



Groen of grauw

De Werkgroep Milieu Zuidwest-Nederland, bestaande uit een aantal deskundigen op het gebied van natuurbehoud, milieubeheer, ruimtelijke ordening, economie en werkgelegenheid, heeft, daartoe aangezet door de Contact-Commissie voor Natuur- en Landschapsbescherming, een interessant en goed verzorgd boek samengesteld over de regionale ontwikkeling van Zuidwest-Nederland¹⁾. Biologen en economen komen in dit boek gezamenlijk tot de conclusie dat er mogelijkheden zijn voor een ruimtelijke ontwikkeling van dit landsdeel, die de economische potenties van het Deltagebied benutten zonder dat de kwaliteit van het milieu behoeft te worden aangetast.

Ik zal mij beperken tot de economische paragrafen. Hierin wordt gepleit voor het onder bepaalde randvoorwaarden optimaliseren van de welvaart, waarbij de externe kosten intern worden gemaakt. De auteurs komen niet tot een kwantitatieve uitwerking van deze theoretische stelling. Een dergelijke uitwerking kan trouwens ook niet worden verwacht, omdat de daarvoor benodigde statistische gegevens helaas ontbreken, terwijl de voornamelijk in vrije tijd werkende auteurs niet de gelegenheid hadden deze gegevens te verzamelen.

Desondanks wordt een interessant overzicht gegeven van de beschikbare gegevens, die zowel de groeiaan-

bidders als de groeihaters aan het schrikken kunnen brengen. De groeiaanbidders krijgen voorgerekend dat op grond van de, ook in de toekomst, uiterst krappe arbeidsmarkt en het milieubeheer, sterke beperkingen worden opgelegd aan de expansie van de industrie. De groeihaters zullen bemerken dat de economische groei in Zuidwest-Nederland niet zal worden stopgezet: het Rijnmondgebied blijft een centrale functie vervullen in de Nederlandse economie en de zuidelijke Delta zal niet aan (meer) industrialisatie kunnen ontkomen.

Het is jammer dat Zuidwest-Nederland zowel aantrekkelijk is voor de industrie als uit een oogpunt van het milieu. De gunstige ligging bij diep zeewater maakt deze regio zeer geschikt voor de groei-industrieën, die een bedreiging voor het milieu zijn. Aangezien de regionale cijfers hiervan ontbreken, is — terecht — de geschatte groei van de produktie van deze industrieën voor geheel Nederland in het boek opgenomen. Wil deze groei mogelijk zijn, dan zal men er terdege rekening mee moeten houden dat de industrie Zuidwest-Nederland als vestigingsplaats nodig heeft. Wie nagaat welke gebieden bijv. de olieraffinaderijen, die wat dit betreft erg kieskeurig moeten zijn, zullen opeisen om een jaarlijkse groei tot 1990 van 9,2% mogelijk te maken, zal de schrik om het hart slaan. Bovendien leggen de groei-industrieën een grote claim op de groei van de beroepsbevolking. Ter verduidelijking is de betreffende tabel, aangevuld met eigen berekeningen over de beroepsbevolking, hierbij afgedrukt.

Om van de in de eerste alinea genoemde conclusie geen utopische wens te maken, is bezinning op haar plaats. Alleen een interdisciplinaire aanpak als van de Werkgroep Milieu Zuidwest-Nederland kan voorkomen dat de groene kleur van Zuidwest-Nederland grauw wordt.

L.H.

Gemiddelde jaarlijkse groei in % van 1968 tot 1990

	reële toegevoegde waarde	arbeids- volume
Chemische nijverheid	6,0	1,9
Olieraffinaderijen	9,2	2,4
Metallurgische industrie	5,4	2,3
Elektrotechnische industrie	4,7	1,6
Totaal groei-industrieën	5,9	1,8
Overige industrieën	4,1	0,5
Landbouw enz.	2,7	-1,6
Diensten	3,6	1,4
Bruto nationaal produkt	4,4	—
Totaal arbeidsvolume	—	0,9

¹⁾ *De kleuren van Zuidwest-Nederland — visie op milieu en ruimte*, Contact-Commissie voor Natuur- en Landschapsbescherming, Amsterdam, 1972, f. 19,50. De economische paragrafen werden verzorgd door J. A. Bourdrez, J. F. van Netten, H. Pouderooyen en H. Versloot.

Inhoud

Groen of grauw	589
<i>Drs. W. Sidré:</i> Inkomenspolitiek	591
<i>Mr. S. J. Timmenga:</i> De geluidshinderaspecten van de tweede nationale luchthaven	592
<i>Prof. Mr. P. Zonderland:</i> Gemiste kans in de stakingsrechtspraak	596
<i>Dr. R. J. P. van Glinstra Bleeker:</i> Milieuproblemen in ontwikkelingslanden	598
<i>H. F. Heijmans:</i> Sociale politiek en openbaarheid	600
Fisconomie Grondtrekken van een ideaal belastingstelsel; bouwstenen voor een rechtvaardig en economisch rationeel stelsel van belastingen, door <i>Drs. F. Th. Gubbi</i>	604
Prognoses De oorlog der deskundigen, door <i>Drs. P. Ressaer</i>	608
Boekbespreking H. H. Behrens: De ontwikkeling in het economisch denken, door <i>Drs. J. J. Meltzer</i>	609
Ontvangen publikaties	611

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 72,80 per jaar. studenten f 46,80, franco per post voor Nederland, België, Luxemburg, overzeese rijkdelen (zeepost).
Prijs van dit nummer: f 2,00.
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
Projectstudies Ontwikkelingslanden
Regionaal Onderzoek
Statistisch-Mathematisch Onderzoek
Transport-Economisch Onderzoek

Inkomenspolitiek



Onlangs kwam ik een stuk tegen, waarin werd betoogd dat bepaalde economen verantwoordelijk moeten worden gesteld voor het blijven bestaan van en zelfs voor de groei van inkomensongelijkheid. Het betreft hier die vakgenoten die een inkomenspolitiek verkopen, verpakt in een omhulsel van academische waardigheid, zonder de ware aard van hun produkt bloot te geven. De ware aard van hun inkomenspolitiek bestaat hierin, dat óf de bestaande status quo gehandhaafd wordt óf de inkomensverdeling nog schever wordt dan zij al is. Dit stuk van Mario Nuti, gepubliceerd in het laatste deeltje van de voortreffelijke serie van de Penguin Modern Economics Readings, getiteld *A Critique of Economic Theory*, prikkelde mij tot daden, waarvan hier akte.

