italië	5,5	Verenigde Staten	4,7
Nederland	5,0		
België	4,5		

Tegen deze achtergrond is een stijging van Groot-Brittannië's gemiddelde jaarlijkse groeitempo met 1 à 1,5% vergeleken met een groeitempo van 3% per jaar gedurende de jaren zestig een redelijk betrouwbare schatting. Met een BBP tegen factorkosten van ca. £ 36,3 mrd. in 1968 vertegenwoordigt dit verschil in groeitempo een jaarlijkse reële welvaartswinst, welke meer dan opweegt tegen iedere redelijke schatting van de kosten van de Gemeenschappelijke landbouwpolitiek. Daarnaast dient men zich te realiseren dat de voordelen van de groei toenemen met een jaarlijks samengesteld percentage, terwijl de kosten van de Gemeenschappelijke landbouwsteun reeds het punt bereikten waarop het gestabiliseerd zou moeten worden wil een mislukking van het systeem voorkomen worden.

Vormt de EEG niet langer een alternatief?

Natuurlijk zou het Groot-Brittannië mogelijk zijn om

Biafrases

Berlijn:

afnemend grensnut

Iraaks gezegde:

Baath 't niet, dan Sjaht 't niet

Meningen over Jumbo Jet:

Frankrijk — Panne Am

Rusland — Sofjet

Engeland — London repAirport

Israelisch spreekwoord:

ze Brown weten te bakken

(Ongecorrigeerd)

alleen zijn problemen op te lossen. De Gemeenschappelijke Markt is noch een noodzakelijke, noch een voldoende voorwaarde. Hoe dan ook, begeleidende maatregelen m.b.t. de organisatie van de markten voor produkten en produktiefactoren (minder restrictieve arbeidspraktijken, verbeteringen in de sociale voorzieningen — huisvesting en onderwijs — en een strakker beleid ten gunste van industriële concurrentie) zijn belangrijk voor het verbeteren van de flexibiliteit van de allocatie in het algemeen en voor het wegnemen van sommige „bottle-necks” in het bijzonder. Maar de EEG biedt een aantrekkelijke stimulans en een stabiel kader, waarbinnen een belangrijke hernieuwde aanpassing van Englands economie met succes zou kunnen worden uitgevoerd.

De vrees voor betalingsbalansmoeilijkheden op korte termijn ten gevolge van een snellere groei als lid van de EEG is afgezwakt door het onderscheid tussen een door de binnenlandse vraag en een door de buitenlandse vraag geïnduceerde expansie en door het te verwachten positieve effect op de betalingsbalans als gevolg van de toegenomen buitenlandse directe investeringen in het Verenigd Koninkrijk. Tegelijkertijd onderstrepen Groot-Brittannië's precieze betalingsbalanssituatie en zijn schuld-afflossings-schema zijn belang bij een nauwere monetaire samenwerking met zijn toekomstige EEG-partners en bij een volledige toepassing van de wederzijdse steunmaatregelen van het EEG-verdrag (*concours mutuel*), in overeenstemming met wat naar voren is gebracht in het plan-Barre. Aan de omvang van de uitdaging, waarmee het Verenigd Koninkrijk zich geconfronteerd ziet, dient men niet stilzwendend voorbij te gaan. Het zou onredelijk zijn dit te onderschatten. Evenmin echter dient men er zich een verkeerde voorstelling van te maken, noch dient men het gevoelen op te roepen dat:

— aan de ene kant Groot-Brittannië's problemen opgelost zijn wanneer het een overschot op de handelsbalans bereikt gedurende twee of drie opeenvolgende maanden, maar het groeitempo van zijn economie voor het zo pas afgesloten jaar nauwelijks uitgaat boven de 2%;

— aan de andere kant, de toekomst van de EEG voor eens en altijd in gevaar gebracht wordt door inflatoire druk en agrarische problemen, op een tijdstip waarop diezelfde Gemeenschap een groeitempo heeft bereikt van meer dan 7% in 1969 tegen constante prijzen.

Th. Peeters
J.-P. Abraham

Regulering van het vervoer

Een situatieschets van tendensen in het EEG-vervoerbeleid

Naarmate de wereldbevolking en de welvaart toenemen groeit de hoeveelheid te vervoeren goederen, de laatste echter minder sterk dan het bruto nationaal produkt. Van belang daarbij is de verdeling van die verwachte groei over de verschillende takken van het zgn. „inland transport”. Tot die laatste categorie vervoer willen wij ons hier beperken. Onderstaande gegevens verschaffen enig inzicht in de (verwachte) groei.

Verenigde Staten (Bron: *Modern Railroads*)

	1967		1980		Toename in %
	Mrd. ton/km.	in %	Mrd. ton/km.	in %	
Rail	1178	66,1	1920	60,0	63
Weg	600	33,6	1160	36,2	93
Lucht	4	0,3	120	3,8	2900
Totaal	1782	100,0	3200	100,0	

Engeland (Bron: *The Transport of freight*)

	1966		1975	
	Mrd. ton/mijl	in %	Mrd. ton/mijl	in %
Rail	14½	22	16½	22
Weg	41½	61	49½	65
Ander	11½	17	10	13
Totaal	68	100	76	100

Nederland (Bron: *Verslag CVV 1967-1968*)

	Beroepsgoederenvervoer 1967 (binnenlands)		Grensoverschrijdend vervoer 1967	
	Mrd. ton/km.	Proc. verandering t.o.v. 1966	Mln. ton	Proc. verandering t.o.v. 1966
Binnenvaart	4,0	+ 5,9	131,5	+ 11,5
Rail	1,8	- 5,1 a)	11,5	+ 8,1
Weg	6,5	+ 6,8	24,4	+ 12,8
Totaal	12,3	+ 4,5	167,4	+ 11,5

a) Exclusief stukgoed.

Zonder twijfel zal het toekomstige rapport van het Nederlands Economisch Instituut over de groei van het Nederlandse vervoer meer expliciete gegevens opleveren. De toename van de te vervoeren hoeveelheden goederen bevordert de groei naar grotere geïntegreerde en sterk internationaal georiënteerde vervoerbedrijven. Hiertoe heeft met name de containerontwikkeling een aanzet gegeven, en waarvan een eindfase te zien is bij een bedrijf als Canadian Pacific dat in eigen beheer alle vier de vervoertechnieken exploiteert. Een dergelijke groeiende markt vergemakkelijkt de aanpassing van de vaak nog ambachtelijke structuur in het vervoer. Echter ook de vervoerwetgeving zal bij voortdurend aan deze ontwikkelingen moeten worden getoetst.

De regulering van het vervoer

Het vervoer wordt van ouds gekenmerkt door een sterke regulering, deels een gevolg van overheidsingrijpen (vergunningssystemen, landingsrechten, vlagdiscriminatie e.d.) deels vanuit de bedrijfstakken zelf opgebouwd. Recente voorbeelden van de laatste zijn het scheepvaartkartel voor de vaart Europa-Australië, het binnenvaartkartel voor het graanvervoer over de Rijn, de IATA e.d. In al deze gevallen zien de nationale overheden op deze ontwikkelingen toe. Deze situatie leidde er ook toe dat de toepassing op het vervoer van de EEG-kartelwetgeving (art. 85 en 86) werd opgeschort en eerst op 1 juli 1968 een verordening betreffende de toepassing van de mededingingsregels voor het vervoer van kracht werd.

Redenen voor deze regulering zijn o.i. primair de kapitaalintensiteit van de produktiemiddelen en de aanwezigheid van staatsspoorwegbedrijven versus vele kleine onafhankelijke weg- en watervervoerders¹ (daarnaast worden wel genoemd de inelasticiteit van de totale vraag, de onmogelijkheid vervoerprestaties op te slaan, onevenwichtigheid in de verkeersverbindingen, de mobiliteit van het aanbod, onvoldoende marktinzicht en geïntegreerd vervoer, waarbij de primaire functie van een concern buiten het transport ligt met daardoor interne compensatiemogelijkheid e.d.).

