



## Het verzekeringswezen

De grootste socialistische partij in Nederland, de PvdA, heeft al jaren lang enige moeite een visie te ontwikkelen op het particuliere verzekeringsbedrijf. In het in 1967 aanvaarde *Socialistisch bestek* mag dan weliswaar worden gesproken over de wenselijkheid van nationalisatie van het verzekeringswezen, toch kan iedereen weten dat deze wenselijkheid met veel pijn en moeite door het PvdA-congres is aanvaard en dat we niet mogen verwachten dat de PvdA-topbestuurders ernaar zullen streven deze wens op korte termijn te doen verwezenlijken.

Een bezwaar van dit soort politieke congresbesluiten is steeds dat de verdedigers ervan meestal niet in staat zijn hun standpunt uitvoerig toe te lichten, laat staan te kwantificeren. Vandaar dat het streven naar nationalisaties door niet-socialisten wordt gezien als dogmatisme.

Onlangs heeft Drs. R. van Boven met medewerking van Ir. H. Vos een eerste aanzet gegeven, tot een gefundeerde socialistische visie op het particuliere verzekeringsbedrijf te komen<sup>1)</sup>. Met opzet schrijf ik: een eerste aanzet, omdat de gegevens over het verzekeringswezen vooralsnog te beperkt zijn voor het leveren van een kwantitatief bewijs van de geformuleerde conclusies. Hierin schuilt een groot gevaar voor een door een politiek instituut verrichte wetenschappelijke studie, omdat tegenstanders vaak even dogmatisch zijn in het afwijzen van dogma's als politici in het nastreven van dogma's. Ik ben dan ook bang dat het verzekeringswezen bij voorbaat kritiek zal hebben. Het voorlopige commentaar van A. L. A. M. van Rooijen in de *Vraagbaak voor het assurantiewezen* van 21 januari jl. sterkt mij in deze mening.

De samenstellers van het rapport willen antwoord geven op de vraag in hoeverre een particuliere bedrijfstak als het verzekeringswezen, die streeft naar winst, in staat is een essentiële behoefte als die aan zekerheid, op een doelmatige wijze te verschaffen. Hun conclusie is niet dat nationalisatie van het verzekeringswezen hiervoor is aan te bevelen. Toch zal de overheid zich intensief moeten gaan bezighouden met deze bedrijfstak om ervoor te zorgen dat het sociale karakter en niet het individuele karakter van het verzekeren tot uitdrukking komt. Volgens de auteurs vindt dit tot nu toe onvoldoende plaats.

In het rapport valt een tegenstrijdigheid op, die niet als zodanig wordt signaleerd, tussen enerzijds de ge-

sloten kartels, die niet in de eerste plaats zijn opgezet in het belang van de verzekerde en die de concurrentie ontkracht, en anderzijds de concurrentie, die niet tot efficiency, maar tot verspilling en tot vertroebeling van de marktvoorwaarden heeft geleid. Mede hierdoor kwam geen standaardisatie in verzekeringsvoorwaarden en premies tot stand, terwijl bovendien een kostbaar acquisitie-apparaat moest blijven bestaan.

Het is de auteurs niet opgevallen dat zij doen uitkomen dat er in onze maatschappij een conflict kan bestaan tussen micro- en macro-economische doelstellingen. Vanwege het sociale karakter van veel verzekeringen, wordt geschreven dat een analyse van de kosten en de winst in het levensverzekeringsbedrijf uitwijst, dat slechts 65% der geïnde premies rechtstreeks aan de verzekerden toekomt. De rest blijft ergens aan de strijdstok hangen. Vanuit het belang der samenleving gereedeneerd is dit inefficiënt. De verzekeringsbedrijven daarentegen varen er wel bij; zij streven namelijk, net als andere particuliere bedrijven, in de eerste plaats bedrijfs-economische doeleinden na.

Het lijkt mij daarom aan te bevelen dat geheel Nederland, dus ook het verzekeringsbedrijf, zich eens afvraagt of via de verzekeringen een sociaal of een particulier doel wordt nagestreefd. Prevaleert het sociale doel, zoals Van Boven en Vos van mening zijn, dan moeten we ons terecht afvragen of de huidige organisatie van het verzekeringswezen wel efficiënt en effectief functioneert. Tot nu toe prevaleert het particuliere belang, waardoor — om een voorbeeld te noemen — er nog steeds mensen rondlopen die buiten hun schuld afgewezen zijn voor particuliere sociale verzekeringen of zich moeten neerleggen bij betaling van hogere premies en periodieke medische herkeuringen omdat zij voor het verzekeringswezen onrendabel kunnen zijn.

Prevaleert bij het verzekeringswezen, in tegenstelling tot de overige bedrijfstakken, het sociale doel, dan is het hier aangehaalde boekje een goed uitgangspunt voor een gewijzigde opzet van het particuliere verzekeringsbedrijf.

L.H.

<sup>1)</sup> R. van Boven en H. Vos, *Het particuliere verzekeringsbedrijf*, in de serie WBS-cahiers, publikatie van de Wiardi Beckman Stichting, Kluwer, Deventer, 1971, 134 blz., f. 12,50.

# Inhoud

Het verzekeringswezen .....	97
<i>Drs. J. P. Pronk:</i> Zonder portefeuille .....	99
<i>Drs. P. B. R. de Geus:</i> Enige volumecijfers aangaande de defensie .....	100
<i>Drs. R. Iwema:</i> Arbeiders- en middenstandsbestedingen in Frankrijk en Nederland .....	103
<i>Dr. J. van den Doel:</i> Woningnood: een rekenfout? .....	104
<i>Prof. Dr. H. J. Frietema:</i> Het Europese melk- en zuivelbeleid, met naschrift van <i>Drs. H. Schelhaas:</i> De Europese boterberg en de hoogte van de melkprijs .....	110
<b>Europa-bladwijzer</b> Europese Commissie contra blikconcentratie, door <i>Europa Instituut</i> <i>Leiden</i> .....	113
<b>Au Courant</b> Machten, door <i>A. F. van Zweeden</i> .....	116
<b>Ontwikkelingskroniek</b> De toepassing van de multi-variabelenanalyse in de ontwikkelings- economie, door <i>Drs. H. H. de Haan</i> .....	117

## Onderzoek

*is nodig. Het NEI heeft zich daarop sinds 1929 gericht. Naast het pure onderzoekwerk houdt het zich bezig met het uitvoeren van opdrachten van overheden en bedrijfsleven in binnen- en buitenland. Het heeft thans ervaring op vele gebieden, in een spreiding over 50 landen. Er heeft in die periode een specialisatie plaatsgevonden, maar door de samenwerking in teams van economen, econometristen, wiskundigen, sociologen, sociaal-geografen, stedenbouwkundig ingenieurs en civiel-ingenieurs wordt een brede aanpak van de problemen gewaarborgd.*

**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: L. Hoffman.*

**Adres:** *Burgemeester Oudlaan 50, Rotterdam-3016; kopij voor de redactie: postbus 4224.*  
*Tel. (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 57,20 per jaar, studenten f 36,40, franco per post voor Nederland, België, Luxemburg, overzeese rijkdelen (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. Koninklijke Drukkerijen Roelants - Schiedam, Lange Haven 141, Schiedam, tel. (010) 26 02 60, toestel 908.*

*Stichting Het Nederlands Economisch Instituut*

**Adres:** *Burgemeester Oudlaan 50, Rotterdam-3016; tel. (010) 14 55 11.*

**Onderzoekafdelingen:**

*Balanced International Growth*  
*Bedrijfs-Economisch Onderzoek*  
*Economisch-Sociologisch Onderzoek*  
*Economisch-Technisch Onderzoek*  
*Industriële Vestigingspatronen*  
*Macro-Economisch Onderzoek*  
*Project-studies Ontwikkelingslanden*  
*Regionaal Onderzoek*  
*Statistisch-Mathematisch Onderzoek*  
*Transport-Economisch Onderzoek*

## Zonder portefeuille

Er is bijna geen onderdeel van de binnenlandse en buitenlandse politiek van een rijk land als Nederland dat de ontwikkeling van de Derde Wereld niet beïnvloedt. Niemand zal in ernst voorstellen al die onderdelen bijeen te brengen onder de verantwoordelijkheid van een minister voor ontwikkelingssamenwerking. Echter, het verlenen van hoge prioriteit aan de ontwikkeling van de Derde Wereld, hetgeen de Nederlandse regeringen in de jaren zestig om strijd hebben beweerd te doen, moet verderstrekkende consequenties hebben voor de institutionalisering van de verantwoordelijkheid en coördinatie van het ontwikkelingsbeleid dan die welke diezelfde regeringen tot op heden hebben getrokken. Dat geldt zowel voor de verantwoordelijkheid en de coördinatie van de ontwikkelingshulp in engere zin, als voor die inzake de andere, meer fundamentele onderdelen van politiek ten opzichte van de Derde Wereld.

Eerst de ontwikkelingshulp zelf. De minister voor ontwikkelingssamenwerking heeft geen eigen portefeuille, geen afzonderlijk hoofdstuk in de rijksbegroting. Daarom staat de ontwikkelingshulp elk jaar vermeld op een extra-comptabele staat welke is samengesteld uit de als ontwikkelingshulp aangewezen posten van de diverse hoofdstukken der rijksbegroting. Daarvan is minder dan de helft afkomstig van de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken (soms slechts via een doorberekening, zoals in het geval van de voedselhulp die door het ministerie van Landbouw wordt geregeld). Het met deze posten samenhangende beleid wordt bepaald door de minister voor ontwikkelingssamenwerking: hij zetelt op het ministerie van Buitenlandse Zaken en de desbetreffende directies en afdelingen ressorteren onder hem. Meer dan de helft van de desbetreffende posten prijkt echter op andere begrotingshoofdstukken: ongeveer een derde (de hulpverlening via multilaterale financieringsinstituten en via consortia en consultatieve groepen) op dat van Financiën, een vijfde (de hulp aan Suriname en de Nederlandse Antillen) op dat van het Kabinet van de Vice-Minister President, en een klein gedeelte op die van andere departementen.

Voor deze onderdelen van het Nederlandse hulpverleningsbeleid is de minister voor ontwikkelingssamenwer-



king medeverantwoordelijk; deze medeverantwoordelijkheid wordt gerealiseerd in het kader van interdepartementaal overleg, doch de betrokken ministers houden de uiteindelijke verantwoordelijkheid. Op hun departementen is bepaald minder visie aanwezig op ontwikkelingsprocessen en ontwikkelingsbeleid binnen de Derde Wereld en dat resulteert in een conservatieve hulpverleningspolitiek. (Voorbeelden: de projectmatige benadering van de hulp aan Suriname en de Antillen, de houding tegenover de Wereldbank als bank in plaats van als ontwikkelingsbank en de crediteuren-houding tegenover ontwikkelingslanden met een precaire betalingsbalanspositie).

Vervolgens enkele niet-hulpverleningsaspecten van de ontwikkelingssamenwerking. De indruk bestaat dat de coördinatie tussen de minister van Buitenlandse Zaken en Zonder portefeuille inzake de buitenlandse politiek ten opzichte van de Derde Wereld goed is (houding in het India-Pakistan conflict, de toetreding van China tot de VN, standpunt inzake Portugal in Zuidelijk Afrika). Dat maakt dit beleid zelf nog niet goed — het is overigens iets constructiever dan voorheen — maar de coördinatie komt er inderdaad in tot uitdrukking. Dat is ook niet zo verwonderlijk omdat, zoals gezegd, beide ministers op hetzelfde departement zetelen. Met betrekking tot de buitenlandse economische politiek liggen de zaken echter heel anders. De monetaire aspecten daarvan ressorteren onder het ministerie van Financiën, de handelspolitieke onder die van Economische Zaken en Landbouw. Ongetwijfeld is er interdepartementale coördinatie, ook op ambtelijk niveau. Het zou echter de moeite waard zijn eens een onderzoek in te

stellen naar de effectiviteit van de interdepartementale coördinatie in het ambtelijke en ministeriële besluitvormingsproces. Voor het ontwikkelingsbeleid lijkt deze effectiviteit gering, althans te oordelen naar de uiteindelijke inhoud van dit beleid. De Nederlandse inbreng in het EG landbouw- en handelspolitieke beleid, het standpunt inzake de „link” tussen de SDR's en de ontwikkelingsfinanciering, de houding tegenover internationale goederenovereenkomsten, de politiek inzake de buitenlandse werknemers, de visie op de herstructurering van de Nederlandse economie en dergelijke, worden slechts zeer ten dele beïnvloed door de gestelde hoge prioriteit voor ontwikkelingssamenwerking.

Misschien is die prioriteit in werkelijkheid niet zo hoog. Misschien is de ontwikkelingsvisie van de minister Zonder portefeuille niet zo duidelijk of niet zo progressief. Maar daar gaat het nu niet om. Ook een hoge prioriteit en een progressieve visie kunnen alleen verwezenlijkt worden binnen een daartoe geschikt institutioneel kader. Daartoe moet de interdepartementale coördinatie versterkt worden, terwijl de ministerraad een onderraad voor internationale economische gelegenheden zou moeten instellen. Maar bovenal is nodig dat de minister voor ontwikkelingssamenwerking de uiteindelijke verantwoordelijkheid krijgt voor:

1. het beleid inzake alle posten vermeld op het extra-comptabele overzicht van de ontwikkelingshulp, inclusief de Wereldbank- en consortiumhulp en de hulp „in Koninkrijksverband”;
2. de afbouw van de laatste resten van de koloniale verhouding met Suriname en de Antillen, iets dat nu, of „all people”, wordt opgedragen aan de minister van Landbouw;
3. het beleid inzake UNCTAD, de internationale organisatie bij uitstek waar een integrale visie op het ontwikkelingsbeleid naar voren kan komen. Dat het UNCTAD-beleid nog steeds valt onder Economische Zaken maakt duidelijk waar de prioriteiten liggen. Het is maar goed dat de minister geen portefeuille heeft. Waarmee zou hij hem moeten vullen?

# Enige volumecijfers aangaande de defensie

DRS. P. B. R. DE GEUS\*

In *ESB* van 14 juli 1971 verscheen een artikel van J. F. Hoogland en E. H. Broekema, met als titel „De begrotingsruimte en de bestemming daarvan”, dat als volgt begint:

„In dit artikel wordt gepleit voor het in de toekomst hanteren van een volumebegroting voor de overheidsuitgaven in plaats van de huidige nominale begroting, waarbij de reële bestedingen veelal worden uitgehold door de inflatie. Uitgangspunt is dat de overheidsbestedingen niet de dupe mogen worden van de inflatie.”

Deze uitspraak is aanleiding om te bezien in hoeverre de defensie-uitgaven de dupe zijn geworden van de geldontwaarding. Als enige van onze departementen heeft voor defensie sinds 1951 een uitgavenplafond gegolden, dat voor iedere regeringsperiode in nominale bedragen werd vastgelegd <sup>1)</sup>. Anderzijds leent de defensie-taak er zich wellicht beter toe om te worden gevat in concrete programma's (operatieve en ondersteunende eenheden) dan de taak van sommige andere ministeries.

In deze bijdrage worden enige volumecijfers en volume-indices gegeven die de discrepantie illustreren welke is ontstaan tussen nominale financiering en reële koopkracht. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de personele en materiële kosten. Ruwweg tweederde van de defensiebegroting wordt ten koste gelegd aan het personeel; éénderde heeft betrekking op de aanschaf van goederen en diensten (dit betreft de feitelijke verhouding; de defensieleiding wil de personeelkosten verminderen om de investeringen te kunnen doen toenemen).

Als uitgangsjaar wordt 1963 gekozen. In dat jaar waren onze verplichtingen in Nieuw-Guinea beëindigd en behoorden de crises om Berlijn (1961) en Cuba (1962) tot het verleden; sinds dat jaar zijn de taken van de krijgsmacht in grote lijnen niet gewijzigd. Aan de keuze van 1963 mag niet de conclusie worden verbonden dat de begroting in dat jaar adequaat was voor de gewenste defensie. Een beoordeling van de nodig geachte en werkelijke output wordt hier terzijde gelaten. Het gaat slechts om de gevolgen van de inflatie voor de koopkracht van het budget. In die zin is 1963 als basisjaar redelijk neutraal. Deze keus levert ons een oordeel op over het beleid in twee parlementaire perioden van vier jaar.

## Personeel

Hoe het „volume” aan personeel zich heeft ontwikkeld, is rechtstreeks na te gaan door telling. Dat is eenvoudiger dan het toepassen van indexcijfers van de personeelskosten van de achtereenvolgende jaren. Defensie kent namelijk drie categorieën personeel met een verschillende salarisstructuur, te weten burgerpersoneel, vrijwillig dienende militairen en dienstplichtigen. Zoals bekend is de wedde van de dienstplichtigen in de afgelopen jaren fors gestegen.