Nuti illustreert zijn stellingen met behulp van een eenvoudig macro-model, waarin een gewenst prijsniveau van goederen en diensten wordt gedefinieerd. In dit model wordt aangenomen, dat het volume van de importen bepaald wordt, bij gegeven wisselkoersen, door het produktievolumen bij volledige bezetting op de arbeidsmarkt en door de verhouding van het binnenlandse prijsniveau t.o.v. het buitenlandse prijsniveau. Ook de exporten hangen van deze prijsverhouding af, alsmede van het volume van de wereldhandel. Het prijsniveau moet een zo groot verschil tussen exporten en importen garanderen, dat ontwikkelingshulp, beleggingen in het buitenland en de gewenste groei van deviezenreserves niet in gevaar komen. Inkomenspolitiek beoogt, aldus Nuti, dit op grond van betalingsbalansoverwegingen gewenste prijsniveau te realiseren.

Om deze doelstelling te bereiken kunnen een aantal alternatieve relaties worden gelegd tussen de relatieve groei (w) van de nominale loonvoet enerzijds en de relatieve groei (x) van de (fysieke) arbeidsproductiviteit en/of de relatieve groei (p) van de prijzen anderzijds. Steeds impliceren deze voorschriften voor de te voeren inkomenspolitiek iets over de ontwikkeling (z) van het relatieve loonaandeel. Bij een gegeven arbeidsvolume geldt altijd: $w = p + x + z$. Nuti bespreekt drie voorschriften voor de inkomenspolitiek.

De eerste versie luidt: $w = x$, zodat $z = -p$. Bij afwezigheid van een actief prijsbeleid kan de groei van het binnenlandse prijsniveau groter zijn dan de op grond van het externe evenwicht gewenste groei. Ondernemers worden dan beloofd met een hoger inkomensaandeel!

In de tweede versie van inkomenspolitiek geldt: $w = x + p$, zodat $z = 0$. Als het loon- en prijsbeleid erin slaagt om de loonvoet te laten stijgen met de groei van de waarde van de arbeidsproductiviteit en de prijzen te laten stijgen met het gewenste percentage conform het externe evenwicht, dan verandert de status quo niet: het loonaandeel is constant.

De inkomenspolitiek volgens de derde versie maakt de winsten zo hoog, dat de besparingen uit deze winsten voldoende groot zijn om een gewenst investeringsvolume te financieren.

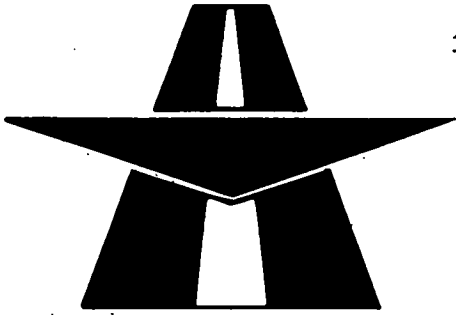
Omdat het totale produktievolumen op grond van het aantal beschikbare krachten op de arbeidsmarkt vastligt, kan een hoger investeringsvolume alleen dan worden gerealiseerd als het consumptievolumen wordt teruggedrongen. Het loonaan-

deel kan alleen worden teruggedrongen door een verlaging van de reële loonvoet. Omdat het prijsniveau niet mag stijgen (want dan komt het gewenste externe evenwicht in gevaar) kan de reële loonvoet alleen maar dalen als de nominale loonvoet daalt. Een hoger investeringsvolume vindt derhalve alleen dan plaats als loontrekkers een kleiner (consumptief) beslag leggen op de bestaande produktie. Ook dit voorschrift impliceert een herverdeling van de produktie ter detrimente van de loontrekkers.

Tegen het betoog van Nuti kan een ernstig bezwaar worden ingebracht. Hij neemt steeds aan dat er slechts één doelstelling van economische politiek is, namelijk de gewenste ontwikkeling van het binnenlandse prijsniveau. Door Nuti werden drie varianten van inkomenspolitiek beschouwd. Voor ieder van deze varianten werden de gevolgen voor de inkomensverdeling onderzocht.

Nuti's bijdrage in de bundel met kritieken op de economische theorie geeft een te eenzijdig en zelfs vertekend beeld van de theorie van de economische politiek. In principe is het mogelijk om naast de gewenste ontwikkeling van het prijsniveau ook de gewenste ontwikkeling van de inkomensverdeling als doelstelling van economische politiek te introduceren. Daarmede komt zijn suggestie dat economen technocraten van het immobilisme zijn wel op losse schroeven te staan.

W. Sidré



De geluidshinderaspecten van de tweede nationale luchthaven

MR. S. J. TIMMENGA*

In de serie over de tweede nationale luchthaven, waarin diverse auteurs een aantal aspecten van deze luchthaven beschrijven, verschenen reeds: 1. Prof. Dr. L. H. Klaassen, *Een tweede luchthaven in Nederland* (ESB van 10 mei jl.); 2. Drs. E. van Thijn, *Met sneltreinvaart naar een tweede nationale luchthaven* (ESB van 10 mei jl.); 3. Ir. R. M. Th. Adriaanssens, *Dinteloord, het tweede Schiphol?* (ESB van 17 mei jl.); 4. Dr. M. van Hulten, *Geen tweede nationale luchthaven* (ESB van 24 mei jl.); 5. Dr. D. Riemens, *Is er zoveel haast bij een tweede luchthaven?* (ESB van 31 mei jl.); 6. Ir. J. Arink, *Is een luchthaven bij Goeree een fata morgana?* (ESB van 7 juni jl.); 7. D. W. Pearce en Drs. J. B. Opschoor, *Vestigingsplaatskeuze voor grote luchthavens* (ESB van 14 juni jl.)