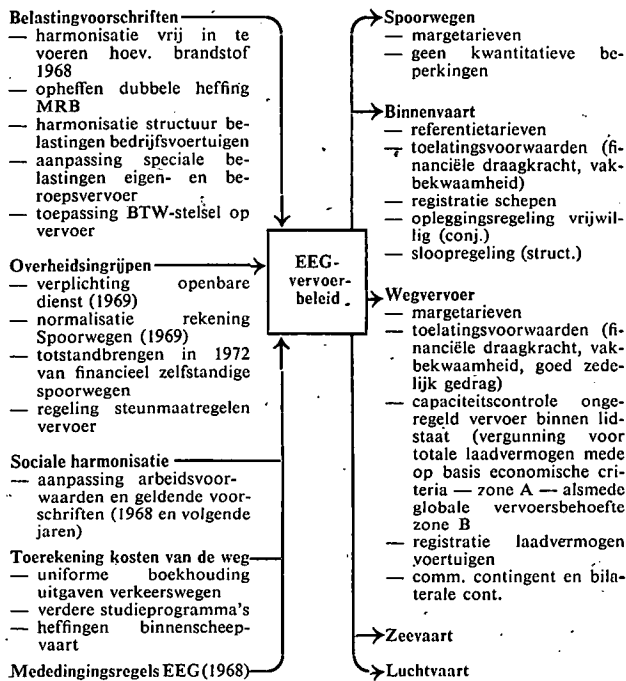
De spoorwegen werden in een vroegtijdig stadium een exploitatieplicht, vervoerplicht en tarifieringsplicht opgelegd, terwijl zij vaak door de overheid als middel werden gezien voor de bevordering van regionale belangen. Daarnaast legde de overheid in de eerste helft van deze eeuw het weg- en watervervoer aan banden, enerzijds om de spoorwegen te beschermen, anderzijds om, mede op hun

¹ In dit verband zij bijv. gewezen op de onderhandelingen tussen spoorwegen en wegvervoer over de bevordering van het zgn. gecombineerde vervoer, waarbij van de zijde van de Bundesbahn duidelijk gesteld werd „Die Konzessionierung ist eine Schutzmasznahme zu gunsten der Bundesbahn” (DVZ, nr. 5, 11 januari 1969).

eigen verzoek, de particuliere vervoerders tegen te felle onderlinge concurrentie te beschermen in het zich ontwikkelende binnenlands vervoer². Een bescherming ook tot uitdrukking komend in een krachtige middenstandswetgeving, waar echter thans een accentverschuiving plaatsvindt in de richting van het Ontwikkelings- en Saneringsfonds.

Zowel door technische als economische factoren staat de vervoerwetgeving in meerdere landen sterk in de belangstelling. In dit jaar zal bijv. in de Verenigde Staten een ontwerp voor een nieuw transportbeleid het licht zien, „to facilitate the meshing of different modes of transportation into a single integrated system”³. Dichter bij huis zien wij de uitgebreide Engelse transportwetgeving van 1968, het Duitse vervoerspolitieke plan 1968-1972, de Franse plannen tot sanering van de spoorwegen, het Oostenrijkse vervoerplan en in breder verband het EEG-vervoerbeleid. Aan al deze plannen ligt een hernieuwd doordenken van de taak van de verschillende takken van vervoer ten grondslag.

EEG-regulering „inland transport”



Primair staat daarbij de sanering van de spoorwegen, waartoe overeenkomstig de beschikking van de Raad van EEG-ministers van 13 mei 1965 de financiële zelfstandigheid van deze ondernemingen uiterlijk 31 december 1972 moet zijn voltooid⁴. Hiertoe is mede vereist dat de spoorwegen ontslagen worden van de verplichting om aan een commercieel bedrijf wezensvreemde verliesgevendende taken uit te voeren en dat, indien handhaving hiervan vereist is, hiervoor van overheidswege een vergoeding wordt verstrekt⁵. Een van de moeilijke problemen daarbij is de wijze waarop de kostensplitsing tot stand wordt gebracht tussen personen- en (niet gecompenseerd) goederenvervoer, waarbij de onderlinge toerekening van gemeenschappelijke kosten, waaronder de kosten van de weg, een moeilijke zaak is⁶.

Slaagt men er inderdaad in om in de jaren zeventig een sanering van de spoorwegen tot stand te brengen en de dispariteiten die de mededingingsvoorwaarden in het vervoer wezenlijk kunnen vervalsen op te heffen — één der

doeleinden van het gemeenschappelijk vervoerbeleid — dan zijn belangrijke hinderpalen voor een ontwikkeling van een liberale vervoerpolitiek in de EEG weggenomen⁷. Is het geen vreemde zaak dat, bij een volledig geliberaliseerd handelsverkeer, voor een van de belangrijkste vervoertakken nog steeds stringente contingenten gelden in het internationale vervoer?

Recentelijk was het juist Minister Leber die vrij onverwacht verklaarde aanhanger te zijn van een op liberale basis geschoeid vervoerwezen, waarin de capaciteitsbeperking stap voor stap geliberaliseerd moet worden met als eindstadium opheffing van de contingenten. In weerwil van het EEG-kader zou hij niet schromen dit nationaal aan te pakken, waarbij zij opgemerkt dat men in Duitsland een aanzienlijk minder liberaal beleid kent dan bijv. in Nederland.

Zoals uit het schema blijkt zijn ook de door de Europese Commissie voorziene capaciteitseisen voor het, bovendien aan contingenten gebonden, wegvervoer rigouzeuzer dan voor de binnenvaart en de spoorwegen. De Commissie merkt ten opzichte van de binnenvaart in de ontwerpverordening van de Raad betreffende de toegang tot de markt op: „Het voorgestelde stelsel gaat uit van de vrijheid van handelen van de vervoerders. Zo kunnen de ondernemingen die bedrijfsomvang aannemen die zij doelmatig achten en meer in het algemeen beschikken over de meest

² Vgl. de Wet op de evenredige vrachtverdeling 1933, de Wetten Autovervoer Goederen en Goederenvervoer Binnenscheepvaart (1951).

³ *Transportation and Distribution management*, september 1969, blz. 5.

⁴ Het zal zeer de vraag zijn of deze datum kan worden aangehouden, gezien bijv. de grote moeilijkheden waarop men in Duitsland bij de sanering van de Deutsche Bundesbahn stuit, in het vlak van de opheffing van een aantal regionale directies, alsmede gezien de slechte situatie van de Duitse schatkist.

⁵ Gewezen zij op de in werking getreden verordeningen verplichtingen openbare dienst en normalisatie rekeningstelsels.

⁶ Zie ook E S B dd. 17 september 1969 „De kosten van de weg” en het artikel van Prof. Dr. H. O. Goldschmidt in E S B van 26 november jl., blz. 1154-1157.

⁷ Nog in 1968 betoogde echter het lid van de EEG-commissie Bodson, in een vergadering van het Raadgevend Comité van de KSG te Luxemburg: „Een groot deel van de transportmarkt wordt nog gekenmerkt door de praktisch vrije concurrentie tussen de verschillende transportmiddelen. Dat schijnt voordelig maar het eist steeds hogere belastingen van de burgers voor het dekken van de tekorten van de spoorwegen”.

⁸ Voor de EEG omvat dit aantal niet alle bedrijven. In de V.S. is het totaal aantal m.l. niet bekend. Het betreft hier alléén de bedrijven die onder de ICC vallen, met een jaaromzet als volgt:

1 onderneming	\$ 210 mln.
10 ondernemingen	\$ 100—180 mln.
140 „	\$ 10—90 mln.
1.100 „	\$ 1—9 mln.
2.615 „	\$ 200.000—900.000
11.700 „	\$ 190.000 of minder

Sonderausgabe DVZ, 28 september 1969, blz. 43.

ruime mogelijkheden om hun omvang aan te passen aan de vraagvariëaties".

Het wegvervoer met name wordt echter nog gekenmerkt door een veelheid van bedrijven, te weten in de EEG ca. 200.000 (Nederland ca. 12.000) tegenover in de Verenigde Staten ca. 15.000⁸. In de Verenigde Staten loopt dit aantal terug doordat vrijwel geen nieuwe vergunningen (aldaar per traject verleend) worden afgegeven en uitbreiding van de diensten dan alleen door overname van bedrijven kan geschieden. Anderzijds zien wij bijvoorbeeld in Nederland wel een tendens tot schaalvergroting, doch (nog) geen daling van het aantal bedrijven⁹.

Tariefaspecten

In de memorie van toelichting op de Wet Autovervoer Goederen wordt opgemerkt dat de coördinatie, waaronder is te verstaan de taakverdeling tussen de verschillende voertakken naar aard en economisch karakter door middel van op elkaar afgestemde capaciteits- en tariefregelingen, het einddoel der vervoerwetgeving is. Een einddoel waar o.i. door de Nederlandse overheid nooit dwangmatig naar is gestreefd. Met name ten aanzien van de tariefregelingen heeft de Nederlandse overheid steeds — mede gezien de havenbelangen — een liberale politiek voorgestaan. Zo worden in tegenstelling tot Duitsland de verladers niet mede aansprakelijk gesteld bij tariefovertradingen.

In het Nederlandse binnenlandse wegvervoer bestaat een maximum tarief, voor het grensoverschrijdend vervoer een margetarief te vervangen door een in 1970 in te voeren EEG-margetarief met een spreiding van 23%, ook met een mogelijkheid voor het afsluiten van „bijzondere contracten”, welke van de officiële tarieven kunnen afwijken. Over de wenselijkheid van door de overheid gesanctioneerde tarieven — met inspraak van de verladers — wordt uiteraard verschillend gedacht. Met name de vervoerders zien in deze tarieven en de aanpassing ervan aan de gestegen kosten een steun in de rug bij onderhandelingen met de verladers. Anderzijds zien wij aangevraagde verhogingen van tariefgrenzen door de overheid niet steeds ingewilligd wegens te verdisconteren veronderstelde produktiviteitsstijgingen (vergelijk het algemene prijsbeleid), terwijl de aanpassingen ten opzichte van de gestegen kosten vaak met een „lag” tot stand komen. Voorts wordt het door veel vervoerders als een bezwaar gezien dat met name bij de EEG-margetarieven het accent sterk wordt gelegd op de actuele marktprijzen en minder op de kostenstructuur van de bedrijven. Gezien de vele arbeid, verricht om de tarieven samen te stellen en aan te passen, en gelet op de lage rentabiliteit in het vervoer, dient het nuttig rendement van al deze arbeid bij voortdurende kritisch benaderd te worden en wordt de reële betekenis van overheidstarieven niet steeds even hoog aangeslagen.