In de relatieve sterkte van genoemde categorieën is een verschuiving opgetreden. Ultimo 1963 telde de krijgsmacht 53.000 vrijwillig dienenden en 80.000 dienstplichtigen; in 1970 waren dit er resp. 60.000 en 49.000. Het aantal burgers (inclusief werknemers bij magazijnen, onderhoudsbedrijven, depots e.d.) verminderde van 31.300 tot 29.800. Dit zijn getallen van de personeelssterkte op peildata ultimo december. Een nauwkeuriger beeld geeft het arbeidsvolume in manjaren waarop defensie beslag legde. Dit heeft zich ontwikkeld, zoals in tabel 1 staat aangegeven.

Uiteraard laat dit volumecijfer buiten beschouwing de kwaliteitsverbetering die waarschijnlijk is verbonden aan de (beperkte) vervanging van dienstplichtigen door vrijwillig dienenden. Buiten beschouwing blijven ook de militaire pensioenen (welvaartsvast, in 1972 begroot op f. 380 mln., of 8,2% van de defensiebegroting), welke als een autonome post op het defensiebudget drukken.

---

\* De auteur is als beroepsofficier werkzaam bij het Ministerie van Defensie (marine). Hij is veel dank verschuldigd aan Drs. P. C. M. Elderman, van de afd. Automatisering en Informatieverwerking van dit ministerie, voor het verzamelen en bewerken van gegevens.

<sup>1)</sup> Zie hiervoor: Mr. G. L. Coolen, Het meerjarig plafond-systeem, *Marineblad*, januari, 1970, blz. 31.



Tabel 1.

	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Manjaren (x 1000)	165	158	153	157	159	152	148	142
Als index	100	96	93	95	96	92	90	86

Bron: *Nationale rekeningen 1970*, tabel 53.

### Materieel

Wat betreft de verwerving van goederen en diensten, is voor de omzetting van lopende in reële bedragen aansluiting gezocht bij de door het CBS gebruikte systematiek. Alle begrotingsposten werden op transactiebasis gebracht en toegedeeld aan de standaardindeling van bedrijfsklassen. Om een zuiver beeld te krijgen, werden voorschotten en nabetalingsen geëlimineerd en werd onderscheid gemaakt tussen de sectoren binnenland en buitenland. De aldus gevonden bedragen zouden moeten worden gedefleerd met indexcijfers voor militaire aanschaffingen. Deze zijn echter niet voorhanden, zodat naar aanvaardbare substituten moest worden gezocht. Met name voor ingevoerde goederen

waren niet steeds betrouwbare indices van de prijsontwikkeling beschikbaar, zodat hier met benaderingen moest worden gewerkt. Voor de sector binnenland werden alle nominale bedragen gedefleerd met de prijsindexcijfers van genoemde bedrijfsklassen, die alle bekend zijn. Op deze wijze werd een gewogen prijsindexcijfer voor de materiële defensie-uitgaven gevonden.

Om de netto-consumptie van goederen en diensten te verkrijgen, werden de middelen van het ministerie als aftrekpost aangemerkt en op gelijke wijze behandeld. Dit betreft in hoofdzaak opbrengst van loodsgelden en verkoop van afgekeurd materieel. De op deze wijze berekende cijferreeksen staan vermeld in tabel 2.

Een belangrijke factor mag niet uit het oog worden verloren: er is aangenomen dat de prijsontwikkeling van

Tabel 2.

	Nominaal		Prijsindex- cijfer	Volume op basis 1963	
	mln. guldens	index		mln. guldens	index
1963	1.159,5	100	100	1.159,5	100
1964	1.244,6	107,4	105,2	1.184,1	102,1
1965	1.080,0	93,1	108,0	999,3	86,2
1966	1.042,8	89,9	113,2	921,2	79,5
1967	1.142,2	98,5	115,4	990,2	85,4
1968	1.055,3	91,0	116,6	905,0	78,1
1969	1.075,7	92,8	123,7	869,6	75,0
1970	1.521,8	131,2	131,2	1.159,4	100,0

het materieel dat defensie koopt gelijk is aan die van de bedrijfsklasse waaraan de aankopen worden toegerekend. Dat wil dus zeggen dat de aanschaffingen van bijv. tanks en speciale motorvoertuigen zijn gedefleerd met de prijsindex van de autoindustrie. Voor deze bedrijfstak als totaal gelden de voordelen van de massa-productie; het is zeer de vraag of dit ook opgaat c.q. in gelijke mate geldt voor de defensieproductie. A fortiori geldt dit bijv. voor de elektronische industrie, omdat in wapensystemen de meest geavanceerde technieken toepassing vinden. De aanmaak ervan betreft doorgaans kleine series, die loonintensief zijn, terwijl er hoge ontwikkelingskosten op drukken. Om deze redenen zijn de gevonden volumecijfers dus waarschijnlijk aan de hoge kant.

Dat deze cijferopstelling op transactiebasis is, vindt zijn oorzaak in de wens om aansluiting te verkrijgen bij de methodiek van het CBS. Deze keus heeft wel tot gevolg dat er van jaar tot jaar vrij grote mutaties optreden. Zo is het hoge getal voor 1970 het gevolg van de gelijktijdige aflevering van Leopard-tanks en NF-5 vliegtuigen. De betaling hiervan strekt zich uit over een aantal jaren; in deze jaren zullen de aanschaffingen op transactiebasis scherp terugvallen, omdat het kasplafond geen ruimte voor andere aankopen laat. Deze pieken kunnen worden geëlimineerd door berekening van een driejaars voortschrijdend gemiddelde. Dan ontstaat het beeld dat tabel 3 laat zien.

Tabel 3.

1964	1965	1966	1967	1968	1969
100	92,9	87,1	84,3	82,8	87,8

Tenslotte nog dit: in politieke kringen wordt momenteel nogal eens gesproken over het inhalen van de ontstane achterstand en daarbij wordt over de omvang van die achterstand gediscussieerd. Aan de hand van bovenstaande cijfers valt dat „gat” niet te berekenen, omdat — zoals al werd opgemerkt — de keus van 1963 als basisjaar los staat van een uitspraak over het al of niet voldoende zijn van het budget in dat jaar. Bovendien blijkt er niet uit dat in deze jaren is ingeteerd op voorraden en outillage. Ook kon 1971, een jaar waarin de inflatie groter was dan ooit, nog niet in de beschouwing worden betrokken.

### Slotopmerking

Het gereleveerde artikel van Hoogland en Broekema begint met het postulaat dat de overheidsbestedingen niet de dupe mogen worden van de inflatie. In het bovenstaande is aangetoond dat de defensie, de „eerste collectieve voorziening”, inderdaad slachtoffer is van de geldontwaarding. De vraag blijft of dit voor andere departementen eveneens het geval is. In een redactionele bijdrage in *ESB* van 2 juni 1971 wordt geconstateerd dat het procentuele aandeel van de overheid in de nationale bestedingen van 1955 tot 1969 in lopende prijzen steeg van 18% tot 21%, maar in constante prijzen daalde van 22% tot 17%. Het blijkt dat defensie een groot deel van deze reële achteruitgang voor haar rekening neemt. Dezerzijds bestaat het vermoeden dat ministeries waar op de begroting in hoofdzaak ambtenarensalarissen paraïsseren, de dans zijn ontsprongen omdat alle algemene salarismaatregelen zijn gecompenseerd. Deze techniek leidt tot een ingebouwde wijziging van de „verdeelsleutel” tussen de ministeries, ten koste van de ministeries die veel goederen en diensten moeten kopen.

### Samenvatting

Het defensieplafond wordt in nominale bedragen vastgelegd, met compensatie voor de algemene salarismaatregelen. In de afgelopen regeringsperiode werden extra bedragen boven het plafond toegewezen. Desondanks is het volume van de personele en materiële consumptie van defensie gedaald<sup>2)</sup>. Voor de personeelssector werd dit aangetoond met sterktecijfers. Het volume van de consumptie van goederen en diensten werd gevonden door deflatie van een groot aantal bestedingscategorieën met de relevante prijsindex, op transactiebasis, volgens de methode van het CBS.

P. B. R. de Geus

<sup>2)</sup> In het *Centraal Economisch Plan 1970* wordt de gemiddelde jaarlijkse volumemutatie voor de landsverdediging in de jaren 1963 tot 1968 gesteld op  $-1\frac{1}{2}\%$  (tabel 3.13 op blz. 84). Indien wordt aangenomen dat dit ook voor 1969 en 1970 geldt, levert dit voor de in dit artikel beschouwde periode cumulatief een volumevermindering van 12,7% op, hetgeen grosso modo in overeenstemming is met het voorgaande.

# Arbeiders- en middenstandsbestedingen in Frankrijk en Nederland

Op grond van de resultaten van het EG-budget-onderzoek 1963/1964, gepubliceerd in het *Jaarboek 1968* van de Sociale Statistiek der Europese Gemeenschap, kunnen we de verschillende bestedingsrichtingen verdelen in overwegend arbeiders-, sociaal gemengde- en overwegend middenstandsbestedingen, al naar gelang bij welke sociale groep het aan de desbetreffende bestedingsrichting bestede inkomenspercentage het hoogst ligt. Wanneer we deze indeling zowel voor Frankrijk als voor Nederland opzetten, wordt een deel van de bestedingen in beide landen op dezelfde, een ander deel echter op verschillende wijze geïnclassificeerd. Deze laatste nu, worden in de onderstaande tabel <sup>1)</sup> nader gezien.

Frankrijk de uitgaven voor kleding en schoeisel (rubriek 2) en de huishoudelijke uitgaven (rubriek 3) op grotere schaal als overwegend middenstandsbestedingen worden beschouwd; in Nederland vormen deze uitgaven — in tegenstelling tot Frankrijk — zelfs ten dele overwegend arbeidersbestedingen.

Opmerkelijk is tenslotte het verschil in classificatie van de medische voorzieningen. Terwijl in Nederland alle medische voorzieningen als overwegend middenstandsbestedingen moeten worden beschouwd, is dat in Frankrijk voor geen enkele het geval; integendeel vormen zij daar ten dele overwegend arbeidersbestedingen. Dit duidt vermoedelijk minder op een achterblijvende *materiële* medische zorg voor arbeiders

## In Nederland overwegend middenstandsbestedingen; in Frankrijk niet

1. Alcoholhoudende dranken; boter.
2. Reinigen, verven, wassen.
9. Medische producten; ziekenhuisverpleging; doktershonoraria.
10. Overnachtingskosten tijdens vakanties; verteringen buitenshuis.
11. Schulden en leningen.

## In Frankrijk overwegend middenstandsbestedingen; in Nederland niet

2. Heren- en jongenskleiding; dames- en meisjeskleiding; dames- en meisjesschoeisel; schoenreparaties.
3. Meubeltextiel; duurzame huishoudelijke artikelen.
4. Vloeibare brandstoffen.
7. Huur en bijkomende lasten; reparatie en installatie woning.
8. Boeken, kranten, tijdschriften.

## In Nederland overwegend arbeidersbestedingen; in Frankrijk niet

1. Aardappelen; suiker; koffie en thee.
2. Heren- en jongenskleiding; dames- en meisjesschoeisel; schoenreparaties.
3. Meubeltextiel; verwarmings- en huishoudelijke apparaten.
4. Gas.
5. Kapper, schoonheidssalon enz.

## In Frankrijk overwegend arbeidersbestedingen; in Nederland niet

9. Medische producten.
11. Schulden en leningen.

In deze tabel vinden we, via de verschillen in de „sociale gelaagdheid” der onderscheidene bestedingsrichtingen, iets van de verschillen in volksaard in beide landen terug. Zo blijken in Nederland, in tegenstelling tot Frankrijk, o.m. de uitgaven voor alcoholhoudende dranken en boter, alsmede de overnachtingskosten tijdens vakanties en de verteringen buitenshuis overwegend middenstandsbestedingen te zijn. In Frankrijk vormen daarentegen, in tegenstelling tot Nederland, o.m. alle uitgaven voor de woning alsmede die voor boeken, kranten en tijdschriften overwegend middenstandsbestedingen. Voorts kunnen in

Frankrijk de uitgaven voor kleding en schoeisel (rubriek 2) en de huishoudelijke uitgaven (rubriek 3) op grotere schaal als overwegend middenstandsbestedingen worden beschouwd; in Nederland vormen deze uitgaven — in tegenstelling tot Frankrijk — zelfs ten dele overwegend arbeidersbestedingen. Opmerkelijk is tenslotte het verschil in classificatie van de medische voorzieningen. Terwijl in Nederland alle medische voorzieningen als overwegend middenstandsbestedingen moeten worden beschouwd, is dat in Frankrijk voor geen enkele het geval; integendeel vormen zij daar ten dele overwegend arbeidersbestedingen. Dit duidt vermoedelijk minder op een achterblijvende *materiële* medische zorg voor arbeiders

R.I.

<sup>1)</sup> De nummering der consumptierubrieken is dezelfde als in de artikelen over de consumptieve bestedingen in *ESB* van 29 september, 17 november en 1 december 1971.

# Woningnood: een rekenfout?

DR. J. VAN DEN DOEL\*

Medio 1970 verschenen in *ESB* twee opvallende artikelen over het volkshuisvestingsvraagstuk: het eerste van de hand van De Goederen<sup>1)</sup> („Economische versus betaalbare huren”), het tweede van Koning<sup>2)</sup> („Inflatie en volkshuisvesting”). Onafhankelijk daarvan wijdde Floor<sup>3)</sup> zijn dissertatie grotendeels aan hetzelfde onderwerp (*Beschouwingen over de bevordering van de volkshuisvesting*). Hoewel ieder van de scribenten het onderwerp vanuit een ander gezichtspunt behandelt, trekken de drie auteurs eenzelfde conclusie, namelijk dat, door invoering van een nieuwe methode van huurprijsberekening in de nieuwbouw, „betaalbare” huren mogelijk worden, terwijl tegelijkertijd op de woningbouwsubsidies drastisch kan worden bezuinigd. Naar analogie van de these van de Duitse bedrijfseconoom Schmidt<sup>4)</sup>, die in de jaren twintig uitriep: „Die Konjunktur — ein Rechenfehler!”, zouden de conclusies van de drie auteurs gechargeerd kunnen worden weergegeven met het epigram: „Woningnood: een rekenfout!”, aangenomen dat de woningnood zich manifesteert als een tekort aan woningen met een zogenaamd betaalbare huur.

De gevolgtrekkingen van De Goederen, Koning en Floor hebben politiek gewicht gekregen nadat een middelgrote politieke partij, te weten D'66, ze in het in 1971 door deze partij gepubliceerde beleidsplan had overgenomen<sup>5)</sup>. Bovendien werd in het gezamenlijke program van PvdA, D'66 en PPR aangedrongen op nader onderzoek naar deze kwestie<sup>6)</sup>. In dit artikel zal enerzijds worden gepoogd de analyse van de drie auteurs in nóg algemenere vorm te presenteren dan waartoe Floor reeds is gekomen, terwijl anderzijds wordt getracht de praktische betekenis van de betreffende analyse te evalueren.

## De rekenfout

In de gangbare voorstelling<sup>7)</sup> beslist een ondernemer, mits hij in voldoende mate over liquide middelen beschikt, ten gunste van een bepaalde investering indien hij verwacht dat de kosten van deze investering de opbrengsten niet zullen overtreffen. Zowel de opbrengsten als de kosten hebben echter betrekking op meer dan één jaar, zodat de respectievelijke tijdstippen waarop

kosten moeten worden gemaakt en opbrengsten zullen worden verkregen een belangrijke rol spelen bij de investeringsbeslissing.

Een exacte beoordeling is slechts mogelijk als de op latere tijdstippen verwachte opbrengsten kunnen worden vergeleken met de kosten, welke op het huidige tijdstip moeten worden besteed. De ondernemer herleidt daarom de posten, die betrekking hebben op latere jaren, tot hun waarde op dit ogenblik door hen te „disconteren” tegen een bepaalde calculatie-rentevoet, die niet identiek is aan de markt-rentevoet, doch mede afhangt van de geschatte grootte van het aan de investering verbonden risico en eventueel van de hoogte van de nagestreefde winst. Daarbij is de algemeen heersende praktijk dat de posten, die betrekking hebben op latere jaren, niet variabel doch constant worden verondersteld: een onderzoek in de Verenigde Staten heeft aangetoond, dat niet minder dan 85% van de grote industriële ondernemingen calculatiemethoden toepast, die op deze veronderstelling zijn gebaseerd<sup>8)</sup>.

---

\* De auteur, lid van de Tweede Kamer voor de PvdA, dankt Ir. S. M. Argelo, Dr. J. W. G. Floor, A. C. de Goederen, Drs. R. M. de Haan en Drs. F. Ymkers zeer voor hun kritische opmerkingen naar aanleiding van de eerste versie van dit artikel.

<sup>1)</sup> A. C. de Goederen, „Economische” versus „betaalbare” huren. Een tegenstelling die niet nodig is, *ESB*, 29 juli 1970, blz. 722-725.