De gedachte om het enorm toegenomen en nog steeds toenemende internationale luchtverkeer naar en van Nederland op te vangen, naast Schiphol, op een tweede internationale luchthaven, is niet alleen ingegeven door de overwegingen, dat onze nationale luchthaven, technisch en economisch gezien te groot zou worden, maar heeft ook wel degelijk te maken met de grote overlast, die de exploitatie van het vliegveld, juist door zijn ligging en vorm, heeft voor de wijde omgeving. Duidelijk is in de praktijk gebleken, dat de omvang van een moderne luchthaven niet alleen bepaald wordt door technische en economische factoren, maar dat ook het milieu van de omgeving een grote rol speelt¹⁾. Bespreken wij derhalve de geluidshinderaspecten van een tweede luchthaven, dan kunnen wij niet voorbijgaan aan een korte beschouwing van de situatie rond Schiphol van nu en in de naaste toekomst.

De huidige situatie rond Schiphol

Uit studies, verricht door het Nationaal Luchtvaartlaboratorium in opdracht van de Rijksluchtvaartdienst blijkt, dat de geluidsbelasting om Schiphol in 1970 aanzienlijk hoger is geweest dan volgens de prognose in het rapport van de Commissie Kosten maximaal werd verwacht. Zwanenburg, Buitenveldert, Amstelveen-Noord en Aalsmeer hadden alle een geluidsbelasting hoger dan 55 KE.

Maatregelen van de Rijksluchtvaartdienst ter beperking van de geluidsoverlast boven bewoonde gebieden

Geen wonder, dat de Rijksluchtvaartdienst naar de volgende middelen zocht en zoekt om aan deze catastrofale ontwikkeling een halt toe te roepen.

a. *Ingebruikneming nieuwe ILS-apparatuur op de baan 06-24.* De belangrijkste maatregel was het voorzien van de in Zuidwest-richting lopende baan 06-24 van een moderne ILS-apparatuur, zodat de baan ook 's nachts en bij slecht weer kon worden gebruikt. Omdat de aan- en afvliegroutes van de baan 06-24 over schaars bebouwde gebieden voeren, kon daardoor de overlast onder de af- en aanvliegroutes van de andere banen, die wél over dichte woonbebouwing voeren, aanzienlijk worden verminderd. De teruggang is zelfs opvallend te noemen, vooral indien daartegenover het aantal toegenomen vliegbewegingen wordt gesteld (1970 ca. 116.000; 1971 ca. 127.500).

b. *Gewijzigde aan- en afvliegroutes.* De spectaculaire teruggang van de lawaai-belasting in 1971 was ook een gevolg van de nieuwe aan- en afvliegprocedures en -routes, als ontworpen door en uitgevoerd onder leiding van de Rijksluchtvaartdienst.

Maatregelen van de Rijksluchtvaartdienst bleken tot nu toe niet afdoende.

Hoewel de geluidsbelasting boven de dichte woonbebouwing om Schiphol dus behoorlijk terugliep, daalde deze desalniettemin nergens beneden de door de Commissie Kosten aanbevolen grens van 45 KE, terwijl de lawaai-overlast boven zuidelijk Zwanenburg en oostelijk Amstelveen ook in 1971 nog steeds de grens van 55 KE overschreed. Er zijn dus nog meer maatregelen ter vermindering van de lawaai-overlast nodig, vooral indien het vliegverkeer blijft groeien. En het is meer dan waarschijnlijk dat dit laatste het geval zal zijn.

* De auteur is advocaat en procureur en juridisch adviseur, voor de Stichting tegen Geluidshinder door Vliegtuigen.
¹⁾ Rapport Commissie Planologie (Commissie Falkenhagen) o.a. blz. IV/1, Austin J. Tobin, *We must make the crisis known, Flughafen-Nachrichten, Frankfurt/Main* (Frankfurt-Main Airport News, januari 1970), blz. 19.

De stijging van 116.000 vliegbewegingen in 1970 naar 127.500 in 1971 vond plaats ondanks vermindering van het aantal lesvluchten (van 25.900 bewegingen in 1968 naar 14.200 bewegingen in 1971). Een verdere teruggang van het aantal lesvluchten is misschien mogelijk, maar niet in die mate, omdat nimmer alle lesvluchten kunnen worden afgeschaft (bijv. de zgn. „kennismakingslesvluchten”). Blijft de sterk stijgende trend van het internationale luchtverkeer zich handhaven (en niets wijst erop dat dit in de naaste toekomst anders zal worden), dan zal ook het aantal vliegbewegingen op Schiphol snel toenemen.

Andere mogelijkheden tot vermindering van de lawaai-belasting rond Schiphol

Een tweede „operatie” als het op volle capaciteit inschakelen van een landingsbaan met af- en aanvliegroutes boven schaars bebouwd gebied is niet meer mogelijk. Ook verdere perfectie van de af- en aanvliegprocedures heeft zijn begrenzing, omdat op deze wijze het lawaai alleen maar gespreid wordt en niet in absolute zin afneemt. Daarbij speelt ook het feit een rol, dat het praktisch onmogelijk is de lawaai-overlast tijdens het landen te verminderen omdat het dalen in een *rechte* lijn met een *vaste* dalingshoek van maximaal 3° dient te geschieden en dus steeds over een bepaald gebied gevlogen moet worden, waarvan de geluidshinder niet afgewenteld kan worden. Steeds grotere gebieden gaan last ondervinden, tot ook daar de grens van het toelaatbare wordt overschreden. De grens van 35 KE liep in 1971 al over het oostelijk deel van de woonbebouwing van Haarlem, het dorp Nieuw-Vennep en het westelijk gedeelte van Amsterdam (Osdorp). De 45 KE-grens bereikt al de oostelijke bebouwing van Nieuw-Vennep. Veel wordt daarom verwacht van *geluidarmere vliegtuigmotoren*. Naar mijn mening ten onrechte, althans voor de naaste toekomst.