Wolte wijst erop dat irreële concurrentie voortvloeit uit irreëel ondernemersgedrag, als gevolg van het feit dat het ondernemersniveau nog te laag ligt. Daartoe dient met name de opleiding te worden verbeterd; daarnaast moet de doorzichtigheid van de markt worden vergroot door het tot stand brengen van concentraties¹⁰. In de binnenvaart — welke alleen referentietarieven kent — ziet men daartoe veel meer kartelvorming optreden, waarbij naast de reders ook de organisaties van de particuliere schippers zich ten behoeve van de aangesloten leden meer zullen gaan belasten met het afsluiten van contracten met verladers en met het regelen van de centrale dispositie van de schepen

van de aangesloten. In dit verband zij er nog op gewezen dat de invoering van tariefbepalingen in de Verenigde Staten met name ten doel had discriminatie tussen kleine en grote verladers te voorkomen, al valt in dit land thans ca. 80% van de over de weg vervoerde goederen onder de zogenaamde „bijzondere contracten”.

De toegang tot de markt

In het vervoerpolitieke beleid van verschillende Europese landen komt een streven tot uitdrukking tot afremming van de groei van het wegvervoer en een bijsturing van het vervoer in de richting van het gecombineerde of „Huckepack”-vervoer (vrachtauto's en opleggers op treinwagons).

Vaak wordt als efficiëncygrens voor het wegvervoer een afstand van 400 à 500 kilometer genomen. In de Verenigde Staten acht men het container- en Huckepackvervoer per trein in het algemeen slechts rendabel voor afstanden boven de 800 kilometer¹¹. Zo was ook het Leberplan in eerste instantie gericht op afremming van de activiteit van het goederenvervoer over de weg over de lange afstand ten behoeve van de verliesgevende spoorwegen. In Frankrijk heeft de minister van Verkeer gesteld dat het contingent voor het lange-afstandsverkeer over de weg op de huidige omvang zou blijven vastgesteld; wanneer echter bottlenecks optraden zou het contingent aangepast kunnen worden. In Engeland voorziet de nieuwe transportwetgeving van 1968 in een kwantitatieve beperking van het zware goederenvervoer over de weg met vrachtauto's boven 16 ton totaalgewicht, welke bepaling door de sterke oppositie hiertegen vanuit het bedrijfsleven nog niet van kracht is geworden.

Wanneer men de in het begin van dit artikel gesignaleerde sterke groei van de verschillende takken van vervoer ziet, alsmede de optimale vervoersafstanden der technieken beschouwt, kan men hier hoogstens van bijsturing spreken en van een streven de partners — in het licht van de nieuwe technische ontwikkelingen — te dwingen elkaar meer te zien als onderdeel van een vervoersketen dan als directe concurrenten. Voorwaarde hiervoor is echter dat een vertrouwensbasis wordt geschapen, die nu nog veelal ontbreekt als gevolg van de toegang van de Europese spoorwegen tot de schatkisten en het daarnaast ook door hen benutten van andere vervoertechnieken. Realisering van die vertrouwensbasis vereist, zoals gezegd, een zoveel mogelijk „open sanering” van de spoorwegen waarbij parlementen en regeringen een belangrijke rol kunnen vervullen.

Anderzijds ziet men met name op de lange afstand een toenemende lastenverzwaring optreden bij het wegvervoer in het kader van de sociale harmonisatie (rijtijdbeperking bijv.), toenemende overheadkosten bij de grotere bedrijven enz., waardoor als het ware een schaarbeweging optreedt. Als reden voor een beperking van het wegvervoer hanteert men het argument van een overbelaste infrastructuur en

⁹ Het aantal ondernemingen met 15 en meer vrachtauto's steeg van 179 (1,6%) in 1962 tot 365 (3%) in 1968.

¹⁰ *Die Neuordnung des Marktanges im gewerblichen Güterfernverkehr. Göttingen 1969, blz 180.*

¹¹ Zie ook *De overgangsprocedure in het verkeer. Stichting Toekomstbeeld der Techniek, blz. 110-121.*

de verkeersveiligheid. Wat het eerste betreft, het is primair onjuist dat in een vrije markteconomie, uitgaande van de vrije keuze van de verlader en bij een doorberekening van de kosten van de weg aan de takken van vervoer, langs wettelijke weg beperkingen aan de groei van een bedrijfstak worden gesteld resp. deze wordt afgeremd als gevolg van een eventueel achterblijven van infrastructuurvoorzieningen. Eerder zal een oplossing gezocht moeten worden in een verbetering van deze infrastructuur.

In de zogenaamde veiligheidsfactor zien wij meer een politiek argument ¹². Vooral in het verleden werd dit argument met name in het buitenland ook aangevoerd ter verdediging van een stringent tariefbeleid, omdat alleen goed renderende ondernemingen hun materiaal goed konden onderhouden (het één vloeit echter nog niet uit het andere voort).

In Nederland wordt van een nieuwe ondernemer in het wegvervoer geëist dat hij in een reële individuele vervoerbehoefte voorziet, aan bepaalde lichte eisen van kredietwaardigheid voldoet, in het bezit is van een vakdiploma en praktisch in het wegvervoer werkzaam is geweest (anomalie: geen van deze eisen is voor de binnenvaartscheepvaart van kracht). Bij verzoeken tot capaciteitsuitbreiding moet men aantonen dat er een vervoeropdracht is en worden de bedrijfsresultaten gezien. Voorts worden elk tien jaar alle vergunningen doorgelicht. Een systeem dat, zoals het schema aangeeft, ook in grote trekken in de voorstellen van de Europese Commissie is terug te vinden, waarbij echter naast het eigen vervoer voertuigen tot drie ton laadvermogen van capaciteitscontrole zullen worden vrijgesteld.

Ondanks deze eisen vertoonde in 1967 bij een analyse van 105 bij een winstgevendheidsonderzoek betrokken internationale vervoerondernemingen 46,7% ervan een bruto winstgevendheid beneden het markatiepunt (1966: 39%), een daling welke ook zijn weerspiegeling vindt in de verhouding tussen vrachtprijs en kosten ¹³. Vandaar dat het te hopen is dat het binnenkort aanvangende structuuronderzoek van deze bedrijfstak ook nadere indicaties oplevert ten behoeve van de te treffen maatregelen en over de werking van de uitvoeringsbepalingen van de Wet Autovervoer Goederen.

Wij betwijfelen voorts of de huidige eisen van kredietwaardigheid en vakbekwaamheid een reële rem op de entree van de vervoersmarkt hebben gevormd resp. vormen ¹⁴. De vereiste grote investeringen in vervoerondernemingen, de sterkere concentratietendens bij het verladend bedrijfsleven zullen echter het stichten van een nieuw bedrijf moeilijker maken.

Wat de factor vakbekwaamheid betreft is met name in de EEG de tendens, althans voorlopig, meer gericht op een verzwakking van de reeds matige eisen die in Nederland aan de vakbekwaamheid van de ondernemer in het wegvervoer gesteld worden dan op versterking. Ook hier zal toch, zoals bij het gehele middenstandsonderwijs, de nadruk primair meer moeten komen te liggen op de algemene eisen welke voor de „managing” van een bedrijf nodig zijn. Wölte komt met betrekking tot het huidige Duitse systeem tot de conclusie dat uiteindelijk volstaan kan worden met het aan nieuwe ondernemers stellen van subjectieve toelatingsvoorwaarden (t.w. diploma, financiële draagkracht en goed zedelijk gedrag), hen die hieraan voldoen een vergunning uit te reiken en de capaciteitsbeheersing alsmede de prijsvaststelling verder aan de individuele ondernemers over te laten.

Duidelijk is dat, zoals onlangs de voorzitter van de Duitse

Industrie en Handelstag nog stelde, een vervoerpolitiek ontwikkeld moet worden, welke zich in tegenstelling tot het verleden niet alleen op conjuncturele dieptepunten oriënteert, doch ook op de structuurwijzigingen en ontwikkelings-tendensen op langere termijn.

J. D. de Haan

¹² Zie ook *Beroepsvervoer* nr. 22, 1969. *Onderzoek naar oorzaken van verkeersongevallen*.

¹³ Zie *Verslag Commissie Vervoervergunningen 1967/1968*, blz. 46.

¹⁴ *De Commissie Ontwikkelingsfonds voor het Midden- en Kleinbedrijf wijst erop dat blijkens betrouwbare analyses de investeringen in nieuwe bedrijven dermate hoog zijn, dat zij de vestiging van niet levensvatbare middenstandsbedrijven afremmen (Ontwikkeling en sanering van het Midden- en Kleinbedrijf 1965, blz. 33).*

(I.M.)