<sup>2)</sup> H. C. J. Koning, Inflatie en volkshuisvesting. Natuurramp of uitdaging?, *ESB*, 5 augustus 1970, blz. 743-746.

<sup>3)</sup> J. W. G. Floor, *Beschouwingen over de bevordering van de volkshuisvesting*, Leiden, 1971, blz. 49-80 en 225-238.

<sup>4)</sup> F. Schmidt, *Die Industriekonjunktur - ein Rechenfehler!*, Berlijn, 1927.

<sup>5)</sup> *Beleidsplan D'66 - schets voor een regeringsbeleid in de periode 1971-1975*, Bussum, 1971, blz. 48-50.

<sup>6)</sup> PvdA-D'66-PPR, *Hoofdpijnen van een regeringsprogram 1971-1975*.

<sup>7)</sup> E. Schneider, *Einführung in die Wirtschaftstheorie*, Deel II, Tübingen, 1958, blz. 230-261.

<sup>8)</sup> Deze calculatiemethoden bestaan in varianten van de zogenaamde terugvloeiingstijd, waarbij men een constante jaarlijkse terugvloeiing veronderstelt. Zie Stichting voor Economisch Onderzoek aan de Universiteit van Amsterdam, *Het vaststellen van investeringsprioriteiten*, Leiden, 1960, blz. 15.



Zij  $K_0$  = een initiale investering ter grootte van  $K$  op tijdstip  $0$ ,

$\bar{P}$  = de vaste jaarlijkse opbrengst van investering  $K$  minus de vaste jaarlijkse complementaire kosten tijdens de periode  $1, \dots, n$ ,

$i$  = de calculatie-rentevoet, en zij de residuwaarde van de investering op tijdstip  $n$  te verwaarlozen klein,

dan beslist een ondernemer, bij voldoende beschikbaarheid van liquide middelen, volgens een gebruikelijke formule ten gunste van de investering, indien:

$$K_0 < \frac{\bar{P}}{(1+i)^1} + \frac{\bar{P}}{(1+i)^2} + \dots + \frac{\bar{P}}{(1+i)^n} \quad (1)$$

De in de toepassing van formule (1) besloten veronderstelling, dat het jaarlijkse positieve saldo van opbrengsten en kosten constant zal blijven, is onder andere dan realistisch, indien tegelijkertijd aan twee voorwaarden wordt voldaan. Aangenomen, dat de investering een bepaalde voorraad zogenaamde prestatie-eenheden bevat, moet in de eerste plaats elk jaar eenzelfde deel van deze eenheden worden aangewend. De calculatieopzet houdt bijvoorbeeld geen rekening met de mogelijkheid van slijtage, waardoor het prestatievermogen van de investering elk jaar daalt en, als gevolg daarvan, ook de opbrengst vermindert.

In de tweede plaats dienen de prijzen waartegen de gebruikte prestatie-eenheden elk jaar worden afgezet, alsmede de complementaire kosten, stabiel te blijven. Het calculatieschema houdt dus ook geen rekening met, bijvoorbeeld, de mogelijkheid van inflatie. Volgens De Goederen, Koning en Floor wordt in elk geval aan de tweede voorwaarde niet voldaan. In een periode, waarin het niveau van de kosten onder invloed van de inflatie sneller stijgt dan het niveau van de produktiviteit, zullen volgens hen ook de aanbiedingsprijzen elk jaar stijgen.

Omdat het loonniveau bij voortdurende inflatie eveneens toeneemt, zullen voorts de vragers bereid en in staat blijven de stijgende aanbiedingsprijzen te aanvaarden. De per saldo gerealiseerde opbrengsten zullen dan jaarlijks opklimmen en de ondernemer maakt een *rekenfout*, indien hij zijn investeringsbeslissing niet op zulk een verdeling van de jaarlijkse opbrengsten over de verschillende tijdstippen baseert.

Zij  $K_0$  = een initiale investering ter grootte van  $K$  op tijdstip  $0$ ,

$P_1$  = de opbrengsten minus de complementaire kosten van investering  $K$  op tijdstip  $1$ ,

$k$  = de voet waarmee  $P$  elk jaar stijgt,

$i$  = de calculatie-rentevoet, en zij de residuwaarde van de investering op tijdstip  $n$  zeer klein,

dan komen de betogen van De Goederen, Koning en Floor er in feite op neer dat de ondernemers zich niet op het in (1) gepresenteerde calculatieschema dienen te baseren, doch ten gunste van een investering kunnen beslissen, indien:

$$K_0 < \frac{P_1}{(1+i)^1} + \frac{P_1(1+k)^1}{(1+i)^2} + \dots + \frac{P_1(1+k)^{n-1}}{(1+i)^n} \quad (2)$$

In de woorden van Schmidt: „Damit haben wir den Rechenfehler eindeutig klargestellt (. . . . .)“<sup>9)</sup>.

### De consequentie van de rekenfout

Zoals uit de uitdrukking „rekenfout“ blijkt, heeft de theorie van De Goederen, Koning en Floor een normatief karakter. Het rekenen met deze fout heeft tot gevolg dat de ondernemer een veel te hoge initiale opbrengst verlangt. De begroting van de initiale opbrengst wordt ten onrechte gebaseerd op een constante jaarlijkse opbrengst  $\bar{P}$ . Een veel lagere initiale opbrengst  $P_1$  zou de investering niet in de weg hoeven te staan, mits de opbrengsten jaarlijks stijgen.

Het rekenen met de fout veroorzaakt volgens de auteurs twee misstanden. In de eerste plaats dreigt het produkt, doordat in het eerste jaar van de exploitatie een te hoge opbrengst en derhalve een te hoge aanbiedingsprijs wordt verlangd, zonder subsidiëring uit de markt te worden geprijsd. In de tweede plaats blijkt achteraf dat de opbrengst na enige jaren, in weerwil van de veronderstelling op basis waarvan zij is geraamd, niet constant blijft, doch gaat stijgen hetgeen, boven de reeds vooraf begrote winst, telkenjare extra winst c.q. voortgaande vermogensvorming tot gevolg heeft<sup>10)</sup>.

De consequentie van een initiale opbrengst  $\bar{P}$  in plaats van  $P_1$  kan gemakkelijk met de gegeven formules worden geïllustreerd. De ongelijkheden (1) en (2) kunnen worden veranderd in gelijkheden als men  $\bar{P}$  en  $P_1$  beschouwt als die opbrengsten (verminderd met complementaire kosten), waarbij de door de ondernemer gelegde investeringsdrempel nog juist wordt overschreden. Als de vergelijkingen (1) en (2) voorts zijn uitgewerkt, kan de verhouding tussen  $\bar{P}$  en  $P_1$  worden gepreciseerd.

Voor  $i \neq k$  geldt:

$$\frac{P_1}{\bar{P}} = \frac{(1+i)^n - 1}{i} \cdot \frac{(i-k)}{(1+i)^n - (1+k)^n} \quad (3a)$$

En voor  $i = k$  geldt:

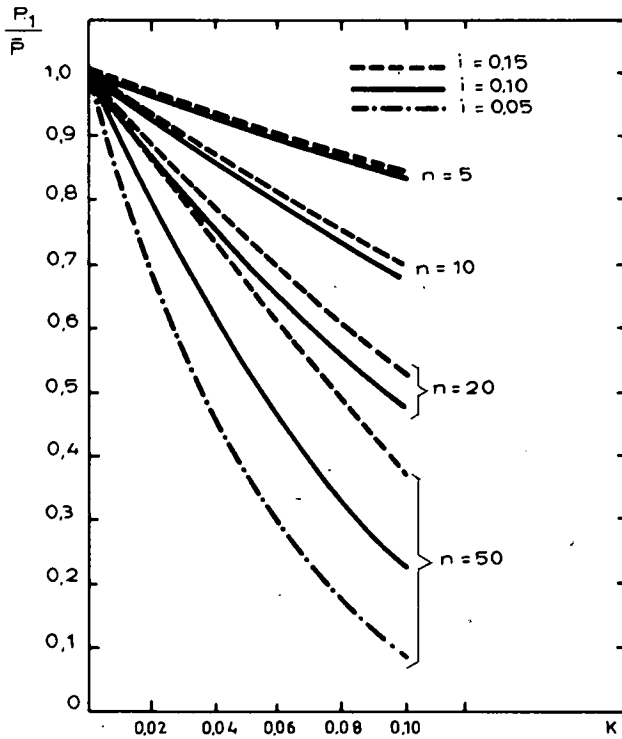
$$\frac{P_1}{\bar{P}} = \frac{(1+i)^n - 1}{i \cdot n \cdot (1+i)^{n-1}} \quad (3b)$$

Uit deze vergelijkingen volgt, dat de kwantitatieve betekenis van de rekenfout voor de gecalculerde initiale opbrengst onder andere afhangt van de omvang van de inflatie voor zover die resulteert in een bepaalde waarde van  $k$ , van de economische levensduur die geschat is op  $n$  en van het begrote risico dat tot uitdrukking komt in de calculatie-rentevoet  $i$ . In figuur 1 is, op basis van de vergelijkingen (3), het verband ge-

<sup>9)</sup> Schmidt, a.w., blz. 72.

<sup>10)</sup> Floor, a.w., blz. 56.

Figuur 1. De kwantitatieve betekenis van de rekenfout in het eerste jaar



tekend tussen  $P_1/\bar{P}$  enerzijds en  $k$  anderzijds bij verschillende waarden van  $n$  en  $i$ . Uiteraard blijkt dat  $P_1$  steeds kleiner is dan  $\bar{P}$ , d.w.z. dat de opbrengst in het eerste jaar lager kan worden gesteld, zodra men aanneemt dat zij jaarlijks zal stijgen.

### De woningbouw

De Goederen, Koning en Floor bepalen zich uitdrukkelijk tot de woningbouw en deze beperking wordt niet of nauwelijks gemotiveerd. Door hun theorie te presenteren als een specifieke theorie voor de volkshuisvesting hebben zij evenwel de acceptatie van hun conclusies onder economen bemoeilijkt. De meeste commentatoren<sup>11)</sup> weigeren te aanvaarden dat bij de exploitatie van huurwoningen een andere calculatiemethode zou moeten worden toegepast dan bij de exploitatie van duurzame produktiemiddelen buiten de sector van de volkshuisvesting.

In onze presentatie van de theorie in de voorgaande paragrafen is het woord „woning” niet gevallen. Van elk duurzaam produktiemiddel kan worden gesteld dat zijn capaciteit twee componenten bezit, namelijk de gelijktijdig en de volgtijdelijk gebonden capaciteit<sup>12)</sup>. De aanbeveling om bij het opzetten van een calculatieschema rekening te houden met de volgtijdelijke verdeling van de opbrengsten en de veronderstelling dat deze opbrengsten onder bepaalde voorwaarden kunnen stijgen, zijn niet alleen toepasbaar op investeringen in woningen, doch in beginsel op elke investering. Veel verwarring zou zijn voorkomen, indien de drie auteurs hadden gesteld dat zij een calculatievoorschrift voorstonden dat in de bedrijfseconomie reeds een halve eeuw

oud is en dat veelvuldig wordt toegepast op investeringen met een initiale overcapaciteit, waarbij het aantal gebruikte prestatie-eenheden een jaarlijkse stijging vertoont<sup>13)</sup>.

Om tenminste twee redenen is het calculatieschema van De Goederen, Koning en Floor echter ook voor de volkshuisvesting actueel. In de eerste plaats blijkt uit figuur 1 dat de gesignaleerde rekenfout relatief groter wordt naarmate, ceteris paribus, voor de investering een langere levensduur wordt begroot. Gesteld dat  $i = 0,10$  en  $k = 0,06$ , dan kan de initiale opbrengst bij eliminatie van de rekenfout tot 80% worden gereduceerd bij een begrote levensduur van vijf jaar, tot 80% bij een levensduur van tien jaar, tot 65% bij een levensduur van vijftig jaar. In de woningbouw en de stadsreconstructie, waar een lange economische levensduur regel is, heeft de berekening zonder fout dus een sterk reducerende invloed op de begrote initiale opbrengsten.

Het calculatievoorschrift van De Goederen, Koning en Floor is echter niet alleen in de volkshuisvesting actueel vanwege de hoge waarde van  $n$ , doch ook vanwege de positieve waarde van  $k$ . Dit kan worden verduidelijkt door onderscheid aan te brengen tussen de technische en de economische capaciteit van een duurzaam produktiemiddel<sup>14)</sup>. De technische capaciteit is het aantal prestatie-eenheden, tot de productie waarvan het produktiemiddel fysiek in staat is. De economische capaciteit is het aantal prestatie-eenheden, dat economisch bruikbaar is, bijvoorbeeld doordat het zonder verlies kan worden afgezet. Wanneer de economische capaciteit geringer is dan de technische capaciteit, moet de ondernemer uiteraard op basis van de economische capaciteit calculeren.

In de jaren zestig is door de toenmalige minister van Volkshuisvesting, Bogaers<sup>15)</sup>, veelvuldig gesteld, dat een woning een zogenaamde toekomstwaarde heeft. Wanneer de woning vanuit het gezichtspunt van de exploitant gezien wordt als een duurzaam produktiemiddel dat aan huurders af te zetten woondiensten voortbrengt, kan de term „toekomstwaarde” naar onze mening worden geïnterpreteerd als een bepaalde volgtijdelijke verdeling van de economische capaciteit van een woning. Indien men, zoals Bakker<sup>16)</sup> en Floor<sup>17)</sup> deden, uitsluitend de technische capaciteit beschouwt, leidt dit onvermijdelijk tot de conclusie dat de capaciteit van een woning na een zekere periode daalt.

De volgtijdelijke verdeling van de economische capaciteit is echter anders. Bogaers ging ervan uit dat een investering in een woning slechts economisch bestaansrecht heeft bij de verwachting van en het uitzicht op een toeneming van het aantal afgezette prestatie-een-

<sup>11)</sup> Zie noten 16, 22, 27 en 29.

<sup>12)</sup> H. J. van der Schroeff, *De leer van de kostprijs*, vierde druk, Amsterdam, 1956, blz. 124.

<sup>13)</sup> Van der Schroeff, a.w., blz. 374-377.

<sup>14)</sup> Van der Schroeff, a.w., blz. 138-147.

<sup>15)</sup> Brief van de minister van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1965, hoofdstuk XI, nr. 11, blz. 3.

<sup>16)</sup> C. P. A. Bakker, „Sociale” versus „economische” huren, *ESB*, 9 september 1970, blz. 852-857.

<sup>17)</sup> Floor, a.w., blz. 59.

heden in de toekomst, die mogelijk wordt doordat de bewoners, wier reële koopkrachtige vraag gestadig stijgt, „als het ware in de kostprijsuur ingroeien”. In deze visie vermindert weliswaar de technische capaciteit, doch neemt de economische capaciteit toe, doordat initiale capaciteit technisch wel, doch economisch niet wordt benut. Het begroten van deze initiale overcapaciteit is bedrijfseconomisch doelmatig, omdat de in de toekomst noodzakelijke kwaliteit, door de woning reeds nu royaal op te zetten, met relatief lage kosten wordt verkregen. Het is mitsdien onjuist om in de eerste jaren reeds eenzelfde opbrengst te begroten als in latere jaren kan worden gerealiseerd; het is rationeel indien de calculatie gebaseerd wordt op een stijging van de in de toekomst af te zetten prestatie-eenheden <sup>18)</sup>.

Ons betoog bestrijdt niet de conclusie van de auteurs, dat het bestaan van *inflatie* een calculatie op basis van constante opbrengsten irrationeel maakt. Uit het voorafgaande volgt slechts, dat een positieve waarde van  $k$  meer dan één oorzaak kan hebben. Hoewel inflatie stelt de kans op een positieve  $k$  doet toenemen, kan  $k$  onafhankelijk van het inflatieverschijnsel positief zijn, wanneer men bij de opzet van een woning een initiale economische overcapaciteit begroot, die men vanwege de kostenvoordelen doelbewust aanvaardt.

#### Huren en subsidies

Hoewel het calculatievoorschrift van de drie auteurs ook in de volkshuisvesting geldig is, wordt het momenteel door bijna geen enkele woningexploitant opgevolgd. In de gesubsidieerde sector, die in 1970, 96% van de toen voltooide huurwoningen omvatte, geldt het overheidsvoorschrift dat, zolang de woning jaarlijks wordt gesubsidieerd, elk jaar ten hoogste een *vast*, door de overheid bepaald, percentage van de stichtingskosten als bruto-opbrengst (huur en subsidie te zamen) mag worden gecalculleerd <sup>19)</sup>. Dit percentage is weliswaar een maximum, doch fungeert in de praktijk onder invloed van de woningschaarste tevens als een minimum.