Afgezien van de Boeing 747 bestaat de gehele burgerluchtvloot nog uit toestellen met motoren, waaraan geen enkele voorziening is aangebracht ter vermindering van de geluidsproductie. Het is te verwachten, dat deze toestellen nog zeker tien jaar in bedrijf zullen blijven, aanvankelijk op de lijndiensten, later als chartertoestellen. Op dit moment treft nog geen enkele vliegtuigfabrikant, noch in Amerika, noch in Europa, maatregelen om het zgn. Retrofit-programma (d.w.z. het voorzien van bestaande toestellen met geluidarmere motoren) ter hand te nemen. En dit ondanks het feit, dat het zgn. Rohr-rapport, opgemaakt in opdracht van de Federal Aviation Administration en uitgekomen in 1970, een gedetailleerde studie van vele mogelijkheden inhoudt, inclusief resultaten- en kostenberekening. Alleen de Boeing-Company is nu aan een nieuwe studie begonnen, niet uit zichzelf, maar weer in opdracht van de FAA ²⁾.

Gezien deze verregaande terughoudendheid van de vliegtuigindustrie, is het niet te verwachten, dat vóór 1977/1978 de eerste toestellen van de nu in gebruik zijnde zeer lawaaiige vliegtuigtypen, voorzien zullen worden van geluidarmere motoren, indien dit ooit het geval zal zijn. Typen als de DC-8 en -9, de Boeing 707 en de Caravelle en de zeer rumoerige Russische machines niet te vergeten, zullen dus nog wel de komende 10 jaar (dus tot tenminste 1982) hun oorverdovend lawaai maken. Maar ook de nieuwe typen — hoewel

ABONNEMENTSPRIJSVERHOOGING ESB

De door de snelle kostenstijgingen veroorzaakte exploitatieverliezen van ESB bereiken een zodanige hoogte, dat voor de handhaving van dit weekblad een onmiddellijke abonnementsprijsverhoging onvermijdelijk is. Met ingang van 1 juli 1972 wordt de abonnementsprijs daarom gebracht op f. 70 per kalenderjaar (incl. 4% BTW: f. 72,80) en de prijs van een studentenabonnement op f. 45 per kalenderjaar (incl. 4% BTW: f. 46,80).

Ter vermindering van incassokosten doen wij een dringend beroep op onze abonnees de verhoging voor de tweede helft van dit jaar van f. 7,80 voor de gewone abonnementen, resp. van f. 5,20 voor de studentenabonnementen spontaan te willen betalen op onze girorekening no. 8408 of op onze bankrekening no. 25.50.56.877 bij Bank Mees & Hope NV te Rotterdam.

Directie NEI

ongetwijfeld beter dan de huidige generatie — worden toch geen „fluisterende” machines. De Boeing 747 blijft nog altijd het lawaai produceren van een DC-8-63 en maakt dus meer lawaai dan bijv. een DC-9. De DC-10 is bij de landing — volgens eigen opgave van de fabriek — slechts 7 à 8 PndB geruislozer dan de bestaande viermotorige toestellen. En indien supersone toestellen, als de Concorde, die de lawaai produceren van 122 tot 124 PndB, op Schiphol worden toegelaten, is het hek helemaal van de dam.

Het is dus uitgesloten te achten, dat de geluidstoename door de snelle uitbreiding van het aantal vliegbewegingen op Schiphol zelfs maar gecompenseerd zal worden doordat van het enorm gestegen aantal landende en startende toestellen op deze luchthaven enkele machines wat minder lawaai maken dan de huidige DC-8 en de Boeing 707. Daarmede is tevens vastgesteld, dat het onmogelijk is om te voorkomen, dat in de naaste toekomst de nu al ontoelaatbare situatie uitgroeit tot een catastrofale aantasting van het leefmilieu in de woongebieden om onze nationale luchthaven, *zonder het treffen van planologische maatregelen*. Tot zover de huidige situatie.

Planologische maatregelen ter verbetering van het leefmilieu in de woongebieden om Schiphol

De zgn. vijfde baan

De Luchthaven Schiphol beveelt de aanleg van een vijfde baan, evenwijdig aan de Zwanenburg-baan, 2 km westelijker aan als het middel om uit de impasse te komen. De Stichting tegen Geluidshinder door Vliegtuigen heeft in haar Schiphol-nota dd. 18 februari

²⁾ Een en ander blijkt uit een schrijven van de Federal Aviation Administration aan de Stichting tegen Geluidshinder door Vliegtuigen, dd. 10 maart 1972.

1971, o.a. aangeboden aan de Regering en de leden van de Staten-Generaal, duidelijk aangetoond aan de hand van cijfers uit het rapport van de Commissie Planologie en uit andere getallen, ontleend aan een studie van het Rijksluchtvaartlaboratorium, dat de aanleg van een vijfde baan, zoals Schiphol die ziet en wil gaan gebruiken, alleen maar leidt tot een nog grotere lawaai-overlast, dan bij het vollopen van Schiphol in zijn huidige vorm het geval zou zijn. En wel in nog veel sterkere mate dan de Commissie Falkenhagen aangeeft, welke Commissie, uitgaande van te optimistische toekomstverwachtingen toch ook al tot de conclusie was gekomen, dat de aanleg van een vijfde baan op den duur tot geluidsvermeerdering leidt. Alleen als er een nieuwe baan ten westen van en evenwijdig aan de Zwanenburgbaan wordt aangelegd en na ingebruikneming daarvan de huidige Zwanenburgbaan wordt gesloten, is er soelaas te verwachten voor Zwanenburg en omgeving.

Aalsmeer, Amstelveen-Noord en Amsterdam-Buitenveldert kunnen op dezelfde wijze geholpen worden door de aanleg van de zgn. zesde baan, ZO-NW, met aanvliegroutes over de nu nog vrije strook tussen Amstelveen en Uithoorn. Vermindering van geluidsoverlast zal echter dan alleen optreden, indien naast het aanleggen van twee banen (5de baan Zwanenburg en 6de baan Amstelveen) het *tevens niet* zal worden toegestaan de huidige opname-capaciteit van Schiphol op te voeren.