**Een nieuw
herkenningsteken
van de Friesland Bank**

**Een snel groeiende bank.
Gunstige rentecondities.
Geen omzetprovisie.
Balanstotaal f 321.5 miljoen.
Grootste bank van Friesland.**

Friesland Bank

**16 vestigingen in Friesland.
Hoofdkantoor:
Leeuwarden, Zaailand 110.**

Een blik in de keuken van de Rijksbegroting

Het interessante proefschrift van Dr. L. Koopmans, *De beslissingen over de Rijksbegroting*,¹ geeft behalve theoretische beschouwingen veel informatie omtrent de feitelijke gang van zaken bij de totstandkoming van de Rijksbegroting. Daartoe was de schrijver alleszins gekwalificeerd; hij is verbonden aan de Inspectie van de Rijksfinanciën, die bij het Ministerie van Financiën een uiterst gewichtige taak heeft te vervullen bij de voorbereiding en de uitvoering van de begroting.

Daardoor vooral is het boek een waardevolle bijdrage tot de literatuur omtrent de openbare financiën. De promotor van Koopmans, Pen, wees in zijn bespreking van het boek van Drees en Gubbi, *Overheidsuitgaven in theorie en praktijk*,² erop dat dit handelde over „een verwaarloosd onderwerp”. Drees en Gubbi doorbraken in zekere zin het stilzwijgen. Wél gaf de Dienst der Rijksbegroting van het Ministerie van Financiën in december 1967 een belangwekkende brochure uit: *Enige grondbeslissingen bij de beoordeling van openbare uitgaven*. En onlangs heeft de Nederlandse Vereniging voor Openbare Financiën het initiatief genomen tot de oprichting van een Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven.

Bij deze vergrote aandacht voor de overheidsuitgaven die rond 30% van het nationale inkomen in beslag nemen, is welkom de blik in de keuken van de Rijksbegroting welke Koopmans, die tot de koks behoort, ons verschaft. Die blik in de keuken acht ik nog meer van belang dan zijn kritische weergave van economische en politicologisch-economische benaderingswijzen. Wel verschaft die weergave een verhelderende achtergrond.

Bespreking theorieën

De „typische lange-termijnstudies” bespreekt Koopmans in enkele bladzijden. Uit de klassieke Finanzwissenschaft is bekend Wagner's „Gesetz der wachsenden Ausdehnung der Staatstätigkeiten” (blz. 36 e.v.). Een andere verklaring van de lange-termijntwik-

keling is de plateautheorie van Peacock en Wiseman, volgens welke de overheidsuitgaven schoksgewijs toenemen. De plafondtheorieën van Clarke en Parkinson berusten op de gedachte, dat groepen in de samenleving paal en perk stellen aan de hoogte van de belastingdruk. Anders dan Pen verwerpt de schrijver niet volledig de gedachte van Parkinson — als altijd naar diens stijl gechargeerd, maar raak — dat de hoogte van de belastingdruk kan leiden

Dr. L. Koopmans



tot kapitaalémigratie, een verdere verhoging tot inflatie en een nog verdere tot een snelle achteruitgang, tot „disaster” toe. Dergelijke

„ideeën zouden wel eens precies die kunnen zijn, welke het denken van veel mensen beheersen. Het zijn de ideologische vooroordelen, de halve waarheden en de mythen, die de voorkeuren van veel kiezers en ook van sommige gekozenen lijken te bepalen. Ideeën over de verschrikkelijke gevolgen van de belastingen vormen voor sommige politici het motief bij hun politieke gedragingen. Of deze wetenschappelijk gefundeerd zijn of niet, doet er in dit verband minder toe; zij bestaan” (blz. 39).

In die lijn ligt ook de door Koopmans aangehaalde mening van Drees Jr., „dat het bestaan van een politiek be-

lastingplafond, dat grenzen stelt aan de uitgavenexpansie, weliswaar moeilijk rechtstreeks is aan te tonen, maar toch uit bepaalde verschijnselen kan worden afgeleid”. Het komt namelijk voor — aldus Drees — dat er in politieke kringen plotseling verzet rijst, ook tegen tevoren wel aanvaarde uitgaven; dat zou naar zijn oordeel wijzen op overschrijding van het veronderstelde belastingplafond: „Het is alsof de curve van de marginale belastingpijn eerst horizontaal en dan zeer steil verloopt”³.

Ik wil nog wat verder gaan en de belastingbetaler vergelijken met de ezel uit het bekende verhaal: hij is zo een geduldig dier dat hij telkens een verzwaring van zijn last aanvaardt, doch er kan een ogenblik komen dat hij bezwijkt en dus de last in het geheel niet meer wordt gedragen.

Maar laat ik terugkeren tot het boek van Koopmans. Hij bespreekt vervolgens de leer van „Functional Finance”, die na de oorlog heeft geleid tot de anticyclische begrotingspolitiek, de conjuncturele norm. Aan deze norm „gericht op het evenwicht tussen middelen en bestedingen in de gehele volkshuishouding bij een hoog peil van werkgelegenheid of anders gezegd, op het evenwicht tussen besparingen en investeringen” bleken ook bezwaren te zijn verbonden:

„In de eerste plaats is de manipuleerbaarheid van de overheidsuitgaven gering, omdat er behoefte aan die uitgaven bestaat op grond van de eigen merites; zij bestaan niet uitsluitend om redenen van conjunctuurpolitieke aard. In de tweede plaats bestaat het moeilijke probleem van de juiste timing en de juiste dosering van de te nemen maatregelen. De overheid dient

¹ *Te Groningen verdedigd op 2 december 1968 en uitgegeven door A.E. E. Kluwer, Deventer 1968, 167 blz., f. 17,50.*

² *ESB, 1968, blz. 1138.*

³ *W. Drees Jr. in Socialisme en democratie, 1967, blz. 59.*

ver vooruit te zien, omdat de begroting voor een bepaald jaar reeds in het daaraan voorafgaande jaar wordt voorbereid. Veel hangt af van de betrouwbaarheid van de voorspellingen over het conjunctuurverloop. De anti-cyclische begrotingspolitiek vraagt bovendien een grote slagvaardigheid. Uitgaven en belastingtarieven moeten snel gewijzigd kunnen worden. Dit vereist echter wetswijzigingen, die in de regel vrij lange tijd in beslag nemen" (blz. 44).

Terwijl de anticyclische begrotingspolitiek is afgestemd op de ontwikkeling op korte termijn, heeft de structurele begrotingspolitiek — sinds 1959 hier te lande gevolgd — meer het oog op de macro-economische ontwikkeling op lange termijn. Volgens de structurele norm, waaraan de naam van de toenmalige Minister van Financiën, Zijlstra, is verbonden, moet

„het saldo van de begroting, hetzij een overschot, hetzij een tekort, worden afgestemd op de structurele verhouding tussen besparingen en investeringen in de andere sectoren van de volkshuishouding. . . . De primaire doelstelling van de begrotingspolitiek dient te zijn, dat op langere termijn de totale besparingen (particuliere en overheidsbesparingen) voorzien in de dekking van zowel de binnenlandse investeringen (particuliere en overheidsinvesteringen), nodig om een voldoende groei van de productiecapaciteit te waarborgen, als van het gewenste overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans". Wordt dit in acht genomen „dan vloeit hieruit voort een eenvoudige regel voor de begrotingspolitiek van jaar tot jaar. Er moet dan namelijk worden berekend welke de structurele toename van de belastingontvangsten is. Deze is gelijk aan de structurele of trendmatige groei van het reële nationale inkomen vermenigvuldigd met de progressiefactor. Deze jaarlijkse additionele ruimte kan worden aangewend voor uitgavenverhoging, voor verlaging van de belastingtarieven of voor een combinatie van beide; of algemeen geformuleerd: voor welke waarde van deze twee grootheden, mits hun algebraïsche som gelijk is aan de bedoelde additionele ruimte" (blz. 44-46).

Sinds 1959 hebben de achtereenvolgende regeringen die regel van de additionele ruimte, ook wel bekend als de regel voor het structurele of trendmatige accres, als richtlijn voor hun begrotingsbeleid aanvaard.

Houden de leer van Functional Finance en de structurele begrotingspolitiek zich bezig met „the full use of the economic resources", er blijft de vraag van „the best use of economic resources", dat is het vraagstuk van de optimale allocatie van de productiefactoren voor toepassingen in de particuliere sector en toepassingen in de overheidssector, gezien vanuit het gezichtspunt van de nutsmaximalisatie. De schrijver bespreekt de theorieën van Sax, Samuelson, Musgrave en Bergson, alsmede de vooral in de Verenigde Staten tot ontwikkeling gekomen

cost-benefit analyse die een calculatie beoogt van de *maatschappelijke* kosten en baten. In Nederland is deze laatste analyse een enkele maal toegepast voor grote werken als het Deltaplan, de inpoldering van Oostelijk Flevoland, de Coen- en IJ-tunnel-projecten, en zulks niet altijd door de overheid! (zie blz. 56).

De conclusie van de schrijver ten aanzien van al die economische benaderingen is „dat de economie ons bij de oplossing van ons probleem wel kan helpen, doch niet het laatste woord kan hebben. . . . Wij dienen te bedenken dat de uiteindelijke beslissingen door politici worden genomen". Daarbij doen ook andere dan economische factoren hun invloed gelden.