Omdat een eventuele stijging van de huur steeds wordt gecompenseerd door een evenredige verlaging van de subsidie, waardoor de totale opbrengst nominaal gelijk blijft, en omdat het jaarlijks toegestane maximum aan opbrengst slechts wordt verhoogd als de complementaire kosten toenemen of als de rentestand stijgt, is voor de meeste huurwoningen gedurende de eerste tien jaar van de levensduur geen sprake van het begroten van een jaarlijkse *stijging* van de opbrengst. Als gevolg daarvan wordt de initiale opbrengst ongetwijfeld hoger berekend dan op grond van het vooraf gecalculleerde rendement noodzakelijk zou zijn.

Volgens De Goederen bedraagt de juist gecalculleerde opbrengst in de aanvang ca. 50% van de thans begrote opbrengst; volgens Floor <sup>20)</sup> bedraagt dit percentage ca. 70. Uit figuur 1 volgt, dat over de kwantitatieve betekenis van de behandelde rekenfout voor de begroting van de initiale opbrengst geen algemene uitspraak kan worden gedaan, omdat deze varieert met de gecalculleerde hoogten van  $n$ ,  $i$  en  $k$ . Bij een levensduur van vijftig jaar en een positieve  $k$  ( $n = 50$ ,  $k \geq 0,02$ ) kan de aanvankelijke opbrengst worden teruggebracht tot een percentage, dat in de figuur wisselt van 9 tot 86. In

deze figuur zijn  $n$ ,  $i$  en  $k$  echter als onafhankelijke variabelen beschouwd. Neemt men aan, dat  $i$  enerzijds stijgt met de waarde van  $n$  (zoals in de volgende paragraaf zal worden verondersteld) en anderzijds <sup>21)</sup> met de waarde van  $k$ , dan wordt de variatiebreedte van het percentage, waartoe de aanvankelijke opbrengst kan worden gereduceerd, aanmerkelijk kleiner.

Voor de beoordeling van de praktische betekenis van deze conclusies dient in aanmerking te worden genomen dat in figuur 1 niet de verhoudingen tussen huurprijzen zijn getekend, doch die tussen opbrengsten, d.w.z. tussen de sommen van huurprijzen en subsidies te zamen. Eliminatie van de rekenfout kan dan naar believen aan verlaging van de initiale huurprijzen, aan vermindering c.q. afschaffing van de overheidssubsidies, of aan beide worden besteed.

#### Het risico

In het voorafgaande signaleerden wij een „rekenfout” die het gevolg bleek van de omstandigheid dat de aanbieders van woningen onvoldoende acht slaan op de juiste volgtijdelijke verdeling van de opbrengsten van het aangeboden goed. De vraag is nu, of deze onvolkomenheid door terugkeer naar de vrije woningmarkt kan worden gecorrigeerd. Ten einde zo'n correctie te effectueren, stelt de politieke partij D'66, in navolging van Koning, in haar beleidsplan voor, het financieringsstelsel van de woningbouw zodanig te wijzigen, dat woningbouwleningen enerzijds tegen een lagere rente worden verstrekt, doch anderzijds met de voet  $k$  worden geïndexeerd. Hierbij zit blijkbaar de gedachte voor, dat de exploitant, voor zover die op leenkapitaal is aangewezen, in liquiditeitsproblemen komt wanneer hij in het eerste jaar wél op de opgenomen lening normale rente en aflossing moet betalen, doch niet de tot nu toe gebruikelijke huur en subsidies ontvangt. Door uit te gaan van een lagere rente zou een dreigend liquiditeitstekort kunnen worden voorkomen en door de leningen te indexeren wordt vermeden dat de geldverschaffer verlies lijdt.

Het beleidsplan van D'66 legt de opdracht om de rekenfout te corrigeren dus primair in handen van de financier. Het is echter een misvatting te menen dat de voornaamste barrière tegen het elimineren van de rekenfout in de financieringsvorm is gelegen. Bij institutionele beleggers, waar kapitaalverschaffing en exploitatie zich in één hand bevinden, bestaat geen enkel knelpunt in de financiering en toch wordt de initiale opbrengst steeds weer met de geanalyseerde rekenfout begroot.

De belangrijkste weerstanden tegen „foutloos” calculeren krijgt men slechts in het vizier als men zich realiseert dat investeren in woningen door particuliere ondernemers als een hachelijke bezigheid wordt gezien,

<sup>18)</sup> Zie ook R. F. M. Lubbers, *Economie en volkshuisvesting*, ESB, 8 juli 1964, blz. 604-605.

<sup>19)</sup> Beschikking geldelijke steun toegelaten instellingen 1968 en Beschikking geldelijke steun particuliere huurwoningen 1968, zoals laatstelijk gewijzigd bij Beschikking van 19 maart 1971.

<sup>20)</sup> Floor, a.w., blz. 228.

<sup>21)</sup> L. F. van Muiswinkel, *Inflatie en rentestand*, Haarlem, 1971, blz. 10-11.

juist omdat een woning een lange economische levensduur heeft. Er heerst volgens hen grote onzekerheid over het volkshuisvestingsbeleid in de komende halve eeuw en over de toekomstige preferenties van de consument met betrekking tot de plaats en de verschillende aspecten van de kwaliteit. Door te begroten op basis van een jaarlijks stijgende opbrengst wordt aan deze onzekerheid een nieuwe dimensie toegevoegd. Zulk een begroting lijkt immers gebaseerd te zijn op de veronderstelling, dat gedurende de komende vijftig jaar alles inflatie of expansie zal zijn wat de klok slaat<sup>22)</sup>, hetgeen in de ogen van particulieren een gewaagde speculatie is. Particulieren calculeren liever voorzichtig op basis van de extreme veronderstelling, dat de opbrengsten constant zullen blijven.

Floor<sup>23)</sup>, die als directeur volkshuisvesting op het ministerie ruime ervaring heeft opgedaan met particuliere financiers en exploitanten, wijst erop dat zij voorkeur hebben voor een sneller teruglopen van hun risico en een sneller beschikbaar komen van de gelden voor nieuwe beleggings- of investeringsbeslissingen dan bij eliminatie van de rekenfout mogelijk zou zijn. Het begroten van telkenjare stijgende opbrengsten maakt het investeren in een woning, naar de woorden van Schumpeter<sup>24)</sup>, kennelijk gelijk aan het schieten op een doel, dat niet alleen onduidelijk is, maar dat bovendien beweegt en dan nog zonder regelmaat. De calculatie van stijgende opbrengsten gedurende een zo lange periode, op basis van een initiale *economische* overcapaciteit, is daarom vermoedelijk slechts toe te passen door een monopolist, die niet behoeft te concurreren met aanbidders die geen initiale offers hebben gebracht. In het geval van investeringen met een initiale *technische* overcapaciteit is dit reeds lang ingezien<sup>25)</sup>.

### Centralisatie

Met monopolies, die noodzakelijk om technische redenen ontstaan, hebben beoefenaren van de zogenaamde *welfare economics* of welzijnstheorie zich intensief beziggehouden. Hun conclusies zijn wellicht ook toepasbaar op monopolies, die om economische redenen onvermijdelijk zijn, zoals het geval is bij investeringen in woningen op basis van een initiale economische overcapaciteit. Volgens Tinbergen en andere beoefenaren van de welzijnstheorie<sup>26)</sup> dienen technisch noodzakelijke monopolies onder beheer van de overheid te worden gesteld om te voorkomen dat de prijs en de afzet in een ongewenste richting gemanipuleerd kunnen worden. De overheid zou dan kunnen beginnen met het van overheidswege opleggen van voorwaarden met betrekking tot de produktie of de prijs, zodat een vrije ruilverkeershuishouding waarin volledige mededinging heerst langs kunstmatige weg wordt nagebootst. Blijkt dit niet mogelijk, dan zou het noodzakelijk worden dat de overheid de activiteiten zélf ter hand neemt.

De toepasbaarheid van deze conclusies op de woningbouw is intuïtief door De Goederen ingezien als hij voorstelt dat de overheid dirigerend ingrijpt. Doch zijn concrete suggestie behelst slechts dat de overheid de totale exploitatiebegroting van een particuliere woning gedurende de gehele levensduur garandeert. Inderdaad zou zo'n garantie het geschetste risico voor particulieren enigszins kunnen beperken, doch zij zou het risico voor

de overheid tot grote proporties doen uitdijen. In de eerste plaats zou de overheid dan risico moeten aanvaarden zonder dat zij de aard van de investeringsbeslissing, die het risico scheidt, in alle opzichten kan beïnvloeden. In de tweede plaats zouden dan negatieve afwijkingen van de begroting ten laste van 's rijks kas moeten worden gebracht, terwijl positieve afwijkingen daarvan aan particuliere beleggers en exploitanten ten goede komen. Het aanvaarden van zulke garantievooraarden door de overheid zou niet van goed koopmanschap getuigen en zou particulieren met betrekking tot hun afzetmogelijkheden een monopolie-achtige positie geven, hetgeen niet voldoet aan de genoemde welzijns-theoretische maatstaven.

Als de overheid enerzijds het ontstaan van particuliere monopolieposities wil voorkómen en anderzijds voorlopig een toenemende deelname van particuliere beleggers in de woningbouw wil verzekeren, kan eliminatie van de rekenfout vermoedelijk slechts langs twee wegen worden geëffectueerd. Op de eerste weg is reeds gewezen door Hamersma<sup>27)</sup>, die concludeert dat uitvoering van de voorstellen van De Goederen cum suis mogelijk is door exploitanten die een duidelijke binding hebben met het belang van een goede volkshuisvesting en die niet naar maximalisatie van hun winst streven, i.c. door gemeenten en woningcorporaties. In de sector van de met rijksleningen gefinancierde woningwetwoningen, die in 1970, 63% van de toen voltooide *huurwoningen* omvatte, kan de overheid de kostprijscalculatie zonder rekenfout verplicht stellen door het percentage van de stichtingskosten, dat ten hoogste aan opbrengst (huur plus subsidies) mag worden geïnd, voor het eerste exploitatiejaar fors te verlagen en vervolgens voor elk volgend jaar geleidelijk te verhogen. Dit betekent een blijvende huurprijsbeheersing in deze sector, die echter niet via een fysieke controle per woning, doch slechts door middel van een globale beïnvloeding van het huur-niveau behoeft te worden gerealiseerd.

De tweede weg om de rekenfout te elimineren, kan bestaan in het geven van huurprijs- en investeringsvoorschriften aan institutionele beleggers. De huurprijsvoorschriften zijn dan van dezelfde aard als voor woningcorporaties worden uitgevaardigd en zijn dus gebaseerd op een normaal rendement zonder „extra” winst. De investeringsvoorschriften, door middel waarvan een nader te bepalen minimum aan beleggingen in de woningbouw door institutionele beleggers verplicht wordt gesteld, zouden dan dienen om te voorkomen dat deze categorie beleggers de scherpere huurprijsvoorschriften ontduikt door de markt te verlaten.

De conclusie van dit betoog is, dat de drie auteurs en de politieke partij D'66, zonder het te beogen, de

<sup>22)</sup> H. Umrath, *Dynamisch huurbeleid?*, *Stedebouw & Volkshuisvesting*, maart 1971, blz. 121.

<sup>23)</sup> Floor, a.w., blz. 65-67.

<sup>24)</sup> J. A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, achtste druk, Londen, 1959, blz. 88.

<sup>25)</sup> Van der Schroeff, a.w., blz. 368-373 en 379-380.

<sup>26)</sup> J. van den Doel, *Konvergentie en evolutie*, Assen, 1971, blz. 58-59.

<sup>27)</sup> D. Hamersma, *De dynamische kostprijsuur van Floor*, *De Woningbouwvereniging*, 1971, blz. 407.

noodzaak hebben onderstreept van een blijvende centralisatie bij de overheid van de beslissingen over de woningproductie en de huurprijzen. Zonder zulk een centralisatie zal waarschijnlijk de onvolkomenheid in de calculatie, waarop zij de vinger hebben gelegd, niet kunnen worden gecorrigeerd <sup>28)</sup>.

## De woningnood

Door eliminatie van de rekenfout zal de woningnood, voor zover deze zich manifesteert als een tekort aan „betaalbare” woningen, drastisch kunnen worden verminderd. Niettemin ziet Floor terecht nog meer obstakels te overwinnen voordat van een opheffing van deze woningnood zal kunnen worden gesproken, doch deze worden slechts terloops genoemd en niet geïntegreerd in het betoog. Naar onze mening wordt aldus een te weinig samenhangend beeld gegeven van de factoren, die van gewicht zijn voor het ontstaan van woningnood en waarvan het calculeren met een fout er één is.

Deze factoren kunnen worden onderscheiden in twee categorieën: het bestaan van onvolkomenheden van de woningmarkt en het optreden van aan het wonen verbonden externe effecten. Onvolkomenheden van de markt worden veroorzaakt door aanbieders en door vragers. Wanneer de aanbieders van nieuwe woningen een veel te hoge opbrengst weten te bedingen doordat zij, ten einde hun risico te beperken, een onjuiste volgtijdelijke verdeling van de opbrengsten begroten, berust dat uiteindelijk op een onvolkomenheid van de markt <sup>29)</sup>. Een andere onvolkomenheid bestaat er echter in dat de aanbieders onvoldoende de voordelen van massaproductie, de zogenaamde *economies of scale*, kunnen behalen zolang zij versnipperd zijn over 800 gemeenten, duizenden woningcorporaties, een ongeteld aantal particuliere opdrachtgevers, meer dan 3.000 architecten en ongeveer 10.000 aannemers <sup>30)</sup>.

Voorts zijn de vragers naar woningen te inert, doordat zij hun woonwensen vaak aanpassen aan de feitelijke situatie, hetgeen duidelijk wordt gedemonstreerd door inwonenden die zich als niet-woningzoekend melden, door krotbewoners die weigeren hun woning als krot te zien en door genietters van hoge inkomens die geen lust hebben naar een dure woning te verhuizen. De vragers reageren bovendien, omdat een stijging van de rentevoet van 1% gelijk zou staan met een stijging van de woonkosten met 17%, zeer sterk op fluctuaties in de ruimte op de kapitaalmarkt die onder andere door de werking der conjunctuur worden veroorzaakt, waardoor in de bouwnijverheid een nijpende krapte aan capaciteit en een braakliggen van een groot stuk van die capaciteit elkaar in een snel tempo plegen af te wisselen <sup>31)</sup>.

Wanneer gesteld wordt, dat aan het wonen externe effecten zijn verbonden, betekent dit, dat anderen dan de bewoners vóór- of nadelen van het wonen onder vinden zonder dat die daarvoor economische (bijvoorbeeld geldelijke) compensatie leveren of ontvangen. Het laat zich denken dat zulke externe effecten op korte en op lange termijn voelbaar kunnen zijn.

Over de aard van de externe effecten, die op *korte termijn* van slecht wonen uitgaan, zal ieder bij gebrek aan kwantitatief onderzoek verschillend oordelen. Sommigen ervaren de geweldsexplosies, die in een krottenwijk vaker voorkomen dan elders, als een bedreiging;

anderen storen zich aan het „zicht”; werkgevers klagen over een veelvuldig ziekteverzuim; onderwijzers onder vinden gebrek aan concentratie op school; de gemeentelijke sociale diensten hebben werk aan probleemgezinnen, waarvan er relatief veel in een krottenwijk wonen.

Over de externe effecten, die op *lange termijn* inherent zijn aan slecht wonen, bestaat meer overeenstemming. De woningnood heeft stellig een ongunstige invloed op de inkomensverdeling op lange termijn, doordat de milieustoorissen, die zich in vroege levensjaren voordoen, later het prestatieniveau drukken en het volgen van meer dan lager onderwijs bovendien met het bewonen van een krot nauwelijks kan worden gecombineerd <sup>32)</sup>.

Op basis van deze summierende uiteenzetting willen wij *woningnood* definiëren als *een toestand in de volkshuisvesting waarbij hetzij onvolkomenheden van de woningmarkt, hetzij externe effecten die van wonen uitgaan, inadequaat door de overheid zijn gepareerd*. Het blijkt dan, dat woningnood een pluriform karakter heeft: wanneer de gesignaleerde rekenfout is geëlimineerd, is weliswaar één belangrijke onvolkomenheid van de markt opgeheven, doch zullen nog andere beleidsinstrumenten moeten worden ingezet om te bereiken dat ook de overige gebreken van de woningmarkt alsmede de negatieve externe effecten van slecht wonen worden gepareerd.

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat de drie auteurs op een waardevolle wijze de aandacht hebben gevestigd op een onvolkomenheid van de markt, die in beginsel dreigt bij de investering in elk duurzaam produktiemiddel met een initiale overcapaciteit, doch ook in de sector van de woningbouw „met toekomstwaarde” van betekenis kan zijn. Over de kwantitatieve betekenis van de onvolkomenheid kunnen echter geen algemene uitspraken worden gedaan omdat deze varieert met de omvang van de initiale overcapaciteit, van de inflatie, van de economische levensduur en van het begrote risico. De eliminatie van de gevolgen van de onvolkomenheid blijkt voorts minder eenvoudig dan de auteurs zich hebben voorgesteld en vereist onder andere een blijvende centralisatie bij de overheid van de beslissingen over de woningproductie en de huurprijzen. Indien de gesignaleerde onvolkomenheid desondanks adequaat zou zijn gepareerd, is — tenslotte — de woningnood zelve nog niet opgeheven.