Maar dit alles blijft sleutelen aan een op zich onmogelijke situatie, die is ontstaan, doordat het werkterrein van de luchthaven en de omringende woonbebouwing in het verleden te dicht naar elkaar zijn opgeschoven. *Een en ander leidt tot de onontkoombare conclusie, dat — indien het ons allen ernst is met de verdediging van het leefmilieu tegen aantasting door lawaai-overlast, afkomstig van vliegtuigen — de enig werkelijke oplossing alleen te vinden is in óf amoveren van de woonbebouwing in de af- en aanvliegroutes van Schiphol, óf het creëren van luchthaven-capaciteit elders, in geluidsongevoelig gemaakte gebieden.*

Amoveren van de bestaande bebouwing

Een blik op de kaart met geluidstroggen om Schiphol in het jaar 1971 maakt het duidelijk, dat bij het hanteren van de (toch al te hoge) grens van 45 KE in ieder geval Zwanenburg en delen van Noord-Amstelveen, Amsterdam-Buitenveldert en Aalsmeer moeten worden afgebroken. Bij verdere toename van de geluidsbelasting, die onontkoombaar is, zullen er steeds meer woningen aan de slopershamer ten offer vallen. Een weinig aantrekkelijk perspectief.

Als enig werkelijk alternatief blijft dus over het doen verminderen van het luchtverkeer op Schiphol door het creëren van luchtvaartterrein-capaciteit elders, m.a.w. hetzij de bouw van een tweede, volledig geoutilleerde internationale luchthaven, hetzij inschakeling van secundaire luchthavens in geluidsongevoelige gebieden.

Inschakeling van secundaire luchthavens

Financieel gezien is dit ongetwijfeld een aantrekkelijker oplossing dan de aanleg van een geheel nieuwe, volledig geoutilleerde tweede luchthaven. Uit een oogpunt van geluidshinder bekeken kunnen er echter grote bezwaren zijn. Deze bezwaren zijn echter van

duidelijk minder ernstige aard dan in het geval dat het toenemende verkeer wordt opgevangen op een nieuwe, meer westelijk gelegen Zwanenburgbaan en een vijfde baan in de open strook tussen Amstelveen en Uithoorn; ook in het geval de oude Zwanenburgbaan wordt geamoveerd.

Het inschakelen van (een) secundaire luchthaven(s) in geluidsongevoelige gebieden leidt tot *absolute* vermindering van het lawaai om Schiphol. Het toevoegen van nieuwe banen aan het bestaande banenpatroon van Schiphol, geeft alleen spreiding van het lawaai, waardoor mogelijk de geluidsbelasting in een bepaalde trog tijdelijk wat vermindert, maar anderzijds zullen steeds grotere woongebieden om Schiphol steeds meer gehinderd worden. De geluidstroggen in 1971 zijn — zoals gezegd — een duidelijk bewijs van deze stelling.

Wil echter het inschakelen van secundaire luchthavens zin hebben, dan moeten in de eerste plaats deze „opvang-terreinen” op zich in geluidsongevoelige gebieden liggen. Anders heeft de maatregel slechts geluidsspreiding en geen absolute teruggang van het lawaai boven woonbebouwing ten gevolge, met alle bezwaren van dien. Bovendien zullen alle voorzorgsmaatregelen, waaronder zonerings, genomen moeten worden om te voorkomen, dat — als in het geval Schiphol — de woonbebouwing niet gescheiden gehouden wordt van het „bedrijfsterrein” van de (secundaire) luchthaven, waaronder de aan- en afvliegroutes.

Een tweede bezwaar kan het feit opleveren, dat de secundaire luchthaven te ver ligt van het „moeder”-vliegveld Schiphol. Zoals bekend, wordt de geluidshinder niet alleen veroorzaakt door het totale lawaai dat alle overvliegende toestellen maken, maar ook het tijdstip, waarop de vluchten worden uitgevoerd, is van zeer groot belang. De Commissie Kosten onderkende reeds deze kant van de geluidshinder door het invoeren van een straffactor voor toestellen, die 's avonds en 's nachts vliegen.

In de praktijk is gebleken, dat deze straffactor steeds meer toeneemt, omdat de avond- en nachtvluchten sneller toenemen dan de vluchten overdag. Het ontbreken van afdwingbare voorschriften in de Wet, werkt deze toename duidelijk in de hand. In de gehele wereld zijn voorts zodanige bezwaren gerezen tegen de avond- en nachtvluchten, dat reeds vele luchthavens gedeelten van een etmaal gesloten zijn (laatstelijk nog het vliegveld Zürich). Voor Schiphol komt daarbij nog de extra hinder in de weekends, wanneer in de overvlogen woongebieden — hoofdzakelijk de tuinsteden — de inwoners het recht hebben in hun woningen en tuinen te recreëren.

Het inschakelen van secundaire vliegvelden zal dus vooral als doel moeten hebben het overbrengen van avond- en nachtvluchten en vluchten gedurende de weekends. Een en ander is mogelijk voor chartervluchten, maar zou moeilijkheden kunnen opleveren voor aansluitingen bij lijnvluchten. Deze bezwaren zouden ondervangen kunnen worden indien de secundaire luchthaven op niet meer dan 30 minuten afstand langs de weg of per rail van Schiphol verwijderd ligt. Vandaar het plan van de Stichting tegen Geluidshinder door Vliegtuigen voor de aanleg van een *dépendance* in de zuidelijke Flevo-polder, al dan niet tijdelijk, afhankelijk van de beslissing of een volledig geoutilleerde tweede luchthaven noodzakelijk is. Tenslotte zal de tweede nationale luchthaven worden besproken.

Het is duidelijk, dat deze oplossing uit het oogpunt van geluidshinder bekeken voor Schiphol en omgeving de meest aantrekkelijke oplossing is. Zowel een verbod van nachtvluchten en sterke beperkingen in de avonden en weekends zijn dan voor Schiphol zonder enig bezwaar door te voeren, omdat de intercontinentale lijndiensten hoofdzakelijk van de tweede luchthaven gebruik zullen maken, o.a. vanwege het feit, dat de tweede luchthaven moderner zal zijn en nog beter aangepast aan de eisen van het luchtvervoer van de toekomst dan het huidige Schiphol. Daarbij ga ik ervan uit, dat bij de aanleg van een tweede luchthaven niet dezelfde planologische fouten worden begaan als bij Schiphol gemaakt zijn. Deze misslagen zijn alleen te voorkomen indien — voordat met de aanleg wordt begonnen — de luchtvaartwetgeving is aangepast aan de eisen, die deze tijd stelt. De in 1971 doorgevoerde wijziging heeft niet betrekking op de planologie om luchthavens en is overigens volkomen onvoldoende voor het doel, dat men daarmee wil bereiken, te weten een doelmatige en eerlijke bescherming van het leefmilieu bij luchthavens³⁾.