Dat leidt de schrijver tot het bespreken van wat hij noemt politicologisch-economische benaderingswijzen, voornamelijk die van Musgrave en van Downs en Harding (hfdst. 4). De aan het bewind zijnde partij streeft ernaar ook bij de volgende verkiezingen de meerderheid te behalen.

„De overheid geeft daarom de voorkeur aan uitgaven, waarvan zoveel mogelijk kiezers rechtstreeks profiteren, boven voorzieningen die geen directe invloed hebben op het inkomen der kiezers, doch meer op de toekomst zijn gericht. Als voorbeelden kunnen worden genoemd de landbouwsubsidies, de huursubsidies en de uitgaven ten behoeve van de sociale zekerheid versus de uitgaven voor het gevangeniswezen, de infrastructuur, research en ruimtelijke ordening" (blz. 65).

De weergave van theorieën wordt besloten met die van Wildavsky, die met Davis en Dempster het Amerikaanse proces van begrotingsopstelling heeft geanalyseerd. Positief waardeert de schrijver daarin het element van de traditie (de vorige begroting is uitgangspunt, slechts mutaties worden geraamd) en het element van vragen en weigeren, in de Verenigde Staten het vragen door de „spending departments" en het weigeren door het budgetbureau, met als eindbeslissers de President.

Tekortkomingen theorieën

Tegenover al die theorieën heeft Koopmans zich geplaatst bij zijn beschouwingen omtrent de beslissingen over de Nederlandse begroting. Zien vele theoretici de overheid als een geheel, die als één subject de begroting opstelt, hij plaatst tegenover deze holistische conceptie een *pluralistisch overheidsbegrip*, waarbij de overheid is „een samenstel van instanties, colleges, ministers en ambtenaren, die te zamen de beslissingen over de uitgaven nemen. Die

organen hebben hun eigen doelstellingen, verantwoordelijkheden en machtsposities. De uiteindelijke beslissingen zijn het resultaat van het samenspel tussen de verschillende participanten in het proces van begrotingsopstelling".

Ook ziet hij als een bezwaar van de theorieën, dat zij uitgaan van objectief rationeel gedrag. In werkelijkheid worden vele beslissingen „genomen op grond van traditionele, routinematige regels, gissingen en vermoedens; aan de intuïtie valt in de regel een belangrijke rol toe. Er bestaat wel enige informatie — te denken valt aan de publicaties van het Centraal Planbureau en van het Centraal Bureau voor de Statistiek en aan de ervaring — doch veelal staat deze in geen verhouding tot die, welke nodig is om optimale beslissingen te nemen" (blz. 80). Dientengevolge is de beslissingssituatie „een subjectieve interpretatie van de werkelijkheid".

De pluralistische conceptie van de overheid maakt duidelijk, „dat tussen de verschillende participanten in het proces van begrotingsopstelling conflicten kunnen bestaan". Die kunnen ontstaan doordat de participanten over verschillende informatie beschikken, maar ook doordat zij uiteenlopende doelstellingen nastreven. Op meer dan één wijze kunnen die conflicten worden opgelost.

Een van de belangrijkste is het onderhandelen en daarbij neemt de schrijver als voorbeeld de onderhandeling tussen een inspecteur van financiën en het hoofd van een beleidsafdeling. Hij past hierbij de *strijdlusttheorie* toe van Pen; later noemde Pen die veeleer een classificatiesysteem. Zoals de schrijver terecht opmerkt, is de betekenis van de hierbij ontwikkelde vergelijkingen niet, „dat zij een kwantitatieve determinering van de uitslag mogelijk maken en nog minder dat men er mee zou kunnen voorspellen; de verschillende functies zijn immers niet grijpbaar en bovendien kunnen ze in de loop van het onderhandelen worden vervormd. Het model geeft echter een classificatie van de factoren, die de uitslag van de onderhandelingen bepalen" (blz. 88-89).

Een kort hoofdstuk wijdt de schrijver aan de invloed van de Raad van State, het Parlement en de belangengroepen. Die van de Raad van State is op dit terrein praktisch nihil. In het stadium waarin dit hoge college wordt geraadpleegd, is er geen tijd meer voor belangrijke veranderingen in de door de Ministerraad vastgestelde begrotingsontwerpen.

De invloed van het Parlement — in het bijzonder van de Tweede Kamer — ligt veel meer bij de behandeling van basiswetten, die jarenlang doorwerken in de begrotingen, dan in wijzigingen bij de vaststelling van de begroting zelf. Amendementen op de begroting worden zelden aangenomen. Vertraagde invloed wordt wel uitgeoefend door wensen of moties die betrekking hebben op de volgende begroting. Als voorbeeld noem ik een dit jaar aangenomen amendement tot een memoriepost (die het volgende jaar dan een reële post zal moeten worden) voor overdekte zwembaden en instructiebaden op de begroting van het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk. In het algemeen oefent de Kamer een opwaartse druk uit op het totaal der uitgaven. De illusie is wel gekoesterd, dat tegen alle wensen van de Kamer tot uitgavenvermeerdering een tegenwicht zou kunnen worden gegeven door een algemene begrotingscommissie. In 1968 was die commissie niet in staat een advies uit te brengen en men heeft haar instelling in 1969 maar achterwege gelaten.

Dat de invloed van belangenorganisaties steeds gericht is op een verhoging van de uitgaven spreekt wel vanzelf. Die invloed wordt uitgeoefend via het Parlement, doch ook wel door allerlei contacten tussen de vertegenwoordigers van de belangengroepen en de departementen.

Uit de keuken van de Rijksbegroting

Vervolgens komen de naar mijn mening meest interessante hoofdstukken uit het boek, namelijk die welke betrekking hebben op de voorbereiding en vaststelling van de begrotingsontwerpen.

Omtrent het toelaatbare uitgavenniveau moet de Minister van Financiën een beslissing voorbereiden op grond van de additionele ruimte en de uitgaven- en belastingpolitiek. Het is duidelijk dat hiervoor kabinetsbeslissingen nodig zijn. Binnen het raam daarvan worden vervolgens ontwerp-streefcijfers berekend. Dat is de taak van de inspecteurs van financiën. Hun taak is in dit stadium vierledig:

„(1) de raming van de uitgaven welke gemoeid zijn met de continuering van een onveranderd beleid, (2) de raming van de uitgaven, welke het gevolg zijn van nieuwe

initiatieven en van intensivering van bestaande activiteiten, die in het komende begrotingsjaar kunnen worden verwacht, (3) het per ontwerp-streefcijfer aangeven van een aantal marginale posten; dat zijn posten die eventueel geschrapt kunnen worden, met vermelding van het bedrag en het rangschikken van de marginale posten in volgorde van wenselijkheid van schrapping, en (4) het ramen van de niet-belastingmiddelen en het aangeven van de mogelijkheid tot verhoging van deze middelen” (blz. 103-104).

„Vervolgens wijst de inspecteur van financiën bij ieder ontwerp-streefcijfer uitgaafposten aan, die — indien dat noodzakelijk mocht blijken — voor schrapping of verlaging in aanmerking kunnen komen. Dit zijn de zogenaamde marginale posten. Deze suggesties tot uitgavenverlaging moeten tenminste een door de leiding van de inspectie bepaald percentage (bijv. 6 procent) van het ontwerp-streefcijfer belopen” (blz. 106).

„De inspecteur rangschikt per ontwerp-streefcijfer de verschillende marginale uitgaafposten in volgorde van opklimmende wenselijkheid van schrapping, dus te beginnen met de post, die naar zijn oordeel daarvoor het laatst in aanmerking komt. Hij weegt de verschillende marginale posten tegen elkaar af. De ontwerp-streefcijfers van de verschillende inspecteurs en de bijbehorende prioriteitsschalen der marginale posten worden voorgelegd aan de leiding van de inspectie. Zij heeft tot taak aan te geven welke marginale posten voor schrapping in aanmerking komen en welke niet. Daartoe worden de prioriteitsschalen van de inspecteurs naast elkaar gezet” (blz. 109).

Via een methode m.b.v. een zgn. „zaaglijn” (zie blz. 109-110) worden dan de definitieve streefcijfers bepaald. De streefcijfernota wordt eind februari aan de Ministerraad aangeboden.

„De bedoeling is, dat de Ministerraad de streefcijfers vaststelt als richtlijnen voor de begrotingsvoorbereiding op de departementen. Dat het geen gemakkelijk gesprek is laat zich indenken; de vergadering wordt in de regel gekenmerkt door protesten van de bewindslieden van de „spending departments” gericht tegen de door de Minister van Financiën voorgestelde verdeling van de totale ruimte over de departementen. De protesten betreffen meestal de procentuele stijging van de uitgaven, die naar het oordeel van de Minister van Financiën in het komende jaar aan een sectorminister toevalt. Deze protesteert niet tegen de hogere stijgingspercentages van zijn collega's, doch tegen zijn eigen als te gering ervaren toewijzing; onderling bestrijden de sectorministers elkaar namelijk niet” (blz. 111).

Tegenover deze voorlopige bepaling van toe te wijzen bedragen staat die van de door de „spending departments” te vragen bedragen. Elke beleidsafdeling dient dit voor zich vast te stellen.