J. van den Doel

<sup>28)</sup> Zie ook A. W. Hermse en R. F. M. Lubbers in *ESB* van 12 augustus 1964, blz. 719-720.

<sup>29)</sup> H. Priemus en F. Ymker, *Beschouwingen over de bevordering van de volkshuisvesting, Stedebouw & Volkshuisvesting*, december 1971, blz. 527-528.

<sup>30)</sup> C. M. van den Hoff, *Bundeling van opdrachtgevers*, Inleiding op de algemene vergadering van het gewest Noord-Holland van de Nationale Woningraad dd. 26 maart 1971 te Alkmaar.

<sup>31)</sup> J. Bommer, *Het woningvraagstuk, Gebouw en getal*, Rotterdam, 1967, blz. 54-58.

<sup>32)</sup> R. R. Koopmans, *Krotopruijing en sanering*, uitgave ministerie CRM, Den Haag, 1967.

# Het Europese melk- en zuivelbeleid

PROF. DR. H. J. FRIETEMA

Een van de weinigen die in staat zijn het in Europa gevoerde melk- en zuivelbeleid aan belangstellende leken duidelijk te maken, is Drs. H. Schelhaas, economist bij de Koninklijke Nederlandse Zuivelbond, FNZ, te Den Haag. Als lid van het bestuur van het Produktschap voor Zuivel zou hij zelfs ten dele voor het gevoerde beleid verantwoordelijk kunnen worden gesteld, althans voor zover deze publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie onder verantwoordelijkheid van de Minister van Landbouw een beleid ten behoeve van Nederlandse veehouders heeft gevoerd. Daarna is de besluitvorming van Den Haag naar Brussel verschoven.

Het artikel dat de heer Schelhaas deed opnemen in dit weekblad van 15 december 1971 is niet gegoten in de vorm van een redenering, die in een conclusie resulteert; daarvoor is de beschouwing te weinig strak. Maar uit hetgeen de heer Schelhaas heeft geschreven kan duidelijk worden geconcludeerd dat hij bepaalde opvattingen huldigt, die geheel tegenstrijdig zijn aan de mijne, weshalve ik de lezers van *ESB* meen te dienen door de redactie een korte beschouwing van een geheel andere strekking aan te bieden.

Voordat ik hiertoe overga, signaleer ik alleen maar enkele slordigheden in het betoog van de heer Schelhaas, die aan de waarde van zijn uiteenzettingen schade berokkenen. Hij drukt bijvoorbeeld de overproduktie van *boter* uit in een percentage van de *melkvet*productie, hoewel dit laatste begrip veel meer omvat dan het eerste: in kaas, volle melkpoeder, volle gecondenseerde melk en andere melkprodukten is immers een aanzienlijke hoeveelheid melkvet geïncorporeerd. Een ander voorbeeld: bij de vermelding van de kosten van het

melk- en zuivelbeleid, die per jaar f. 2 mrd. à f. 2,5 mrd. bedragen, heeft de heer Schelhaas geen rekening gehouden met het feit dat de „binnenlandse” consumenten ten gevolge van daartoe genomen maatregelen aanzienlijk hogere prijzen betalen dan zonder deze maatregelen het geval zou zijn geweest. Ik geef graag toe dat het vrijwel ondoenlijk is deze extra bedragen te schatten, maar hierop had de heer Schelhaas m.i. moeten wijzen. Tot voor kort werden aanzienlijke subsidies verstrekt op de uitvoer van zuivel- en melkprodukten naar derde landen; voor kaas bedroeg deze subsidie naar ik meen niet minder dan een gulden per kilogram; hoeveel dit thans is, nu de kaasprijzen aanzienlijk hoger zijn geworden, is mij niet bekend.

Blijkens zowel de titel als de tekst van zijn artikel geeft de heer Schelhaas de indruk als zou de boterberg als een natuurverschijnsel zijn „verdwenen”; in feite zijn de enorme voorraden voor een appel en een ei verkocht, omdat „Brussel” tenslotte tot de conclusie is gekomen dat aanhouding daarvan steeds grotere financiële offers zou vragen, waartegenover geen te verwachten voordelen zouden staan. Wat de politiek van het uit de markt nemen van een deel van de productie betreft, die wordt toegepast om te sterke prijsdalingen te voorkomen, meen ik te mogen verwijzen naar mijn analyse van het zuivelbeleid in *ESB* van 28 februari en 15 mei 1968.

Veel grotere bezwaren heb ik tegen twee uitlatingen van de heer Schelhaas in zijn artikel over „het verdwijnen van de boterberg”. In de eerste plaats betreft mijn bezwaar de uitspraak: „In populaire uiteenzettingen is vaak als hoofdschuldige voor het ontstaan van de boterberg de

melkprijs aangewezen” en het andere citaat is te vinden aan het slot van zijn betoog: „Een druk op het inkomen, zoals in de afgelopen jaren veel is gepropageerd en ten dele is verwezenlijkt, lijkt voor een herstel van het evenwicht onnodig en past sociaal gezien eigenlijk ook niet meer in deze tijd”.

Voor mij staat namelijk vast, dat de omvang van de landbouwproductie en ook die van de melkproductie in wezen afhankelijk is van de prijzen, juister geformuleerd van de rentabiliteit. Hogere prijzen hebben op de rentabiliteit een gunstige invloed, terwijl lagere prijzen deze nadelig beïnvloeden en dientengevolge onderschrijf ik de „populaire opvatting” dat het inkomen van de melkveehouders de belangrijkste invloed op de omvang van de melkproductie heeft. Graag voeg ik hieraan toe dat de agrarische productie eveneens afhankelijk is van niet-economische omstandigheden; daar is in de eerste plaats het weer en bovendien zijn boeren nu eenmaal sterk gehecht aan hun maatschappelijke positie. Trouwens, de heer Schelhaas zelf ziet ook wel degelijk een directe relatie tussen de omvang van de melkproductie en de melkprijs; alleen merkt hij op dat het aanbod van de meeste landbouwprodukten inelastisch is.

Ik meen goed te doen erop te wijzen dat hier van een relatieve rentabiliteit sprake is. Het gaat immers ten eerste om de rentabiliteit van de melkveehouderij ten opzichte van die van de slachtveehouderij en de akkerbouw. Het zal de heer Schelhaas bekend zijn dat de laatste jaren in toenemende mate akkerbouwland wordt omgezet in grasland, op grond van de overweging dat hiervan een gunstige invloed op de rentabiliteit wordt verwacht. Er is bovendien een

andere rentabiliteit, namelijk die waarbij de kosten van toenemende hoeveelheden kunstmest en krachtvoer worden geplaatst tegen de waarde van de additionele hoeveelheden melk die op deze wijze kunnen worden verkregen. Kortom, ik ben het eens met Prof. Dr. J. Horring, de meest gezaghebbende landbouw-econoom in ons land, die in zijn preadvies voor de Vereniging voor de Staathuishoudkunde de „oorzaak van de onevenwichtige marktpositie” zoekt in „te hoog vastgestelde prijzen en in een te vrijgeevige subsidiepolitiek, die tot een vergroting van de productiecapaciteit van de landbouwbedrijven hebben geleid”. Zijn belangrijkste conclusie is, dat „slechts één middel in aanmerking komt, namelijk de prijsverhouding eindprodukt en produktiemiddel ongunstiger te maken door prijsverlaging van het eindprodukt of verhoging van het produktiemiddel”.

Ik betreur het dat de heer Schelhaas, die toch de preadviezen voor de Vereniging voor de Staathuishoudkunde niet onder de „populaire uiteenzettingen” zal rangschikken, geen gelegenheid heeft gehad om in Utrecht tegen deze opvattingen stelling te nemen en dat hij niet aan de mogelijkheid heeft gedacht in *Economisch-Statistische Berichten* de degen met Prof. Horring te kruisen. In plaats daarvan heeft hij kennelijk gemeend de belangen van de Nederlandse melkveehouders te dienen door zijn visie op een wijze te verkondigen die weerstanden opwekt. Ik ben ervan overtuigd dat de belangen van de bevolkingsgroep, die de heer Schelhaas dient, gunstiger zouden zijn beïnvloed door een minder eenzijdige belichting van hun problematiek; niet uit het oog mag namelijk worden verloren dat juist de agrarische producenten in sterke mate afhankelijk zijn van de publieke opinie.

Tenslotte zou ik de heer Schelhaas, die deze problematiek zonder twijfel veel beter beheerst dan ikzelf, de vraag willen voorhouden wat is gedaan om de anomalie te bestrijden die hierin bestaat dat de industriemelk althans in ons land nog steeds naar vetgehalte wordt uitbetaald, hoewel de vraag naar boter gedurende de laatste decennia geleidelijk zeer sterk is teruggelopen. Tenslotte is het een hoogst onbevredigend verschijnsel dat in ons land heden ten dage nog meer boter wordt gefabriceerd dan vóór de oorlog.

H. J. Frietema

## NASCHRIFT

# De Europese boterberg en de hoogte van de melkprijs

DRS. H. SCHELHAAS

Het probleem, dat door Prof. Frietema aan de orde is gesteld, betreft de rol die de landbouwprijzen moeten spelen bij het bestrijden van eventuele overschotten. Alvorens op deze belangrijke vraag in te gaan eerst enkele kleinere zaken.

Prof. Frietema zegt het een storende slordigheid te vinden om de zuiveloverschotten uit te drukken in een percentage van de totale melk-(vet)productie. Hier is echter geen sprake van een slordigheid, maar van een bewuste keuze. In een voetnoot op blz. 1113 — wellicht aan de aandacht van de heer Frietema ontsnapt — wordt de volgende argumentatie gegeven: „Daar de boterproductie ten dele een restproductie is en melkoverschotten min of meer automatisch tot boter worden verwerkt, is het uitdrukken van de overproductie in een percentage van de boterproductie niet correct”. Om een wat vereenvoudigd voorbeeld te geven: stel dat in Nederland de melkproductie met 2% stijgt, terwijl de afzetmogelijkheden gelijk blijven. Het melkoverschot bedraagt in deze situatie dan 2%. In het kader van de Europese zuivelpolitiek wordt — bij gebrek aan andere afzetmogelijkheden — dit overschot van 2% verwerkt tot boter en magere melkpoeder. Onder de huidige Nederlandse omstandigheden betekent dit een stijging van de boterproductie met 7% en van de magere poederproductie met 14%. Uiteraard klinkt het veel indrukwekkender om van een zuiveloverschot te spreken, dat overeenkomt met 7% van de boterproductie. Maar de oorzaak van de moeilijkheden was een stijging van de melkproductie met 2% en dit percentage geeft het werkelijke verschil tussen vraag en aanbod weer.

Prof. Frietema acht het — op-

nieuw — een slordigheid om geen rekening te houden met „het feit dat de „binnenlandse” consumenten ten gevolge van daartoe genomen maatregelen aanzienlijk hogere prijzen betalen dan zonder deze maatregelen het geval zou zijn geweest”. Ook hier kan ik het geenszins eens zijn met Prof. Frietema. Het doel van de landbouwpolitiek in bijna alle ontwikkelde westelijke landen — en veelal ook van de landbouwpolitiek in de onderontwikkelde landen — is namelijk juist om desastreuze prijsdalingen als gevolg van relatief kleine overschotten te voorkomen. Uiteraard lukt dit nooit helemaal. Een overvloedig aanbod heeft — hoe dan ook — een prijsdrukkende werking. Een indicatie van de omvang van deze prijsdrukkende werking kan de prijsontwikkeling van de zuivelproducten in 1971 geven. In dit jaar waren vraag en aanbod redelijk met elkaar in evenwicht; het prijsniveau van zuivelproducten lag per saldo ca. 17% boven het niveau in de overschotjaren. Ook bij dit prijsniveau waren overigens de landbouwinkomens nog geenszins bijzonder hoog. Als men dan beslist al over voor- en nadelen voor de consument wil spreken, ligt het meer voor de hand te wijzen op het prijsvoordeel dat de consument ontvangt als gevolg van de overschotten. Uitgaande van het zojuist genoemde percentage van 17 hebben de Europese consumenten in de jaren 1968/1970 ruwweg berekend ca. f. 4 mrd. per jaar minder voor de zuivelproducten betaald dan het geval zou zijn geweest indien er geen overschotten waren geweest. Dit voordeel voor de consument ging rechtstreeks ten nadele van het landbouwinkomen en is niet onbelangrijk groter dan de uitgaven uit de overheidsmiddelen ten behoeve van het zuivelbeleid (f. 2 mrd. à f. 2,5 mrd.).

Nu het hoofdprobleem dat Prof. Frietema aan de orde stelt, namelijk de rol die de hoogte van de landbouwprijzen moeten spelen in de landbouwpolitiek. Overigens zou ik mij formeel nog aan deze discussie kunnen onttrekken door erop te wijzen dat dit probleem niet als zodanig — behalve in de slotzin — door mij aan de orde is gesteld. Ik heb alleen de opvatting bestreden dat een excessieve verhoging van de melkprijs, zulks als gevolg van de verwezenlijking van de gemeenschappelijke markt, de oorzaak is geweest van het ontstaan van de Europese boterberg.

Van een (excessieve) stijging van de nominale prijzen is namelijk geen sprake geweest; de reële melkprijzen zijn zelfs gedaald in de periode 1964-1969. De EG is — naar mijn mening — wel op andere wijze debet geweest aan het ontstaan van de landbouwoverschotten in de jaren 1968-1970. De regeringen van de lidstaten van de EG hebben namelijk — zowel door een veel geld vragende structuurpolitiek als door een voorlichting, gericht op een modernisering van de landbouw — gepoogd de eigen nationale landbouw gereed te krijgen voor de concurrentiestrijd binnen de EG. Hierdoor werden o.m. de investeringen in de landbouw sterk gestimuleerd. Daar bovendien veel landbouwers meer reageren op de in de toekomst te verwachten prijzen, dan op het werkelijke prijsniveau is ook de gewekte verwachting dat de EG het bestaan van de (eigen) landbouwers aanmerkelijk zou verbeteren zeer waarschijnlijk van invloed geweest.

Evenwel neem ik de handschoen — mij door Prof. Frietema toegeworpen — gaarne op. De door Prof. Frietema aanbevolen therapie ter bestrijding van landbouwoverschotten — te weten een absolute dan wel een relatieve daling van de rentabiliteit — zijn herhaaldelijk onderwerp van discussie geweest in de landbouw-economische literatuur. In het bekende boek van de Amerikaan Cockrane: *Farm prices: Myth and Reality*, gepubliceerd in 1957, worden beide middelen gerangschikt onder de rubriek: „the blind policy alleys”.

Het is uiteraard niet voor bestrijding vatbaar dat door middel van een prijsverlaging van de landbouwproducten wel invloed uitgeoefend kan worden op de omvang van de produktie. Doordat echter de vraag- en aanbodelasticiteiten in de landbouw klein zijn en er veel meer fac-

toren van invloed zijn op de omvang van de produktie, bijv. de technologische vernieuwing in de landbouw, moet de prijsverlaging langdurig en van grote omvang zijn, wil er sprake zijn van een merkbare invloed op de produktie.

Dit heeft drie duidelijke nadelen. Ten eerste moet de landbouwbevolking — ook het meest efficiënt producerende deel — een langdurige periode van lage inkomens doormaken, met alle sociale nadelen van dien. Wat de Verenigde Staten betreft acht Cockrane zulks in strijd met de algemeen aanvaarde begrippen omtrent een faire verdeling van het nationale inkomen.

In de tweede plaats zullen in zulk een periode in het algemeen de financiële middelen ontbreken om door middel van investeringen de technologische vernieuwingen toe te passen<sup>1)</sup>. De landbouw raakt technisch achterop, zulks uiteindelijk ook ten nadele van de economie in het algemeen.

In de derde plaats is er het gevaar dat in de periode van lage prijzen de balans te ver naar de andere kant doorschiet en er een periode van voedselschaarste ontstaat. Gezien de onoverkomenlijke moeilijkheden die de Nederlandse regering de laatste maanden, zelfs bij een vrij loon- en prijsbeleid, heeft gehad met een aanpassing van de prijs van consumptiemelk aan een wat meer normale situatie — zulks na het lage prijsniveau in de overschottenjaren — kan de hieruit voortvloeiende scherpe prijsstijging voor de stabiliteit van de nationale economie grote gevaren opleveren. Om van nog ernstiger nadelen — bijv. de moeilijkheden die direct of indirect zullen ontstaan bij de voedselvoorziening in onderontwikkelde gebieden met momenteel reeds nauwelijks voldoende voeding — maar niet te spreken.