De toezegging van de Regering voor nadere wetswijzigingen, gedaan bij gelegenheid van het debat in de Tweede Kamer over de begroting van Verkeer en Waterstaat, afgelopen jaar, is wat vaag en vrijblijvend. Toch is de mededeling, dat mogelijk tot zonerings om luchthavens zal worden overgegaan, zeer belangrijk. Want alleen indien duidelijk wordt aangegeven waar de geluidstroggen en andere lawaaizones (proefdraaien) van de nieuwe luchthaven komen te liggen, en ook voor de plaatselijke overheden dwingende verboden om woningen en andere geluidgevoelige bebouwing in deze zones te stichten, worden afgekondigd, kan een nieuw Schipholdrama worden voorkomen.

Zonering brengt met zich mede, dat in de aan- en afvliegroutes van, en andere geluidgevoelige gebieden om luchthavens, woon- en andere geluidgevoelige bebouwing verboden wordt, resp. bestaande bebouwing wordt geamoveerd. Het is duidelijk, dat alleen dáár deze bebouwing mag worden toegelaten, waar geen ontoelaatbare hinder optreedt. Voor reeds bestaande vliegvelden kan een *onmiddellijke* aanpassing mogelijk moeijkheden opleveren⁴⁾.

Bij nieuwe vliegvelden mag men echter geen fouten maken en moet bestaande bebouwing in de geprojecteerde geluidstroggen *als onderdeel van de aanleg van de nieuwe luchthaven* worden geamoveerd. Wordt bijv. besloten de tweede luchthaven bij Dinteloord aan te leggen, dan zullen niet alleen de dorpen moeten verdwijnen, als aangegeven in het rapport van het Nederlands Economisch Instituut, maar zullen ook bewoners in de te verwachten geluidstroggen naar elders moeten worden verplaatst.

De Markerwaard, het IJsselmeer ten zuiden van de afsluitdijk, de Maasvlakte en andere zandplaten voor de kust, liggen veel gunstiger. Wel zullen bij de vestiging van de tweede luchthaven op één van deze plaatsen, hoe dan ook, belangen moeten worden opgeofferd, maar — indien het banenpatroon op de juiste wijze wordt ontworpen — behoeven geen grote aantallen burgers van have en goed te worden verdreven. Wel zal strikte handhaving van de zonering, speciaal bijv. in de Markerwaard, geboden zijn, evenals het dwingend voorschrijven van te volgen aan- en afvliegroutes en hoogten. Ook

de „wacht”-plaatsen in de lucht (waar het luchtverkeer voorlopig rondcirkelt in afwachting van de toestemming tot landen) moeten nauwkeurig worden aangegeven, rekening houdend met de meer of mindere geluidgevoeligheid van het onderliggende gebied.

En tenslotte zullen voor het overige luchthavenlawaai, als proefdraaien, af- en aanrijdend verkeer op de grond enz. eveneens dwingende regels moeten worden voorgeschreven, zodanig, dat een geluidgevoelige omgeving geen last ondervindt.

Kortom, bij het ontwerpen van de tweede luchthaven dient terdege rekening te worden gehouden met alle kwade gevolgen van het vliegverkeer in het algemeen en van de exploitatie van een luchthaven in het bijzonder, zodanig, dat — in alle redelijkheid gesproken — geen hinder voor de omgeving te duchten is.

Richtsnoor zou de jurisprudentie op de Hinderwet kunnen zijn, met de volgende consequenties:

1. er mag geen ontoelaatbare hinder optreden voor welke individu dan ook⁵⁾;
2. de grens van de toelaatbaarheid wordt niet alleen bepaald door hetgeen een normaal gezonde burger kan dragen, maar er dient eveneens rekening te worden gehouden met meer gevoelige individuen als zieken⁶⁾;
3. de toelaatbaarheid van de hinder wordt mede bepaald door het tijdstip waarop en de plaats waar de hinder optreedt (overdag, 's avonds of bijv. 's nachts, in een tuindorp of boven industriegebied⁷⁾);
4. kan aan deze eisen niet voldaan worden door het stellen van voorwaarden met betrekking tot de wijze van exploiteren van de luchthaven, dan dient óf de planologische opzet van de luchthaven te worden gewijzigd, óf de omgeving aangepast te worden.

Samenvatting

1. Het luchtverkeer naar en van Schiphol zal in de komende jaren snel blijven toenemen, waardoor ook de totale lawaai-belasting in evenredigheid zal meegroeien.

2. De mogelijkheden om deze nog steeds toenemende lawaai-belasting gedeeltelijk op te vangen, waren op het huidige Schiphol in het verleden wel aanwezig (inschakeling baan 06-24), maar zijn nu praktisch uitgeput, vooral doordat het bedrijfsterrein van de luchthaven en de omringende woonbebouwing te dicht naar elkaar zijn opgeschoven.

3. Een vijfde baan, 2 km westelijk van en evenwijdig aan de Zwanenburgbaan, als door Schiphol voorgesteld, geeft geen soelaas, zonder sluiting van de huidige Zwanenburgbaan en de aanleg van een zesde baan met aan- en afvliegroutes in de (nu nog) open strook tussen Amstelveen en Uithoorn. Gezien echter de dichte ongunstig gelegen woonbebouwing om de luchthaven, houdt de aanleg van een 5de en 6de baan, met sluiting van de 4de baan, slechts een tijdelijke oplossing in en voorts alleen zolang de opname-capaciteit van Schiphol wordt

³⁾ Zie memorandum Stichting tegen Geluidshinder door Vliegtuigen welke te zamen met een voorstel tot wetswijziging aan de Regering en de Staten Generaal in september 1971 werd aangeboden.

⁴⁾ Zie mijn artikel in *NJB*, afl. 27, dd. 3 juli 1971, blz. 762: „De grens der toelaatbaarheid van de geluidshinder door vliegtuigen”.

⁵⁾ Zie rapport Commissie Kosten, blz. III/17.

⁶⁾ o.a. K.B. 1956 ARB, 1956, blz. 351.