„De meeste beleidsafdelingen zijn bij het opstellen van de ramingen niet gebonden aan een plafond; dit wordt wel „open-end budgeting” genoemd. Daartegenover staat „fixed-ceiling budgeting”. Het laatste komt bij ons onder andere voor in de vorm van het defensieplafond, de meerjarenafspraken inzake de civiele verdediging en de investeringen ten behoeve van het wetenschappelijk onderwijs” (blz. 113).

De ramingen moeten tegenover de inspectie van de financiën worden verdedigd. De beleidsafdelingen volgen daarbij allerlei tactieken. Allereerst die van het gebruik van argumenten, zoals dat van de politieke wenselijkheid of dat van een feitelijke of dreigende achterstand in een voorzieningspeil van een bepaalde sector, dat van het geheel passen in het regeringsbeleid en ten slotte dat van het maatschappelijke rendement.

Hiermede zijn wij nog op het terrein van een redelijke gedachtenwisseling tussen de departementen en de inspectie. De schrijver zegt, dat de inspecteur van financiën daarbij in het nadeel is, „omdat hij altijd minder van de achtergronden en van de details afweet dan de man die de voorstellen verdedigt. De inspecteur is niet in de eerste plaats specialist, doch vaak meer generalist”. Maar uit het betoog van Koopmans blijkt, dat ook de inspecteur beslist niet verstoken is van tegenargumenten. Betreffen ze niet de juistheid van de aangevoerde argumenten, dan zullen zij van meer algemene aard kunnen zijn zoals dat van de financiële lasten die de desbetreffende uitgave voor de volgende begrotingen zal meebrengen of wel dat van de budgettaire onmogelijkheid. Daarmee, zo schrijft Koopmans,

„gaat hij als het ware op een andere golf-lengte zitten en dat betekent het einde van de discussie. Uitzonderingen zijn mogelijk. De inspecteur kan op grond van het verwachte maatschappelijke rendement besluiten de nieuwe uitgave toch te aanvaarden en de Minister van Financiën adviseren het toe te wijzen bedrag te overschrijden, doch in de regel met de eis van compensatie binnen het totaal der toewijzingen aan het departement” (blz. 125).

Er zijn ook minder redelijke tactieken die de schrijver eveneens vermeldt, zoals dat bij het entameren van een nieuwe activiteit in

„eerste aanleg een gering bedrag wordt gevraagd. Daaraan wordt het argument verbonden, dat de onderhavige activiteit maar weinig kost, terwijl niet wordt aangegeven wat de financiële consequenties

(I.M.)

§ N.V. SLAVENBURG'S BANK §

voor de toekomstige begrotingen zullen zijn. In het volgende jaar vraagt de afdeling een hoger bedrag, dat dan wordt verdedigd met het argument dat het een voortzetting met het bestaande beleid betreft. . . . Ook komt het voor dat in de activiteit in kwestie een autonome groei ligt opgesloten. Door deze tactiek „komen uitgaven op kousevoeten de begroting binnen”. De Amerikaanse pendant van deze uitdrukking is „camel nose tactic”; de departementsafdeling laat een nieuw plan goedkeuren door slechts „de neus van de kameel te laten zien” (blz. 114).

Ook het majoreren, het te hoog ramen van een vereist bedrag, is een tactiek waarbij de beleidsafdeling erop speculeert in elk geval een deel te zullen krijgen. Als laatste van deze categorie tactieken noemt Koopmans die van „backdoor spending”:

„De essentie van deze tactiek is, dat een afdeling bepaalde uitgaven voor bestaande activiteiten — en wel uitgaven die wettelijk of civielrechtelijk vastliggen — opzettelijk te laag raamt ten einde ruimte te scheppen voor nieuwe uitgaven, terwijl het vrijwel zeker is dat voor de gehonoreerde bestaande uitgaven een suppletoire begroting onvermijdelijk zal zijn. De bedoeling van de afdeling is het totale gevraagde bedrag — de som van bestaande en nieuwe uitgaven — voor de inspecteur van financiën aanvaardbaar te doen zijn” (blz. 114-115).

Groot is de marge voor onderhandelingen niet. Het is al moeilyk genoeg het totaal der streefcijfers binnen het toelaatbare uitgavenpeil te leggen. Trouwens, het totale bedrag waarover tussen de inspecteurs en de beleidsafdelingen verschil van mening bestaat, is als percentage van de totale uitgaven betrekkelijk gering. Meestal minder dan 5% van het totale uitgaven-niveau, maar van de additionele begrotingsuitgaven maakt die 5% al gauw een percentage uit dat in de buurt van de 80 ligt.

Na de strijd tussen de departementen en de inspectie komt de strijd, of als men liever wil het overleg, tussen de sectorministers en de Minister van Financiën. Allerlei factoren van poli-

tieke en persoonlijke aard spelen hierbij een rol.

„Soms zijn zelfs fysieke eigenschappen in het geding. Uit de tijd van Minister van Financiën Lieftinck (1945-1952) stamt het verhaal, dat aan de vooravond van het bilaterale overleg de toenmalige Minister van Defensie bij financiën informeerde of het raadzaam was zijn veldbed mee te nemen. Dit is natuurlijk extreem, maar het uithoudingsvermogen is — gelet op de soms zeer langdurige en veel inspanning kostende onderhandelingen — een factor, die van betekenis kan zijn” (blz. 138).

„Er komen relatief weinig meningsverschillen tussen de Minister van Financiën en de sectorbewindslieden in de Minister-raad. Meestal zijn ze al tot overeenstemming gekomen in het bilaterale overleg of in informele bijeenkomsten, die plaatsvinden vóór de begrotingsbehandeling in de Ministerraad en waarbij geen ambtenaren aanwezig zijn. De behandeling van een conflict in de Raad van Ministers zou in de regel hierop neer komen, dat de Minister-President er bij de bewindslieden op aandringt te trachten alsnog gezamenlijk tot overeenstemming te komen. Mochten de Minister van Financiën en de sectorminister het nog niet eens worden dan geschiedt de oplossing van het conflict door overleg tussen de beide bewindslieden en de Minister-President, hetgeen uiteindelijk neerkomt op arbitrage door de laatstgenoemde. . . . In de praktijk behoeft de Minister-President in slechts enkele gevallen op te treden. Het lijkt verantwoord te stellen, dat zijn mogelijke optreden preventief werkt. In de meeste gevallen is het de *verwachting* inzake de houding van de Minister-President die van belang is, niet de *werkelijke* beslissing” (blz. 142).

Ik zou kunnen doorgaan met citeren uit dit lezenswaardige proefschrift. De schrijver heeft ons inzicht in de „decisionmaking” omtrent de begroting bijzonder verdiept. Wie dit boek gelezen heeft, zal de juistheid moeten erkennen van de uitspraak van Wildavsky, die de schrijver als motto heeft gebruikt:

„Confronted with the vast array of figures in the Budget of the United States, one is likely to think of budgeting as an arid subject, the province of stodgy clerks and dull statisticians. Nothing could

be more mistaken. Human nature is never more evident than when men are struggling to gain a larger share of funds or to apportion what they have among myriad claimants”.

D. Simons



Prognotities

Prognosemethodieken

Pas in de achter ons liggende tien jaar is er een systematische aanpak tot stand gekomen van technologische prognoses. Tot dan toe kon men stellen, dat voorspellingen op lange termijn voornamelijk voortkwamen uit de speculatieve inzichten van enkele bekende persoonlijkheden. Een systeem zat er meestal niet achter; dat wordt nu langzamerhand wél het geval. Het is aan geen twijfel onderhevig, dat de Verenigde Staten de bakermat zijn van deze nieuwe benadering van de toekomst.

Amerika heeft reeds een groot aantal gespecialiseerde instituten, die zich met het toekomstonderzoek bezig houden. Iedereen zal ondertussen wel eens gehoord hebben van het bekende rapport van de Rand Corporation, waarin Olav Helmer de door hem ontwikkelde Delphi-methode toepaste. Andere bekende namen zijn die van het Hudson Institute, Stanford Research Institute, de Research Analysis Corporation, enz. Kortgeleden is daar het Institute for the Future bijgekomen, waarin men trachten wil een zo integraal mogelijke benadering van de toekomst tot stand te brengen. Dergelijke instituten wer-

De in dit tijdschrift besproken en aangekondigde uitgaven worden u gaarne geleverd door:



DE WESTER BOEKHANDEL

Nw. Binnenweg 331, Rotterdam. Tel. 253941

Gespecialiseerd op economisch gebied.

De bon hiernaast kunt u gebruiken voor het aanvragen van een uitvoerig prospectus van het „Handboek voor Managers” en/of „Sociaal Economisch Bulletin” no. 26, december 1969.

Stuurt u mij het uitvoerig prospectus van het „Handboek voor Managers”.

„Sociaal Economisch Bulletin” no. 26 en volgende nummers.

Uitknippen en opsturen naar:

DE WESTER BOEKHANDEL

Machtiging no. 357,

Rotterdam.

ken reeds op grote schaal voor het bedrijfsleven en voor de overheid.