Gezien deze drie duidelijke nadelen rijst dan de vraag of er anno 1972 geen andere, wat meer positief gerichte, politiek mogelijk is. Het antwoord moet — dacht ik — duidelijk bevestigend zijn. Het is gebleken dat door middel van premies — gericht op het stilleggen van marginale landbouwbedrijven — op vrij korte termijn de omvang van de landbouwproductie kan worden beïnvloed. In de EG wordt ca. 10% van de melkproduktie voortgebracht op zgn. postbode-bedrijven, dat zijn bedrijven met slechts enkele melkkoeien, waarvan

de man naast de zorg voor zijn mini-bedrijfje nog een beroep (bijv. postbode) buiten de landbouw uitoefent. Vaak ook is de vrouw belast met het werk op het boerenbedrijfje. Het is gebleken dat juist de eigenaren van deze bedrijfjes gevoelig zijn voor omscholingsregelingen en bijv. voor een premiereregeling, gericht op het afschaffen van melkkoeien e.d. Uiteraard is met dit soort regelingen overheidsgeld gemoeid, maar de bedragen waar het om gaat zijn uiteindelijk niet zeer omvangrijk, terwijl het nut ervan niet voor bestrijding vatbaar is. Er zijn — dunkt mij — wel minder renderende overheidsuitgaven. Bovendien kunnen ze in relatie gebracht worden met de aanzienlijke inkomensachterstand, die de Europese landbouw heeft. In de periode 1969/1970 bedroeg het aandeel van de landbouw in de werkgelegenheid van de EG 13,8%, het aandeel in het nationale inkomen slechts 5,9%.

Prof. Frietema brengt nog met enige nadruk naar voren de mogelijkheid om de relatieve rentabiliteit van de melkveehouderij — bijv. t.o.v. de akkerbouw en de slachtveehouderij — zo nodig te verlagen. Hijzelf heeft hierover in 1968 — m.i. terecht — opgemerkt deze factor ter verklaring van de overproduktie een geringere betekenis toe te kennen dan bijv. de technologische omstandigheden (*ESB*, 28 februari 1968). De mogelijkheid in de jaren 1968/1969 was bovendien dat er van een algemene overproduktie sprake was. De tarweberg bijv. was niet minder groot dan de boterberg. Dit wijst er ook op dat er bij de zuivelcrisis meer algemene factoren een rol speelden en dat de oorzaak niet specifiek in de zuivelsector moet worden gezocht.

Prof. Frietema constateert terecht dat in sommige gebieden in Nederland akkerbouwland wordt omgezet in grasland. Dit verschijnsel moet echter in een ruimer kader worden gezien. Wij zien inderdaad in sommige delen van de EG een omschakeling van de akkerbouw naar de veehouderij. Maar in andere delen doet zich juist een omgekeerde ontwikkeling voor. Wij stuiten hier op één van de meest verrassende — en ook meest positieve — resultaten van de EG.

<sup>1)</sup> Zie hiervoor bijv. G. R. Allen, *Agricultural Marketing Policy*, blz. 17-19 en D. E. Hathaway, *Government and Agriculture*, hoofdstuk V.



De gemeenschappelijke landbouwmarkt is nog niet zo lang in functie; formeel eerst vanaf medio 1968, materieel reeds enige jaren eerder. Bovendien werd in deze korte periode de Europese landbouw getroffen door een zware landbouwcrisis. En toch is reeds nu in de EG een duidelijke tendens naar specialisatie waarneembaar. Zo neemt in de voor de melkveehouderij minder gunstige gebieden (Oost-Frankrijk, delen van Duitsland en België, Italië) de melkproductie af, terwijl deze toeneemt in de relatief gunstige gebieden (Nederland, West-Frankrijk, met name Bretagne). Wat de akkerbouw betreft zien wij een teruggang in Nederland, terwijl Noord-Frankrijk, Henegouwen, Duitsland en de Po-vlakte sterker naar voren komen.

Twee slotopmerkingen:

1. Ik ben het in principe eens met Prof. Horring, waar deze vooral in een situatie van overschotten heffingen voorstelt op de invoer van variabele produktiemiddelen, vooral op de invoer van (te goedkoop) veevoeder. In andere publikaties heb ik dit ook duidelijk naar voren gebracht. Een dergelijke heffing zou echter vooral de invoer uit de Verenigde Staten treffen. Nu is zeker te betogen dat

het evenwicht op de betalingsbalans van het rijkste land ter wereld niet de eerste zorg van de EG behoeft te zijn. Dit te meer niet omdat de Verenigde Staten in de laatste jaren de uitvoer van landbouwprodukten naar de EG toch al hebben kunnen vergroten, vooral ten nadele van de ontwikkelingslanden (zie hiervoor bijv. Adrien Zeller in zijn geruchtmakende boek *L'imbroglio agricole du Marché Commun*, blz. 103-107). Ook kan men — zuiver theoretisch — het betoog van Zeller onderschrijven dat een heffing op de invoer van olie- en vethoudende produkten, w.o. lijnkoeke, voedergranen e.d., een noodzakelijk en logisch sluitstuk zou zijn op de Europese landbouwpolitiek (zie blz. 64 en 65 van het aangehaalde boek van Zeller). De huidige politieke machtsverhoudingen verhinderen evenwel zonder meer een dergelijke heffing. De Verenigde Staten aanvaarden geen additionele heffing op de invoer van landbouwprodukten uit hun land en zijn momenteel zelfs bezig handelsconcessies van de EG los te wringen, die mede zullen gaan ten nadele van de invoer uit bepaalde ontwikkelingslanden.

2. Prof. Frietema heeft gelijk als hij in het slot van zijn ingezonden

stuk erop wijst dat bij de uitbetaling van de melk aan de veehouder meer gelet zou moeten worden op het melkeiwit en minder op het vet. In de toekomst zie ik — met hem — een verdere afname van de vraag naar melkvet. Wat mij aangaat zou zelfs het vetgehalte bij de uitbetaling geheel buiten beschouwing mogen worden gelaten. De eerste complicatie echter is dat een hoog eiwitgehalte meestal samengaat met een hoog vetgehalte. Bovendien vindt de in de toekomst te verwachten afnemende preferentie voor het melkvet nog eenszins haar weerslag in de actuele marktverhoudingen. In o.a. Duitsland, België en Frankrijk bestaat (nog) een grote vraag naar roomboter en momenteel kan de individuele fabrikant voor het melkvet op de markt een prijs krijgen die nog iets boven het EG-interventieniveau ligt. En zoals de meeste ondernemers, reageert ook een zuivelfabrikant voornamelijk op de actuele micro-economische parameters en zijn het algemeen belang en onzekere toekomstige ontwikkelingen voor hem een zorg van de tweede orde.

H. Schelhaas



### Europa-bladwijzer

## Europese Commissie contra blikconcentratie

Het zwaartepunt van het mededingingsbeleid van de Europese Commissie, voor zover dit betrekking had op gedragingen van ondernemingen, lag tot voor kort bij het toezicht op kartelafspraken<sup>1)</sup>. De rechtsgrond voor dit beleid is te vinden in artikel 85 van het EEG-verdrag en Verordening 17/62 van de Raad (Pb. 1962, blz. 204). Een aantal andere verordeningen, beschikkingen van de Europese Commissie en jurisprudentie van het Hof te Luxemburg bepaalden

mede het kader van het Europese beleid gericht op „de invoering van een regime waardoor wordt gewaarborgd dat de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt niet wordt vervalst” (art. 3 EEG-verdrag).

Tot het beoordelen van concentraties en fusies kwam het in de overgangperiode niet. Dit werd ook veroorzaakt door de formulering van artikel 86 EEG-verdrag. In dit artikel wordt niet een machtspositie op de gemeenschappelijke markt verboden,

maar *het misbruik maken* van een machtspositie op de gemeenschappelijke markt en dat nog slechts voor zover daardoor de handel tussen lid-staten ongunstig kan worden beïnvloed.

<sup>1)</sup> Het mededingingsbeleid van de Europese Kolen- en Staal-Gemeenschap wordt in deze Europa-bladwijzer buiten beschouwing gelaten.

In tegenstelling tot artikel 85, dat uitgaat van een *verbod* van bepaalde ondernemersovereenkomsten, tenzij een ontheffing door de Commissie wordt verleend, staat artikel 86 dus economische machtsposities op de gemeenschappelijke markt toe, tenzij zij leiden tot *misbruik*. Over de vraag of uitschakeling van de mededinging voor een wezenlijk deel van de betrokken producten door fusie of door verwerving van een meerderheidsbelang in een andere onderneming onder het misbruikbegrip van artikel 86 valt, bestaat verschil van opvatting<sup>2)</sup>.

De Europese Commissie heeft in 1965 een memorandum gewijd aan het vraagstuk van de concentraties in de gemeenschappelijke markt<sup>3)</sup>. Hierin spreekt de Commissie duidelijk uit, dat concentraties op zichzelf niet ongewenst zijn.

Daarnaast stelt de Commissie evenwel dat haar uit onderzoeken is gebleken dat het niet mogelijk is een algemeen oordeel uit te spreken over de optimale omvang van de ondernemingen. Tevens wordt opgemerkt dat de technische vooruitgang niet per se een vergroting van de ondernemingen vereist en dat het economische optimum kan worden bereikt bij verschillende ondernemingsgrootten en produktiemethoden.

De Commissie redeneert geheel in de geest van artikel 86, wanneer ze zich vervolgens tegen het *misbruik* van machtsposities opstelt. „De Commissie is voornemens ten opzichte van de ondernemingen die misbruik maken van hun machtspositie de bevoegdheden te gebruiken welke artikel 86 van het Verdrag en Verordening No. 17 haar verlenen”. Daarbij gaat zij ervan uit dat ook een onderneming die haar zetel in een derde land heeft, binnen de gemeenschappelijke markt een machtspositie in de zin van artikel 86 kan innemen. Het valt verder op dat het begrip *misbruik* (van machtspositie) een iets wijdere strekking wordt gegeven dan in de voorbeelden van artikel 86 het geval is. Artikel 86 noemt onder b gedragingen (beperking van de produktie, van de afzet of van de technische ontwikkeling) die door een wijziging van de structuur van het aanbod de consumenten benadelen.

De Commissie stelt dat een fusie tussen een onderneming die een machtspositie bekleedt en een andere onderneming, ten gevolge waarvan de

concurrentie die anders op de markt zou blijven voortbestaan, wordt uitgeschakeld en waardoor een situatie ontstaat waarin sprake is van een monopolie, tot precies dezelfde schadelijke gevolgen kan leiden als de in artikel 86 onder b omschreven gedragingen. Daarbij wordt nog opgemerkt, dat de grens die ten aanzien van een onderneming met een machtspositie door artikel 86 wordt getrokken met het oog op de concentraties van ondernemingen, slechts in een individueel geval aan de hand van de marktsituatie kan worden bepaald. De Commissie wil volgens het memorandum van 1965 dus een casuïstisch beleid voeren.

H. W. de Jong vat de strekking van dit memorandum als volgt samen: „The EEC Commission's report on concentration, while giving the red light to monopolies, gives too unqualifiedly the green light to concentrations which fall just short of monopoly power”<sup>4)</sup>.

#### Druk vanuit Europees Parlement

In 1970 heeft de Economische Commissie van het Europees Parlement een verslag uitgebracht „nopens de mededingingsregels en de positie van de Europese ondernemingen in de wereldeconomie”<sup>5)</sup>. Rapporteur was onze landgenoot Berkhouwer.

In het verslag wordt vastgesteld dat artikel 86 in de praktijk van het communautaire mededingingsbeleid tot dusver geen rol van betekenis heeft gespeeld. De Commissie merkt verder op dat artikel 86 zeer waarschijnlijk onvoldoende mogelijkheden biedt om de hergroepering van de industrieën in de Gemeenschap op doeltreffende wijze te begeleiden. Voorgesteld wordt daarom artikel 86 te wijzigen. Deze wijziging zou een meldingsplicht moeten inhouden van alle concentraties waarbij een onderneming uit een der lid-staten is betrokken. De Europese Commissie zou voorts gemachtigd moeten worden om concentraties waardoor een nader te bepalen marktaandeel — bijvoorbeeld 20% van de relevante markt — wordt overschreden, te verbieden. Verder zou de executieve overneming van een kleine door een zeer grote onderneming moeten kunnen tegenhouden.

Deze gedachte is neergelegd in paragraaf 9 van een resolutie die op 7 juni 1971 in het Europees Parlement is aanvaard en als volgt luidt:

„Het Europese Parlement acht het noodzakelijk dat voor concentraties waardoor een bepaald marktaandeel of een bepaalde omvang wordt overschreden, voorafgaande aanmelding gevoerd wordt; deze concentraties mogen pas als geoorloofd worden beschouwd indien de Commissie binnen een nog te bepalen termijn geen bezwaar heeft gemaakt”.

Tijdens het debat over deze resolutie heeft het lid van de Europese Commissie dat voor het mededingingsbeleid verantwoordelijk is, Borschette, namens de Commissie een verklaring afgelegd waaruit blijkt dat ze het beginsel van een aanmeldingsplicht, zoals in de resolutie geformuleerd, onderschrijft. De Commissie ziet evenwel geen mogelijkheid een dergelijke voorziening uit de huidige verdragstekst te construeren. Naar de bewoordingen van de resolutie in het Europees Parlement zou de Commissie immers verklaringen van geen bezwaar moeten verstrekken voor concentraties en een dergelijke bevoegdheid is in het huidige EEG-verdrag niet aan de Commissie toegerekend. Ondanks deze afhoudende verklaring van de Commissie heeft het Europees Parlement de desbetreffende paragraaf aangenomen.

Een aardig intermezzo tijdens het debat was een uitlating van Commissaris Borschette in antwoord op een opmerking van de heer Berkhouwer dat de Commissie een optreden tegen Continental Can zou voorbereiden om — zoals *Business Week* opmerkte — bij een Amerikaanse onderneming te beginnen. Borschette stelde dat het volkomen toevallig was dat het om een Amerikaans bedrijf ging. Naar hij opmerkte was er op een gegeven moment zelfs een optreden tegen een Engels bedrijf overwogen. Hij vermeldde jammer genoeg niet waarom dit niet was doorgegaan. Het onderzoek tegen Continental Can was volgens Borschette uitsluitend begonnen omdat de Commissie deze zaak nu eenmaal op het spoor was gekomen.

<sup>2)</sup> Vgl. P. J. G. Kapteyn en P. VerLoren van Themaat, *Inleiding tot het recht van de Europese Gemeenschappen*, Deventer-Alphen aan den Rijn-Brussel, 1970, blz. 275.

<sup>3)</sup> Gepubliceerd in Serie Concurrentie, no. 3.

<sup>4)</sup> H. W. de Jong, *Concentration in the Common Market*, *Common Market Law Review*, september 1966, blz. 178.

<sup>5)</sup> Europees Parlement, Zittingsdocumenten 1969-1970, Document 197 van 2 februari 1970.

## Europese Commissie contra Continental Can

Nog in 1971 is het beleid van de Europese Commissie in concrete daden uitgemond. Artikel 86 werd voor de eerste keer toegepast in de zaak GEMA. De Duitse maatschappij voor muziekauteursrechten („Gesellschaft für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte”; vgl. in Nederland de Buma) werd door de Commissie aangemaand, aan de door haar met name tegen ondernamen van andere lid-staten toegepaste discriminaties een einde te maken. De GEMA-zaak is echter in dit verband niet erg belangrijk omdat het hier niet gaat om concentratie van ondernemingen, maar om misbruik van een door de wet gesanctioneerde rechtspositie van een Bureau voor Merkenrechten, belast met de behartiging van de belangen van componisten en uitvoerende musici.

Het optreden tegen de fusieplannen van Continental Can heeft in de publiciteit nogal de aandacht getrokken. Dit is wel terecht, want onmiskenbaar draagt dit geval het karakter van een test-case. Als zodanig zullen we het dan ook beschouwen.

Continental Can Company Inc. (New York) is de belangrijkste producent ter wereld van metalen verpakkingsmaterialen. Al eerder verwierf Continental Can een meerderheidsbelang (86%) in de grootste Duitse verpakkingsproducent Schmalbach-Lubeca-Werke A.G. (Braunschweig). Om te komen tot een multinationale verpakkingsonderneming met brede basis in Europa, werd Europemballage opgericht, een 100%-dochter van Continental Can met zetel — volgens de pers om fiscale redenen — in de Verenigde Staten (Delaware) en met een Europees bureau in Brussel. De Duitse dochter Schmalbach werd in Europemballage ondergebracht.