⁷⁾ c.a. K.B. 1956 ARB, 1956, blz. 351.

Gemiste kans in de stakingsrechtspraak

PROF. MR. P. ZONDERLAND*

Dezer dagen kon men in de dagbladen lezen, dat de metaalwerkgevers geen cassatie zullen vragen van de arresten van het Gerechtshof te Amsterdam dd. 13 april jl. inzake het verbod in kort geding van een stakingsoproep¹⁾. Zoals men zich zal herinneren had de President van de Amsterdamse Rechtbank dit verbod uitgesproken op 3 februari jl., waarna het genoemde Hof deze uitspraak vernietigde.

Aldus hebben de werkgevers de weg vrij gegeven voor commentaar op het arrest van het Amsterdamse Hof, want het is nu onherroepelijk geworden. Welke voortreffelijke public-relations-adviseurs zij ook mogen inschakelen, de indruk die hiervan bij het publiek zal blijven hangen, is natuurlijk geen andere dan dat de werkgevers blijkbaar onvoldoende vertrouwen hadden in hun kansen bij de Hoge Raad. Wanneer men een dergelijke ingrijpende zaak begint, is het echter wel aan te bevelen om de consequenties tot aan de Hoge

Raad toe te overwegen. Van verantwoordelijke rechtspersonen als de eisers in eerste aanleg (werkgevers én hun organisaties) mag bovendien worden verwacht dat zij zich realiseren een zaak te zijn begonnen, die van een zodanig belang was, dat dit zich verhief boven dat van de strijdende procespartijen. De in brede kringen bestaande hoop, dat in ons kleine land het hoogste rechtscollege zich eindelijk weer eens over het stakingsrecht zou kunnen uitspreken, is aldus de bodem ingeslagen.

Nu de kans op een richtinggevend arrest van de HR is gemist, rijst de vraag wat deze procedure heeft toegevoegd aan het arsenaal van juridische instrumenten waarover wij beschikken, als vragen rijzen over de rechten en verplichtingen bij staking. Het lijkt mij goed daartoe de materie waarover het proces liep in drie delen te splitsen en tenslotte nog een korte nabespreking te geven.

gemaximeerd op basis van een geluidsbelasting, gelijk aan 35 KE.

4. De inschakeling van secundaire luchthavens voor de overloop van Schiphol kan een oplossing geven mits:

- de omgeving van de nieuw ingeschakelde luchthavens voldoende geluidsongevoelig is (Zestienhoven is als opvangcentrum van Schiphol volkomen ongeschikt);
- de extra hinder op Schiphol vooral in de avond en nacht en gedurende de weekends, volledig kan worden weggenomen door óf verplaatsing van het betreffende luchtverkeer naar de secundaire luchthavens, óf inkrimping daarvan op Schiphol zelf door een algeheel verbod o.a. van de nachtvluchten, beperking van het avond- en weekendverkeer en andere niet strikt noodzakelijke vluchten (Flevoplan van de Stichting tegen Geluidshinder door Vliegtuigen).

5. De meest ideale oplossing voor de geluidsoverlast om Schiphol, is de aanleg van een tweede, volledig geoutilleerde luchthaven. Een wettelijke regeling met afdwingbare zoneringsvoorschriften dient vooraf te gaan, zodat ook o.a. het amoveren van geluidgevoelige bebouwing in de af- en aanvliegroutes van de nieuwe luchthaven onderdeel is van de aanleg van de nieuwe luchthaven. Richtsnoer bij het vaststellen van deze voorschriften kan de jurisprudentie op de Hinderwet zijn.

S. J. Timmenga

Is staking in beginsel individuele wanprestatie?

Grief I van de Industriebond NVV tegen het vonnis van de President luidde als volgt: „Ten onrechte heeft de President overwogen en beslist, dat het oproepen tot een staking in beginsel is te beschouwen als het oproepen tot werkweigering van een individuele werknemer tegenover een individuele werkgever en mitsdien als een oproep tot het plegen van wanprestatie, op welke grond een oproep tot staking in beginsel onrechtmatig is te achten”.

Het aangevallen uitgangspunt van de President kwam overeen met dat van het bekende Panhonlibco-arrest van de HR van 15 januari 1960 NJ 1960-84. Het Hof achtte de grief gegrond. Zijn redenering is in het kort de volgende: regels van geschreven recht die deze materie in het bijzonder regelen ontbreken; daarom moet een onderzoek worden ingesteld naar het rechtsbewustzijn hier te lande; het Panhonlibco-arrest is niet meer bepalend voor de huidige rechtsopvattingen; voor het niet-onrechtmatig zijn van de handelwijze van de Industriebond pleiten art. 16 lid 4 van het Europees

* De auteur is hoogleraar privaatrecht aan de Nederlandse Economische Hogeschool te Rotterdam.

¹⁾ Vgl. Prof. Mr. W. J. Slagter, Verbod in kort geding van stakingsoproep, *ESB*, 16 februari 1972, blz. 156-158.

Sociaal Handvest, het advies van de SER van 15 maart 1968, het wetsontwerp 10111 en de Wet op Loonvorming van 12 februari 1970, Staatsblad 69.

Men kan over deze afzonderlijke argumenten zeer verschillend denken. Ruw gezegd kan men stellen dat het Sociaal Handvest en de Wet op de Loonvorming buiten hun limieten worden gebruikt om ten deze een argument te vormen. En wat betreft het SER-advies en het ontwerp 10111 mag erop worden gewezen, dat de zogenaamde „anticiperende wetsuitlegging” (het interpreteren van de bestaande wetgeving op grond van ontwerpen die nog geen wet zijn) een in verband met het ontwerp-BW geserveerde typisch Nederlandse specialiteit is, die elders ter wereld niet voor consumptie geschikt wordt geacht²⁾. Bovendien speelt in de redenering van het Hof blijkbaar geen rol dat van wel zeer verschillende kanten — en zeker ook vanuit kringen die nauw verwant zijn met *beide* partijen in het proces — wordt gesteld dat het ontwerp in de prullenbak thuis hoort.