Erich Jantsch, waarschijnlijk de best geïnformeerde man op dit gebied, schatte eind 1967 dat in de Verenigde Staten reeds zo'n 600 grote en middelgrote bedrijven regelmatig hun eigen technologische prognoses maken. Daarnaast maken ze incidenteel of regelmatig gebruik van gespecialiseerde instituten op dit gebied. Jantsch raamt de uitgaven op \$ 50 tot \$ 100 mln. voor de research, die de bedrijven zelf op dit gebied uitvoeren en op \$ 10 tot \$ 15 mln. voor uitbestede opdrachten¹.

De bovengenoemde instituten leveren

twee soorten artikelen. Allereerst een regelmatige stroom algemene informatie met indicaties voor de technische ontwikkeling, waarop men zich kan abonneren. Verder stellen ze uiteraard specifieke onderzoeken in voor afzonderlijke sectoren. Een aantal grote ondernemingen heeft veel succes behaald met zulke prognoses voor het bepalen van toekomstige beleidslijnen en voor de samenstelling van het verkooppakket. Heel belangrijk zijn deze prognoses ook voor de planning van research-projecten. Het is van belang om vrij nauwkeurig te weten op wat voor termijn de ontwikkelingsmogelijk-

heden van de momenteel gebruikte technieken zijn uitgeput, zodat men op dat moment op andere methoden kan overgaan. Blijkens de ervaringen, die men in de Amerikaanse management-literatuur vindt, werpen de gebruikte methodes vruchten af.

Er zijn overigens in het verleden, ook al was dit maar incidenteel, enkele verbazingwekkende prognoses gemaakt. Het beroemdste geval is naar mijn mening de voorspelling van Mendelejew die, uitgaande van een logische

¹ „Science Journal”, oktober 1967.

STICHTING UTRECHTS CENTRUM Hoger Economisch en Administratief Onderwijs

vraagt een

DIRECTEUR

Met ingang van het schooljaar 1970/1971 wordt te Utrecht medio augustus een neutrale bijzondere school geopend, waar hoger onderwijs wordt gegeven in bedrijfsadministratieve, economische en bestuurlijke richting. De duur van de opleiding is drie jaar; er wordt rekening gehouden met een totale bezetting van \pm 300 leerlingen. Vooral bij de opzet wordt een beroep gedaan op de organisatorische bekwaamheden van de directeur. Daarom wordt ervaring op leidinggevend gebied, bij voorkeur opgedaan in het bedrijfsleven, zeer op prijs gesteld. Academische opleiding - bij voorkeur economie, rechten of bedrijfssociologie - is noodzakelijk in verband met de vereiste onderwijsbevoegdheid. De regeling van de arbeidsvoorwaarden zal plaatsvinden overeenkomstig de rijksregeling.

Met de hand geschreven sollicitatiebrieven vergezeld van een recente pasfoto voor 9 februari a.s. te richten aan de Nederlandse Stichting voor Psychotechniek, Wittevrouwenkade 6, Utrecht, onder nummer ESB 14751.

opbouw van de natuurlijke elementen, in 1869 de ontdekking van 29 nieuwe elementen kon voorspellen. Dit waren de open plekken, die nog voorkwamen in zijn periodiek systeem der elementen, waarin 92 elementen in totaal voorkomen. Een ander voorbeeld is dat van Karl Marx, die weliswaar op een aantal punten de plank heeft misgeslagen, maar anderzijds ongetwijfeld een aantal ontwikkelingen heeft voorzien. Zijn visie is van grote invloed geweest op het dagelijks leven van rondweg een miljard mensen, die in het communistische deel van de wereld wonen. Dit voorbeeld toont aan wat voor invloed zo'n toekomstvisie kan hebben op de mensheid.

De meer systematische aanpak van de toekomstige ontwikkeling, die momenteel plaatsvindt, betekent het einde van het doortrekken van simpele lijnen.

Onlangs citeerde Alec Cairncross nogal toepasselijk een wat spottend gedichtje over de trendextrapolatie, wat als volgt luidde ²:

„A trend is a trend is a trend.
But the question is, will it bend?
Will it alter its course
Through some unforeseen force
And come to a premature end?”

Als de ontwikkeling van de meer geavanceerde technieken zich voortzet, wat een waarschijnlijke prognose is, zal er binnenkort een grafschrift geschreven moeten worden, waarvoor ik de volgende suggestie doe:

Al was een trend wel snel getrokken;
het leidde vaak tot grote brokken.
Eens was haar lijn vermeldenswaard,
Nu ligt zij opgebaard.

Het is van een zeker symbolisch belang, dat er met het idee gebroken wordt, dat de toekomstige ontwikkeling zich

wel langs dezelfde lijnen zal ontwikkelen als in het verleden, behalve als dit natuurlijk uit de analyse volgt. We zijn nu wel wat gewend aan conjuncturele bewegingen, maar nog niet goed in staat om structurele veranderingen, zoals die zich bijvoorbeeld in de industrie voordoen, te accepteren.

Nu echter wat meer concreets over de gebruikte methodieken. Dit wordt gemakkelijk gemaakt door de reeds genoemde Erich Jantsch, die in 1966 in opdracht van de OESO een inventarisatie maakte van alle technieken, die toen reeds werden gebruikt. Dit leverde een boekwerk op, waarin meer dan 100 van elkaar te onderscheiden technieken c.q. variaties op technieken worden be-

² „The Economic Journal”, december 1969.

STORK-AMSTERDAM

IN DE VOORHOEDE
VAN DE
TECHNISCHE
VOORUITGANG

VMF

Nederlands
grootste
fabrikant
en exporteur
van zware
kapitaal-
goederen.

**STORK-
AMSTERDAM**

deel uitmakend
van
VMF/Stork-
Werkspoor

Stork-Amsterdam N.V. zoekt voor haar stafbureau **financieel-economische zaken** te Amstelveen een

ervaren bedrijfseconoom (ec.drs.)

De taak van deze staffunctionaris zal o.m. zijn:

- adviseren van de groepsdirectie en de directies van de dochterondernemingen op financieel-economisch gebied
- opstellen van verdere financieel-economische richtlijnen voor de groep
- ontwerpen, invoeren en vervolgen van rapporteringsmethoden t.a.v. investeringen, budgettering, rentabiliteit
- bewaking van de liquiditeit
- deelnemen aan werk- en beleidsgroepen op financieel-economisch gebied.

Ter vervulling van bovengeschreven functie zoeken wij een bedrijfseconoom met ruime ervaring, wiens leeftijd ligt tussen de 30 en 40 jaar, die qua persoonlijkheid in staat is t.z.t. leiding te geven aan het stafbureau financieel-economische zaken en binnen korte tijd als expert op financieel-economisch gebied binnen de groep zal worden aanvaard.

Belangstellenden voor deze functie worden uitgenodigd hun sollicitaties te richten aan het hoofd van Personeelzaken van Stork-Amsterdam, Postbus 108, Amstelveen.

schreven³. De massale hoeveelheid informatie, die Jantsch tijdens bezoeken aan dertien landen verzamelde, heeft hem gelukkig het overzicht niet doen verliezen; daardoor is dit een uitermate interessant werk geworden. Hij deelt de gebruikte technieken in naar 4 soorten, die wel wat bekende trekjes vertonen.

Allereerst de *intuïtieve* methodes, die neerkomen op een zekere systematisering van de (soms onbewuste) mening van experts over te verwachten ontwikkelingen. Deze techniek is ondermeervanbelangvoor het ontwikkelen van

sociale doelstellingen, maar ook voor het prognostiseren van uitvindingen en wetenschappelijke doorbraken, die zowel wenselijk als haalbaar zijn in een periode van bijv. 50 jaar (zoals in het Rand-rapport is gedaan). De meest bekende methode op dit gebied is de in dit rapport gebruikte Delphi-methode, die in feite neerkomt op een verfijning van de brainstorming-techniek. Bij deze methode worden de meningen van experts in opeenvolgende rondes aan elkaar getoetst, waarbij persoonlijk contact tussen hen achterwege blijft om psychologische reacties te vermijden.

Bij de *exploratieve* methodes wordt grotendeels uitgegaan van kwantitatief meetbare gegevens, die worden gebruikt als de basis van een prognose over de waarschijnlijke ontwikkelingen van technologie en maatschappij. Hieronder vallen alle min of meer verfijnde methoden van extrapolatie, economische en andere modellen. Een belangrijke techniek, die hierbij gebruikt wordt, is het *morfologische* onderzoek,

³ Erich Jantsch: „Technological Forecasting in Perspective”, OECD, Parijs 1967.



Nederlandse Spoorwegen

Voor activiteiten in het veld van de

TOEGEPASTE OPERATIONS RESEARCH

is plaats voor een **jonge academicus**, bij voorkeur een bedrijfskundig ingenieur of een econoom, met speciale belangstelling voor OR en automatiseringsvraagstukken.

In het kader van de toekomstplannen van NS zal de taak in hoofdzaak bestaan uit het invoeren en begeleiden van nieuwe methodieken in bedrijfsprocessen en onderdelen daarvan.

Bij de werkzaamheden neemt het zoeken naar in de praktijk realiseerbare oplossingen een belangrijke plaats in. Dit geschiedt in nauw overleg met de betreffende bedrijfsonderdelen en in samenwerking met de systeemanalisten. Tot de taak behoort eveneens het onderhouden van contact met de computerafdeling.