Vervolgens ging de aandacht in de richting van de Nederlandse verpakkingsproducent Thomassen & Drijver - Verblifa NV (Deventer), die te zamen met de Belgische firma Sobemi de markt in de Benelux nagenoeg volledig beheerst. Continental Can bezat 10,4% van de aandelen van Thomassen & Drijver en de Britse onderneming Metal Box 8,9% van de aandelen, te zamen dus 19,3%. Aanvankelijk was het plan, dat Continental Can en Metal Box te zamen met de Franse firma Carnaud een

gezamenlijke dochter zouden oprichten, die een bod op de nog uitstaande aandelen en converteerbare obligaties (80,7%) zou doen. Na een waarschuwing van de Europese Commissie trokken Metal Box en Carnaud zich terug. Continental Can liet vervolgens Europemballage een bod doen op de uitstaande aandelen en converteerbare obligaties van Thomassen & Drijver.

De Europese Commissie had in 1970 al een grondig onderzoek naar de structuur van de markt in verpakkingsmaterialen ingesteld; daarop had ze haar waarschuwing gebaseerd. Blijkens een persbericht van de Commissie van 13 december 1971 heeft de Commissie „onlangs” op grond van artikel 86 van het EEG-verdrag een beschikking gegeven, gericht tegen de Amerikaanse groep Continental Can wegens bepaalde Europese activiteiten van de groep. De beschikking, die naar verluidt nogal omvangrijk schijnt te zijn, is nog niet gepubliceerd. Vandaar dat we genoegen moeten nemen met de inhoud van het persbericht <sup>6)</sup>.

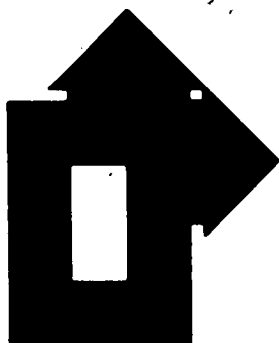
De Commissie constateert dat Continental Can via haar filiaal Schmalbach een machtspositie inneemt op de markt voor licht verpakkingsmateriaal voor vlees, fijne vleeswaren, vis en schaaldieren en op de markt voor metalen deksels op een wezenlijk deel van de gemeenschappelijke markt. Verder stelt de Commissie vast dat Continental Can van deze machtspositie misbruik heeft gemaakt; het bedrijf heeft namelijk in feite de mededinging voor de genoemde verpakkingsmaterialen uitgeschakeld door in april 1970 door haar filiaal Europemballage circa 80% van de aandelen en converteerbare obligaties te doen opkopen van Thomassen & Drijver - Verblifa. „Door aldus een der voornaamste potentiële concurrenten over te nemen versterkt Continental Can zijn machtspositie zodanig dat de mededinging voor de genoemde producten op de markten in Noordwest-Europa praktisch is uitgeschakeld. Het gevolg daarvan is dat de keuzevrijheid van de kopers wordt beperkt op een wijze die onverenigbaar is met het normale spel van de concurrentie binnen de gemeenschappelijke markt”. De beschikking van de Commissie verplicht Continental Can een einde te maken aan de vastgestelde inbreuk en daartoe vóór 1 juli 1972 bij de Commissie voorstellen in te dienen.

Blijkens de eerste reacties van de directie van Europemballage die in de

pers verschenen, lijkt het vrij zeker dat het bedrijf bij het Hof van Justitie van de EG in beroep zal gaan. Dit zou ons een belangrijk arrest van het Hof opleveren over de draagwijdte van artikel 86. Andere denkbare reacties zouden zijn dat Europemballage de aandelen weer afstoot waardoor het probleem opgelost zou zijn. Het bedrijf zou ook botweg kunnen weigeren iets te doen; het riskeert dan boetes of dwangsommen. Een mogelijke tussenoplossing is nog dat Europemballage een deel van de nieuw verworven aandelen afstoot, waardoor de zeggenschap in Thomassen & Drijver-Verblifa kleiner zou worden, maar ook de inbreuk op de mededinging geringer. Door een dergelijk handelen kon Europemballage het de Europese Commissie en het Hof wel eens bijzonder moeilijk maken. Want om de onbetwistbare macht in een naamloze vennootschap te krijgen moet men gewoonlijk tweederde van de aandelen bezitten. Het is de vraag of bezit van net iets minder dan 66<sup>2</sup>/<sub>3</sub>%, bijv. 65%, in gelijke mate een misbruik van een machtspositie oplevert als de volle 66<sup>2</sup>/<sub>3</sub>%.

Misschien past het streven van Continental Can om 100% van de aandelen te verwerven, wel in het beleid van de Europese Commissie. Wanneer de Commissie zich liever niet de vingers brandt en voorzichtig aan een beleid wil opbouwen, heeft het natuurlijk voordelen, bij een extreem geval te beginnen. Aldus handelende kan zij geleidelijk het terrein verkennen tot een kritisch punt wordt bereikt, waar de Commissie net wel of net niet kan ingrijpen. Door te beginnen met een zich duidelijk expansief opstellend bedrijf aan te pakken, kan op den duur duidelijk worden, hoever een bedrijf kan gaan in zijn streven naar een monopoliepositie. Hierbij hangt veel af van de inhoud van een eventueel arrest van het Hof te Luxemburg in de Europemballagezaak, wanneer het tot een proces zou komen.

<sup>6)</sup> Na het schrijven van deze Europa-bladwijzer bleek de beschikking intussen gepubliceerd te zijn: Beschikking van de Commissie van 9 december 1971 inzake een procedure op grond van artikel 86 van het EEG-Verdrag (IV/26811-Continental Can Company), gepubliceerd in *Publikatieblad* 1972, nr. L 7/25.



# Machten

A. F. VAN ZWEEDEN

Een van de meest beklagenswaardige figuren in Nederland was dezer dagen ongetwijfeld Dr. J. R. M. van den Brink, oud-minister van economische zaken, lid van de raad van bestuur van de Amsterdam-Rotterdam bank. Hij bekende immers aan redacteurs van het weekblad *De Nieuwe Linie* niet te hebben kunnen slapen van het rapport van de Amsterdamse studenten in de politicologie over het netwerk van economische machten in ons land. Hij zag zichzelf daarin figureren als een soort monster. Blijkbaar heeft Dr. Van den Brink daar nachtmerries van gekregen.

Ik vind het altijd weer merkwaardig hoe figuren die macht begeren

---

Een volgende stap zou kunnen bestaan uit een geval waarin een onderneming een belangrijke concurrent overneemt door opkoop van een aandelenpakket van bijvoorbeeld 85%. In zo'n geval zou na de overneming uiteraard een even sterke machtspositie (omvang marktaandeel e.d.) voor het nieuwe concern moeten ontstaan als bij de groep Continental Can het geval was na overneming van Thomassen & Drijver-Verblifa. Zo zou het begrip „misbruik van een machtspositie” geleidelijk inhoud krijgen in die zin dat het verwerven van een „near-monopoly on a market”<sup>7)</sup> gelijk kan komen te staan met misbruik van een economische machtspositie.

In een dergelijk beleid past heel goed een meldingsplicht zoals door het Europese Parlement bepleit. De Europese Commissie heeft in haar verklaring van 7 juni 1971 dan ook gesteld, dat ze een meldingsplicht uit een oogpunt van informatie wel kan aanvaarden. Niet duidelijk is geworden, of ze in deze optiek een voorstel tot meldingsplicht zal indienen.

**Europa Instituut Leiden**

---

<sup>7)</sup> Reginald Dale in *The Financial Times* van 14 december 1971.

en er blijkens hun carrière redelijk in geslaagd zijn macht te verwerven, onmiddellijk afwerende gebaren beginnen te maken als iemand hen zegt dat zij machtig zijn. Naast seks is macht toch één van de sterkste menselijke drijfveren, leert Freud ons. Ter verklaring van het oligopolie is zelfs een hele sociologische theorie ontwikkeld die gebruik maakt van de krijgskundige vocabulaire van Clausewitz om de machtspolitiek van grote ondernemingen te verklaren (Rothschild). Het is duidelijk dat studenten in de politicologie ongeveer eenzelfde analyse zullen toepassen op het bedrijfsleven, wanneer zij economische machtsvorming aantoonbaar willen maken. Macht vormt immers het object van hun studie.

Als goede politieke analisten hebben die studenten onder leiding van hun hoogleraar Mokken geprobeerd de invloedrelaties in kaart te brengen. Zij zijn daarbij gestuit op de strategische positie van de grote banken. Op het door NKV-voorzitter Mertens aangegeven spoor zijn ze de jaarverslagen van open NV's gaan navlooiën op gedeelde commissarisbenoeringen, waarbij zij al gauw ontdekten dat leden van de raden van bestuur van de twee grootste banken opvallend veel commissarisplaatsen bij de belangrijkste ondernemingen bezetten. Brengt men al die gemeenschappelijke benoeringen in kaart, dan ontstaat een heel netwerk van relaties, waarvan de meeste draden elkaar ontmoeten bij de geldinstituten. De analisten concludeerden, dat dit lijnenspel toch zeker de mogelijkheid van informatie-overdracht inhield. Getrouw aan de uitgangspunten van hun wetenschappelijke benadering van de politieke machtsvorming stelden zij informatie gelijk aan beïnvloeding en macht.

Het is de Amsterdamse politicologen kwalijk genomen (o.a. door de voorzitter van de Sociaal-Economische Raad, Drs. J. W. de Pous), dat zij geen poging hebben gedaan de

betekenis van de informatiekanaalen te onderzoeken. Drs. De Pous verbond aan zijn kritiek het advies om bij verder onderzoek de hulp van economen in te roepen. De zonderlingste kritiek kwam van degenen, die met name de media verweten, dat zij het door de studenten aangetoonde netwerk tussen instituten gingen personifiëren. In dezelfde lijn lagen de redeneringen van diegenen, die tegen het rapport aanvoerden, dat er teveel gewicht in wordt toegekend aan de commissarissen.

In deze kritiek valt een opmerkelijke tegenspraak op met betogen uit dezelfde kringen, die bijvoorbeeld ter verdediging van de hoge commissarisbeloningen en cumulatie van functies beweren, dat het toch vooral aankomt op de kwaliteit en deskundigheid van de betrokken functionarissen.

Er zijn ook critici die menen, dat het onderzoek veel te beperkt van opzet was. Er is immers maar één netwerk onderzocht: het financiële. Wie werkelijk grondig de politieke en economische machtsvorming in Nederland wil onderzoeken, moet daarin toch zeker ook de politieke partijen, de Sociaal-Economisch Raad, de werkgevers- en werknemersorganisaties en de publiciteitsmedia betrekken.

Deze kritiek is ten dele juist. De machtsvorming beperkt zich niet tot de banken, die in hoofdzaak via hun kredietverlening een zekere invloed kunnen uitoefenen, maar zich, in tegenstelling tot banken in andere landen, meestal onthouden van het nemen van belangen in industriële ondernemingen. Degenen die menen dat ook in volle openbaarheid opererende instituten aan een machtsanalyse moeten worden onderworpen, miskennen de bedoeling van een wetenschappelijk onderzoek dat wil doordringen in onzichtbare machtsverhoudingen.

De macht van de vakbeweging in het sociaal-economische leven is onmiskenbaar. Maar niemand behoeft er zich over te beklagen dat hij geen

inzicht kan krijgen in de wijze waarop de vakbeweging haar macht gebruikt. Voor politieke partijen en de publiciteitsmedia geldt hetzelfde. Hun optreden bestaat bij de gratie van de openbaarheid, hun hele macht (voor zover aanwezig) kan worden gemeten aan de omvang, ook wel kwaliteit, van hun aanhang.

Anders staat het met macht die zich aan de openbaarheid onttrekt. Vooral onderzoekers van de politieke besluitvorming moet het opvallen, dat er beslissingen van grote draagwijdte worden genomen waarover nauwelijks in het parlement gediscussieerd wordt. Wie zich daar erg veel zorgen over maakt, kan licht in de verleiding komen aan complotten te denken. De „200 van Mertens” heeft als een signaal gewerkt op al diegenen die het al lang vermoed hadden. De sfeer van „suspense” die gewekt wordt met suggesties over geheimzinnige spinnwebben verklaart veel van de slape-loze nacht van Dr. Van den Brink,

die zichzelf niet als een soort spin kan zien.

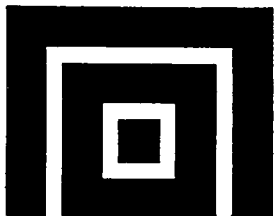
De onderzoeksraad, die volgens een besluit van het Nieuwe Liniecongres, het werk van de Amsterdamse studenten moet voortzetten en uitdiepen, zal ook stuiten op het taaie verzet, of gebrek aan medewerking, van diegenen die onder verdenking staan ongecontroleerde macht uit te oefenen. De afwezigheid van de 57 sleutelfiguren in het netwerk, die in het rapport waren genoemd en die door de organisatoren waren uitgenodigd om hun stem op het congres te laten horen, was onthullend. Ik geloof niet aan kwade trouw van deze personen. Eerder neem ik aan, dat zij zich van geen kwaad bewust zijn.

De „machtigen” vormen geen gesloten groep, een soort Maffia, die achter de schermen aan de touwtjes trekt. Ik maak mij zelfs sterk dat ze oprecht van mening zijn in vele opzichten niet machtig te zijn. Zij vormen wel een groep mensen die elkaar

in allerlei maatschappelijke posities ontmoeten en die juist die sleutelposities bezet houden waar zij de informatie krijgen die van belang is bij de besluitvorming, die zich meestal op andere punten en niveaus voltrekt. Verder onderzoek van de verborgen machtsverhoudingen kan zeker nuttig zijn in een samenleving die democratisch pretendeert te zijn. Maar als dat onderzoek teveel in de breedte wordt getrokken bestaat een goede kans dat het object diffuus wordt. Het onderzoek mag ook niet beperkt blijven tot wetenschappelijk speurwerk. Het parlement is op zijn minst aan zichzelf verplicht een enquête te houden waaraan de machtigen zich niet kunnen onttrekken.

Instelling van een openbaar Kartelregister moet tenslotte het sluitstuk vormen van een doorlopend onderzoek naar de economische machtsconcentraties en hun onderlinge verbanden in ons land.

A. F. van Zweeden



## Ontwikkelingskroniek

# De toepassing van de multi-variabelen-analyse in de ontwikkelingseconomie

DRS. H. H. DE HAAN

*Deze kroniek wordt verzorgd door de afdeling Balanced International Growth van het Nederlands Economisch Instituut en het Centrum voor Ontwikkelingsprogrammering van de Nederlandse Economische Hogeschool.*

Gedurende de laatste zes jaren verschenen van de hand van twee Amerikaanse auteurs, Irma Adelman en Cynthia Taft Morris, een reeks opmerkelijke artikelen en een boek, waarin de economische ontwikkeling van de arme landen op een kwantitatieve en interdisciplinaire wijze benaderd wordt. Het belangrijkste doel van hun onderzoekingen is het opsporen van factoren die de economische groei bij uitstek bepalen, zowel op korte als op lange termijn.

Daarnaast trachten zij de onderontwikkelde landen te rangschikken op basis van hun groeiprestaties met het oogmerk tot een efficiëntere allocatie van de Amerikaanse „hulp” aan de arme landen te komen. Deze studies

zijn vooral van belang vanwege de interdisciplinaire aanpak en de toepassing van methoden uit de multi-variabelenanalyse, die in de economie weinig of niet worden gebruikt. Hier wordt slechts in het kort op deze studies ingegaan. Voor een uitvoerige analyse van het werk van Adelman en Morris zij de lezer verwezen naar een recente discussienota van het Centrum voor Ontwikkelingsprogrammering<sup>1)</sup>.

### **De kwantitatief-interdisciplinaire benadering**

Voor 74 onderontwikkelde landen, die gedurende de periode 1950-1963 „hulp” van de Verenigde Staten ontvingen, verzamelden de auteurs gegevens voor 41 indicatoren waarvan 17 economische, 12 socio-culturele en 12 politieke. Sommige variabelen weerspiegelen verbeteringen in de economische structuur in de periode 1950-1963; de meeste echter geven een gemiddelde weer voor de jaren

1957-1962. De keuze van de indicatoren werd geleid door de opvatting dat het ontwikkelingsproces vooral een industrialisatie- en urbanisatieproces is.

De economische variabelen hebben betrekking op o.a. het nationale inkomen, de produktiviteit in de landbouw, de infra-structuur, het belastingstelsel, het bankwezen, de investeringen en de buitenlandse handel. De sociale structuur wordt weergegeven door de mate van dualisme, de urbanisatie, het analfabetisme, de massacommunicatie, de mate van sociale spanning enz. De politieke indicatoren beschrijven niet alleen de mate van democratie, centralisatie van bestuur en de politieke stabiliteit, maar ook de macht van de vakbeweging, de militairen en de traditionele elites.

<sup>1)</sup> H. H. de Haan, *Multivariate analysis and development: a critical review of the work of Adelman and Morris*, Discussion paper, Centrum voor Ontwikkelingsprogrammering, augustus 1971.

Slechts enkele variabelen zijn van puur kwantitatieve aard. De meeste zijn semi-kwantitatief, daar ook kwalitatieve gegevens in de meting zijn verwerkt. Tenslotte hebben een paar een overwegend kwalitatief karakter. Bij de meting werd, behalve van officiële statistieken en bestaande landenstudies, gebruik gemaakt van de diensten van experts van het USAID, het officiële „hulporgaan” van de Verenigde Staten, de Wereldbank en het IMF.

Uiteraard was het bijzonder moeilijk definities te vinden, die zowel zinvol interpreteerbaar als operationeel zijn. De schrijvers zijn er niet steeds in geslaagd deze vaak tegenstrijdige eisen met elkaar te verzoenen. Daar komt bij dat de metingen, vanwege hun ordinale karakter, niet scherp zijn en alleen al om deze redenen is enige reserve t.a.v. de resultaten van hun onderzoek niet misplaatst.

### De multi-variabelenanalyse

In het algemeen worden in de econometrie causale relaties a priori gespecificeerd en daarna worden deze empirisch getoetst. Deze procedure is echter vooral zinvol, indien over het terrein van onderzoek nauwkeurige informatie beschikbaar is. Adelman en Morris zijn terecht van mening dat dit voor de ontwikkelingsproblematiek zeker niet het geval is en daarom nemen zij hun toevlucht tot andere technieken dan de conventionele regressie-analyse, zoals factoranalyse, discriminantanalyse en canonische regressie. Het doel van deze methoden is niet zozeer het *toetsen* van theorieën of hypothesen, maar meer het *opsporen* van hypothesen die een nader onderzoek waard zijn; d.w.z. zij leveren de bouwstenen voor een theorie.

Ter illustratie van de werkwijze van Adelman en Morris worden twee van hun studies besproken, gevolgd door enige kritische opmerkingen.

### De factoranalyse

Het voornaamste doel van factoranalyse is het bepalen van de basisstructuur, weergegeven door de zogenaamde factoren, in de relaties tussen een groot aantal onderling samenhangende verschijnselen. Deze factoren zijn gewoonlijk lineaire functies van de oorspronkelijk in de analyse

betrokken variabelen. De variabelen die onderling een sterke correlatie vertonen worden gecombineerd in één factor. Variabelen die een bepaalde factor vormen zijn in het algemeen nauwelijks of niet gecorreleerd met variabelen in één der overige factoren. Door het opsporen van relatief onafhankelijke deelstructuren in een complex geheel van relaties kan de factoranalyse aldus als wegwijzer fungeren in gebieden van de wetenschap waarover weinig bekend is.

Adelman en Morris hebben deze methode toegepast om de samenhang tussen economische groei en veranderingen in de politieke en sociale structuur te analyseren, zowel op lange als korte termijn<sup>2)</sup>. In de lange-termijnanalyse onderzochten zij het verband tussen het niveau van economische ontwikkeling, weergegeven door de hoogte van het nationale inkomen per hoofd in 1961, en de 24 sociale en politieke indicatoren. Een factoranalyse werd niet alleen voor de gehele steekproef uitgevoerd, maar ook voor drie geografische gebieden, namelijk voor Afrika, Azië en Latijns-Amerika.

Er bleek een duidelijke associatie tussen de mate van economische ontwikkeling en diverse sociale indicatoren, zoals de mate van analfabetisme, massacommunicatie, urbanisatie, sociale mobiliteit, dualisme en de omvang van de traditionele agrarische sector. Als belangrijkste hypothese kwam naar voren, dat met het stijgen van het ontwikkelingspeil groeibelemerende elementen in de sociale structuur verdwijnen, maar dat politieke krachten belangrijker worden, met name een efficiënt werkend overheidsapparaat.

In de korte-termijnanalyse werd een factoranalyse toegepast op drie subgroepen welke resp. landen bevatten met een laag, middelmatig en hoog niveau van socio-economische ontwikkeling. Hierbij ging het om een verklaring van de economische groei, gedefinieerd als het gemiddelde groeipercentage van het nationale inkomen per hoofd in de periode 1950-1963, uit veranderingen in 39 economische, socio-culturele en politieke indicatoren.

Ook op kortere termijn bleken, naast verbeteringen in de economische structuur, socio-economische en sociale indicatoren samen te hangen met de groei, vooral in landen met een laag ontwikkelingspeil. Een systematisch verband tussen economische groei en veranderingen in de politieke structuur werd niet gevonden. Wel

was opmerkelijk, dat in de groep van landen met een hoge graad van ontwikkeling een duidelijk positieve samenhang aanwezig was tussen het verschil in groeipercentages en de mate waarin de politieke leiding van een land zich inzette voor de economische ontwikkeling.

Hoewel men voor de grootscheepse aanpak van Adelman en Morris alleen maar bewondering kan opbrengen zijn de resultaten enigszins teleurstellend. Zij zijn er niet in geslaagd wezenlijk nieuwe inzichten te ontwikkelen. Duidelijk eenduidig interpreteerbare causale relaties zijn nauwelijks gevonden.

### De discriminantanalyse

Deze studie had tot doel een criterium te bepalen, waarmee men de toekomstige groei van een ontwikkelingsland kan voorspellen<sup>3)</sup>. Allereerst werden de 73 landen (dezelfde 74 minus Japan) in drie groepen verdeeld op basis van hun gemiddelde groeipercentage van het nationale inkomen per hoofd in de periode 1950-1963. Landen met een groei van meer dan 2%, tussen 1% en 2%, en met minder dan 1% vormden groepen met resp. een hoge, middelmatige en lage groeicapaciteit. Ten einde tot een betere classificatie te komen werden landen met een snelle groei zonder ontwikkeling, zoals Libië, en landen met een langzame groei, maar met een hoge graad van ontwikkeling, zoals Argentinië, resp. lager en hoger geïnclassificeerd.

Vervolgens werd op een stapsgewijze manier onderzocht door welke indicatoren het verschil in groeicapaciteit tussen de groepen het beste wordt weerspiegeld, of m.a.w., welke variabelen het beste tussen de groepen discrimineren. Van de 29 onderzochte indicatoren bleken vier een groot onderscheidend vermogen te hebben. Het eigenlijke doel van discriminantanalyse is het schatten van de coëfficiënten van een lineaire functie van deze — in dit geval vier — variabelen. Dit geschiedt zodanig, dat de gemiddelde scores van de groepen op deze functie onderling zoveel mogelijk van elkaar verschillen. Door voor

<sup>2)</sup> I. Adelman en C. T. Morris, *Society, politics and economic development*, Baltimore, 1967.

<sup>3)</sup> I. Adelman en C. T. Morris, *Performance criteria for evaluating economic development: an operational approach*, *Quarterly Journal of Economics*, nr. 82, 1968.

ieder land de scores voor de variabelen in te vullen vindt men de positie van dat land ten aanzien van zijn groeimogelijkheden in de toekomst. Adelman en Morris vonden op deze wijze de volgende functie:

$$D = 1,39M + 0,95F + 0,88L + 0,70A$$

waarbij:

D = groeipotentieel;

M = modernisering van het gedragspatroon van de bevolking;

F = verbetering van financiële instellingen in de periode 1950-1963;

L = de mate waarin de overheid het stimuleren van de economische ontwikkeling is toegegaan;

A = verhoging van de landbouwproductiviteit in de periode 1950-1963.

De eerste indicator (M) is een ruwe maatstaf voor de mate waarin de bevolking „westerse” attitudes heeft aangenomen. Deze indicator lijkt echter

van twijfelachtige waarde. Ten eerste is dit verschijnsel nauwelijks meetbaar, ten tweede is het onaannemelijk dat „verwestelijking” een noodzakelijke voorwaarde voor groei zou zijn en ten derde lijkt dit verschijnsel eerder een gevolg dan een oorzaak van economische groei.


De tweede variabele geeft aan in hoeverre het bankwezen succes heeft gehad in het aantrekken van particuliere besparingen en in het verlenen van middellange- en lange-termijnkredieten aan de particuliere sector. Deze indicator is hoog gecorreleerd met andere variabelen die verbeteringen in de economische structuur weergeven, zoals die in de infrastructuur en het belastingstelsel. Daardoor weerspiegelt deze variabele ten dele de invloed van die andere economische factoren op het groeipotentieel.

De derde indicator kwam ook in de factoranalyse naar voren als belangrijk. Deze geeft weer of er een nationaal economisch plan bestaat en

in hoeverre de politieke leiding zich moeite heeft getroost de plandoelinden te verwezenlijken. De vraag die onmiddellijk rijst bij het meten van een dergelijke variabele is, of het wel mogelijk is een onderscheid te maken tussen inspanningen en het succes van deze inspanningen. Dat de laatste indicator — de toeneming van de landbouwproductiviteit — van invloed is op de groei is weinig verbazingwekkend, daar de landbouw in de meeste ontwikkelingslanden veruit de grootste sector is.

Onlangs heeft Papanek de voor spelkracht van de discriminantfunctie van Adelman en Morris getoetst<sup>4)</sup>. Hij toonde aan dat een simpele voorspelling op basis van de gemiddelde groeivoeten van het nationale inkomen in de jaren 1950-1960 evenveel

<sup>4)</sup> G. F. Papanek, Factor analysis and growth: an empirical test. *Quarterly Journal of Economics*, nr. 85, 1971.

 Enschede is een moderne, ruim gebouwde stad met 140.000 inwoners, gelegen in een recreatiegebied bij uitstek. Er zijn goed doordachte woonwijken en prettige winkelcentra. Enschede is een levende stad in Twente, een gebied dat in verschillende opzichten een belangrijke ontwikkeling doormaakt. De gunstige woonmogelijkheden en uitstekende onderwijs- en culturele voorzieningen maken Enschede tot een stad met aantrekkingskracht.

# gemeenteenschede

B-4

In verband met het voornemen om binnen afzienbare tijd een nieuwe Gemeentelijke Dienst voor de Complementaire Werkgelegenheid in te stellen, wordt contact gezocht met gegadigden voor de functie van

## DIRECTEUR

### Algemene informatie :

De activiteiten van deze nieuwe dienst zullen primair gericht zijn op de Sociale Werkvoorziening, welke ten doel heeft werkgelegenheid te scheppen voor degenen die door persoonlijke factoren vooralsnog niet in het normale arbeidsproces kunnen worden opgenomen. Daarnaast zal ook aandacht dienen te worden besteed aan andere probleemgroepen op de arbeidsmarkt, voor zover deze niet onder de bevoegdheid van andere instanties of instellingen vallen.

### Functie-inhoud :

Het leiding geven aan de dienst waarbij het accent zal dienen te liggen op :

- de coördinatie en integratie van de activiteiten van de drie bestaande werkverbanden t.w. het Administratief Service Centrum, het Cultuur- en Civieltechnisch Werkverband alsmede de Werkplaats voor Minder Validen met in totaal ca. 850 tewerkgestelden en ca. 100 man leidinggevend en stafpersoneel;
- de bedrijfs- en economische aspecten, waarbij marketing van producten en diensten en het op grond daarvan zoeken naar nieuwe mogelijkheden oplossingen voor daarmee samenhangende financieel-economische vraagstukken essentiële punten zijn;
- het sociale aspect, waarbij het optimaal tot ontplooiing brengen van de nog aanwezige capaciteiten d.m.v. vorming, training en opleiding en het benaderen van een zo normaal mogelijke bedrijfssituatie bijzondere aandacht dient te krijgen.

### Eisen :

Managerskwaliteiten steunende op een zeer ruime praktische ervaring en bedrijfs-financiële c.q. economische scholing. Opleidingsniveau minimaal hogere beroepsopleiding met voortgezette studie resp. academische opleiding. Duidelijk gerichte sociale inslag eventueel blijkend uit opleiding dan wel uit activiteiten op maatschappelijk terrein. Leeftijd minimaal 35 jaren.

### Salaris :

Afhankelijk van bekwaamheid en leeftijd tussen f 3363,— en f 4157,— bruto per maand.

De premie A.O.W. is voor rekening van de gemeente.

De gebruikelijke gemeentelijke rechtspositieregelingen, zoals IZA-ziektekostenregeling en het verplaatsingskostenbesluit zijn van toepassing.

Een psychologisch onderzoek maakt deel uit van de selectieprocedure. Over de resultaten hiervan wordt in alle openheid met de sollicitanten van gedachten gewisseld.

Nadere informatie kunnen worden ingewonnen bij de directeur van de afdeling Personeelszaken, drs. J. Bijkerk, telefoon 41041, toestel 116.

### Sollicitaties :

Belangstellenden wordt verzocht binnen een week een sollicitatieformulier aan te vragen bij het bureau Personeelskeuze van de Secretarie (Postbus 20) met vermelding van vacaturnummer 13.

— of beter even weinig — resultaat had als de discriminantfunctie bij de voorspelling van deze groeivoeten voor de jaren 1960-1965.

Belangrijker dan de vraag of de discriminantfunctie goed voorspelt, is de vraag wat er voorspeld wordt. Hoewel Adelman en Morris bij het opstellen van hun maatstaf voor het verlenen van hulp van een bredere visie getuigen dan andere ontwikkelingseconomen in soortgelijke studies, blijven zij gepreoccupeerd met de groei van het nationale inkomen. Gelukkig wint de opvatting, dat deze indicator — als enige criterium — een zeer slechte maatstaf is voor de ontwikkeling, steeds meer terrein. Van groot belang zijn ook de werkgelegenheid en de inkomensverdeling, maar juist deze beide indicatoren komen niet expliciet voor in dit onderzoek. Kort geleden echter hebben Adelman en Morris een interessante studie verricht over de inkomensverdeling, waarin wederom een (ook bui-

ten de economie) zeer weinig gebruikte techniek uit de multi-variabelenanalyse werd toegepast<sup>5)</sup>. Voor maar liefst 44 onderontwikkelde landen verzamelden zij gegevens over de inkomensverdeling, waaruit duidelijk blijkt dat hierover toch meer bekend is dan in het algemeen wordt aangenomen.

Het gevaar bestaat dat de voor velen ondoorzichtige technieken enkele van de meest belangrijke tekortkomingen in het werk van Adelman en Morris versluieren. Vandaar tot slot het volgende citaat van Galtung, dat maar al te zeer van toepassing is op hun benaderingswijze.

„Eén zo'n empirische benadering van ontwikkeling ziet ontwikkeling als een kwestie van hoe arme landen meer kunnen gaan lijken op het beeld dat rijke landen op dit moment vertonen en ziet onderontwikkeling als evenredig met de achterstand ten aanzien van bepaalde criteria. Sommigen hanteren dan slechts één criterium, namelijk nationaal inkomen per hoofd, terwijl zij, die meer „sophisticated” te werk gaan, een aan-

tal andere indicatoren van economische, sociale en politieke ontwikkeling erbij betrekken.

Deze benadering wordt terecht gekritiseerd omdat zij ontwikkeling alleen beziet in termen van *verschillen* tussen rijk en arm en faalt in het beschouwen van ontwikkeling in termen van *relaties* tussen rijk en arm. Zij wordt ook gekritiseerd vanwege haar neiging een bestaande machtsstructuur te bevriezen door als voornaamste criteria van ontwikkeling juist die te kiezen op grond waarvan de machtigste naties hoog op de ranglijst zouden staan. Want macht betekent ook de macht om zichzelf als een na te volgen model voor te stellen en modelzijn impliceert natuurlijk ook het hebben van macht”<sup>6)</sup>.

H. H. de Haan

<sup>5)</sup> I. Adelman en C. T. Morris, *An anatomy of patterns of income distribution in developing nations*, (mimeographed paper), 1970.

<sup>6)</sup> J. Galtung, *Perspectives on development: past, present and future*. Paper presented at the Seventh World Congress of Sociology, Varna, 14-19 september 1970 (eigen vertaling van het citaat).



De onlangs tot stand gekomen afdeling geldelijk beheer van de Centrale Organisatie TNO in Den Haag kan binnenkort twee medewerkers opnemen

## 1. een bedrijfseconoom

## 2. een medewerker bedrijfsinformatie systeem

Beiden zullen tot taak krijgen medewerking te verlenen aan de opzet en de toepassing van een management informatie systeem voor de diverse TNO-instituten.

Gedacht wordt aan twee medewerkers - een bedrijfseconoom en een medewerker met SPD-opleiding - van 30 à 40 jaar met een ruime ervaring op het gebied van budgettering en kostprijsberekening. Zij zullen hun werk niet alleen in Den Haag, maar voor het grootste deel in diverse instituten in West en Centraal Nederland verrichten. Voor het goed kunnen vervullen van deze taak zullen tact, souplesse en overtuigingskracht van zeer groot belang zijn. Tevens dienen zij te beschikken over een goede mondelinge en schriftelijke uitdrukkingsvaardigheid.



Geïnteresseerden wordt verzocht zich schriftelijk, onder nummer C/196/4, te wenden tot drs. W. F. van Eekelen, hoofd van de psychologische afdeling van Bosboom en Hegener N.V., De Laressestraat 111-115, Amsterdam-1007, met volledige opgave van personalia, opleiding en ervaring, liefst voorzien van een recente pasfoto.

**BOSBOOM + HEGENER**