Voor nadere inlichtingen kan contact worden opgenomen met de chef van de afdeling Bedrijfsorganisatie en Automatisering, telefoon 030 - 15871, toestel 337 of 307.

Schriftelijke reacties te richten aan:
N.V. Nederlandse Spoorwegen,
Dienst van Personeelzaken, 2de afdeling,
Moreelsepark. Utrecht.

waarbij systematisch alle mogelijke oplossingen van een omvangrijk probleem worden nagegaan. Deze techniek is al in 1942 ontwikkeld door Fritz Zwicky.

Bij de *normatieve* methodes blijft men niet passief staan tegenover de te verwachten ontwikkelingen, zoals bij de exploratieve aanpak wel het geval is, maar is het uitgangspunt het bereiken van een bepaalde doelstelling. Dit houdt in dat men tracht de research- en ontwikkelingsinspanning in een bepaalde richting te leiden of dat men bewust tracht de snelheid van het proces te beïnvloeden. Hiervoor wordt een

zorgvuldige analyse gemaakt van alle technische problemen, die moeten worden opgelost om het gewenste doel te bereiken. Een bekende methode is die van de „relevance tree”. Bij NASA's Apollo-programma werden met een dergelijke techniek, genaamd „Pattern”, 2.329 technische knelpunten ontdekt, die moesten worden opgelost om het doel te bereiken. Een dergelijke methode is ook het bekende „systems analysis”. De resultaten van dergelijke geplande ontwikkelingen zijn in de defensie- en ruimtevaart-sector duidelijk waarneembaar. Het is niet uitgesloten dat dit ook heeft bijgedragen

tot een zekere algemene versnelling in het proces van technische ontwikkeling. Jantsch is zelfs van mening dat ook de richting van het fundamentele onderzoek hierdoor is beïnvloed, maar dit wordt door velen ontkend. Een voorbeeld van normatief technisch denken is naar mijn mening ook terug te vinden in Prof. Tinbergens suggestie, om onze research-inspanning bij voorkeur niet te richten op de ontwikkeling van synthetische producten, die de grondstoffenpositie van de ontwikkelingslanden zouden aantasten. Hierbij gaat het in plaats van een bewuste stimulering om een wenselijke om-



Nederlandse Spoorwegen

Voor de afdeling Planologie van de
Dienst van Onderzoek en Planning zoeken
wij een

PLANOLOOG

Zijn taak zal met name gericht zijn op het onderzoek van de relatie tussen stedenbouw en ruimtelijke ordening enerzijds en verkeer en vervoer anderzijds.

Behalve het verrichten van studies op bovengenoemd gebied zal het accent tevens liggen op het leggen en onderhouden van contacten met planologische instanties buiten NS.

Enige ervaring op planologisch gebied is voor deze functie gewenst.

Nadere inlichtingen over de werkzaamheden kunnen worden ingewonnen bij Drs P. Breedveld, telefoon 030-15871, toestel 1588.

Sollicitaties te richten aan de:

N.V. Nederlandse Spoorwegen,
Dienst van Personeelzaken, 2e afdeling
Moreelsepark 1 te Utrecht.

8

buiging van de technische ontwikkeling, die heel wat moeilijkheden kan voorkomen. Dit idee is overigens ook overgenomen in het SER-rapport over het sectorstructuurbeleid, waarin tevens een lans wordt gebroken voor het aanmoedigen van projecten of het stimuleren van bedrijfstakken met gunstige groeiperspectieven als een positief voorbeeld van de normatieve benadering. De SER ziet een dergelijk beleid in het kader van een bevordering van de sociaal-economische doeleinden.

De laatste methode is de *feedback-methode*. We komen hiermee op het terrein van de cybernetica. Integrale operationele modellen bestaan er op dit gebied nog niet.

Het is duidelijk dat de genoemde benaderingen met elkaar gecombineerd kunnen worden. Jantsch is van mening dat de mogelijkheden van prognostisering op technisch gebied pas volledig worden benut bij een integratie van exploratieve en normatieve methodes.

Dit betekent, dat het inzicht in de technische mogelijkheden en alternatieven gebruikt wordt om die ontwikkeling in de gewenste banen te leiden. Hij voorziet ook als een natuurlijke ontwikkeling een verschuiving van op producten georiënteerde planning naar een meer functioneel georiënteerde planning. Een dergelijke ontwikkeling is in de Verenigde Staten o.a. merkbaar in een geleidelijke verandering van de organisatiestructuur van de overheid. Men gaat in het Planning-Programming-Budgetting System uit van een opstelling van de begroting naar overheidstaken en niet naar organisatorische eenheden. De overheid richt zich in haar lange-termijnbeleid dan duidelijker op het bereiken van een bepaald doel i.p.v. op het opstellen van kostenramingen van bestaande overheidsdiensten. Ook in Nederland wordt volgens de laatste Miljoenennota overwogen of dergelijke methodes hier toegepast zouden kunnen worden.

De combinatie van verschillende be-

naderingen is overigens ook in de Nederlandse sociaal-economische planning duidelijk aanwezig. Het Centraal Planbureau verwerkt in het exploratieve model normatieve elementen in de vorm van de sociaal-economische doelstellingen en maakt bovendien ook gebruik van intuïtieve benaderingen, wat bij de middellange-termijnramingen zelfs geformaliseerd is in de vorm van zogenaamde bedrijfstakcommissies.

In het rapport worden uiteraard ook de nodige uitspraken gedaan over de termijnen, waarop prognoses gemaakt worden. Jantsch acht het mogelijk duidelijke uitspraken te doen over concrete technische toepassingen over een periode van gemiddeld vijftien jaar, wat overeenkomt met de tijd die verloopt tussen een wetenschappelijke ontdekking en de technische toepassing daarvan.

Dr. P. Ressenaar



**RIJKSUNIVERSITEIT
GRONINGEN**

De afdeling Algemene Economie van de Economische Faculteit vraagt een

WETENSCHAPPELIJK MEDEWERKER

De werkzaamheden zullen bestaan uit:

- het geven van colleges, voornamelijk aan kandidaatsstudenten;
- het helpen van studenten bij het oplossen van hun studieproblemen;
- het verrichten van onderzoek, eventueel op het gebied van een eigen dissertatie.

Inlichtingen omtrent deze functie kunnen worden ingewonnen bij drs. H. de Haan, Economische Faculteit, Oude Boteringestraat 23, Groningen, telefoon 115636 (instituut) of 22298 (thuis).

Schriftelijke sollicitaties te richten aan de afdeling Personeelszaken, postbus 72 te Groningen.



MINISTERIE VAN LANDBOUW EN VISSERIJ



Cultuurtechnische Dienst

De Centrale Directie van de Cultuurtechnische Dienst te Utrecht vraagt voor de Inspectie E.E.G.-landbouwstructuur-aangelegenheden en Grondzaken een

ECONOMISCH DOCTORANDUS

- Betrokkene zal worden belast met de behandeling van de E.E.G.-zaken waarbij de Dienst betrokken is.
- Belangstelling voor de landbouw-economische problematiek alsmede enige kennis van de landbouw strekken tot aanbeveling:

Leeftijd tot 30 jaar.

6 procent vakantieuitkering.

Geen inhouding AOW/AWW-premie.

Sollicitaties of verzoeken om inlichtingen te richten aan de Directeur van de Cultuurtechnische Dienst, Maliebaan 21, Utrecht.

Stichting Bedrijfsgebouwen - Leeuwarden

Binnenkort
beschikbaar
te Leeuwarden

3 nieuwe industriehallen

- Afmetingen :** ca 800 m² nuttig vloerooppervlak benevens
± 800 m² onbebouwd terrein
- Ligging:** aan weg en spoor op industrieterrein Schenkenschans
- Koopprijs:** f 200.000,— - f 250.000,—, afhankelijk van de gewenste
voorzieningen doch inclusief grond
- Financiering:** volledige financiering (huurkoop) mogelijk
- Subsidie:** bij vestiging 25 % op de investeringen in grond, gebouwen,
machines en vaste bedrijfsinstallaties
- Inlichtingen:** Stadhuis Leeuwarden, Telefoon 05100 — 40222
de heer F. van Dijk

SUIKER UNIE



Boompjes 55, Rotterdam, postbus 1550.

zoekt voor spoedige indiensttreding bij één van haar vestigingen een

ervaren administratieve medewerker

ter vervulling van een interessante en verantwoordelijke functie waarvoor ruime praktische ervaring en een opleiding op het niveau van S.P.D. (I en II) vereist is.

Leeftijd tot 40 jaar.

Brieven met volledige inlichtingen worden gaarne ingewacht door het Hoofd Personele zaken van de Suiker Unie, Postbus 1550 te Rotterdam.

Hiervoor in aanmerking komende reflectanten worden op korte termijn uitgenodigd voor een persoonlijke kennismaking, waarbij nadere inlichtingen worden verstrekt.

Coöp. Vereniging Suiker Unie U.A., gevestigd te Rotterdam.

Fabrieken te Dinteloord, Groningen, Puttershoek, Rosendaal, Sas van Gent en Zevenbergen.