Maar afgezien van deze bedenkingen zijn er twee veel ernstiger bezwaren aan te voeren tegen de redenering van het Hof. In de eerste plaats maakt het Hof allerm minst duidelijk *waarom*, als dan bijzondere regelen ontbreken, de algemene regelen niet zouden gelden en in de tweede plaats is het volstrekt duister waarom geen rol speelt dat de Nederlandse wetgever in de 12 jaar sinds het Panhonlibco-arrest, ofschoon van alle kanten op deze kwestie opmerkelijk gemaakt, nog steeds geen afwijkende regeling tot stand heeft gebracht. Het Handvest dateert al uit 1961. Als daar dan zo duidelijk een ommezwaai uit blijkt t.a.v. het stakingsrecht, waarom heeft de wetgever dan in 1970 volstaan met de Wet op de Loonvorming en niet mede het stakingsrecht (eventjes) opgelost?

De bijkomende omstandigheden

Zowel in de leer van HR en President als in die van het Hof zijn de bijkomende omstandigheden van niet te onderschatten belang. In de eerste opvatting kan daardoor de onrechtmatigheid wegvallen en in de tweede kan daardoor de onrechtmatigheid intreden.

Het ging hier om een ultimatum aan de individuele werkgever, hierop neerkomend, dat indien niet uiterlijk op donderdag 3 februari 1972 om 17.00 uur een akkoord zou zijn bereikt, de Industriebond zijn leden zou oproepen het werk neer te leggen met ingang van vrijdag 4 februari 1972.

Het wil mij voorkomen, dat men over de begeleidende omstandigheden in deze zaak zeer verschillend kan denken. Het is moeilijk hierover te oordelen voor wie de zittingen niet heeft meegemaakt. De dagvaarding geeft de indruk, dat de werkgevers niet hebben begrepen waar juridisch de kern van de zaak lag. Zij putten zich uit in argumenten waarom zij niet aan de verlangens van de Industriebond konden voldoen. Waar het Hof in dit opzicht de werkgevers van repliek dient, heeft het veel meer overtuigende kracht dan bij het gegrondbevinden van de zo juist behandelde eerste grief. Mij persoonlijk lijkt het duidelijk, dat deze werkgevers zich in een onderhandelingstechnisch onmogelijke positie hadden laten dringen en dat op zichzelf de Industriebond sterk stond in zijn verlangen, afzonderlijk te onderhandelen.

Maar, wat de dagvaarding er niet uithaalde en het

Hof evenmin, is de vraag of een stakingsaanzegging op de genoemde termijn een adequaat middel was in dit spel. Mij wil het voorkomen, dat het zeer wel mogelijk is enerzijds de Industriebond gelijk te geven in zijn verlangens in die zin, dat deze op zichzelf allerm minst onrechtmatig waren, maar anderzijds de stakingsoproep zoals deze daar lag, onrechtmatig te oordelen.

De Commissie Winsemius

De lezer zal zich wellicht afvragen wat deze commissie te maken heeft met dit stakingsgeding. Ik heb mijn doel dan al bereikt. Nederlandse werkgevers hebben er in belangrijke stakingsprocedures historisch moeite mee, samen op te trekken, zoals de Panhonlibco-historie reeds leert. Ditmaal kwamen de werkgevers van de Rijn-Schelde-Verolme-groep met extra argumenten, blijkbaar met de illusie dat als de argumenten uit de IHC-dagvaarding zouden falen, de zaak dan wel zou zijn te redden met bepaalde consequenties uit het rapport van de Commissie-Winsemius. Terecht overwoog het Hof, dat dit betoog niet duidelijk was. De President kon dit facet onbesproken laten.

Wat dan wel?

In deze zaak hadden de werkgevers in de dagvaarding gesteld, dat de Industriebond „kennelijk in strijd handelde met de zorgvuldigheid, welke bij het toepassen van het stakingsmiddel betaamt”. Zoals ik al liet blijken, lijkt mij dit niet het juiste uitgangspunt. Aldus moesten de werkgevers „kennelijke strijd” bewijzen, wat in het algemeen geen gemakkelijke opgave is. Zij maakten dit nog moeilijker voor zichzelf door te betogen dat onderhandelingen „in feite onmogelijk” zouden zijn en „in redelijkheid niet te vergen” waren. Het was immers duidelijk, dat zij zich die problemen zelf op de hals hadden gehaald.

Nochtans heeft de President de kern uit de zaak gehaald en deze had het Hof in stand kunnen laten door — binnen de theorie van het Hof — deze stakingsaanzegging niet adequaat te oordelen. Dat is niet gebeurd. Met als resultaat dat de werknemers zich voortaan op Hof Amsterdam 1972 en de werkgevers op HR 1960, zullen willen beroepen. Dat aldus de inzichten over het stakingsrecht zeer zijn verhelderd, kan niet met vrucht worden beweerd. De werkgevers zijn iets begonnen wat zij niet afmaken. Dat — aldus afgebroken — dit kort geding een zinvolle zaak is geweest, moet worden ontkend. Het versterkt de twijfel of een zaak met een dergelijke achtergrond zich wel goed leent voor een kort geding³⁾.

Gezien het geringe aantal zaken dat de HR krijgt te behandelen, kan hij slechts schoksgewijze in zijn rechtspraak bijsturen. Slechts een enkele maal gaat hij echt „om”. De publieke opinie en de literatuur oefen-

²⁾ Overigens is „anticiperende wetsuitlegging” zacht gezegd een eufemistische benaming voor het stellen van een verondersteld rechtsbewustzijn, afwijkend van de wet in plaats van die wet.

³⁾ In dat opzicht moge ik verwijzen naar mijn *Het kort geding*, 2e druk, waar op blz. 54-83 het „moderne kort geding” wordt behandeld.

nen een (on)zekere invloed uit op dit rechtsvindings-procédé. Niemand kan voorspellen wat de HR gedaan zou hebben als deze zaak voor hem was gebracht.

Nochtans meen ik een aanvaardbare gok te mogen doen door te stellen, dat enerzijds de evolutie in het denken over het staken en over de arbeidsverhoudingen in het algemeen een bepaalde invloed moet uitoefenen, maar dat anderzijds moeilijk valt te verwachten, dat het rechtsbewustzijn de wet opzij zou mogen zetten.

Er is veel kritiek geweest op het Panhonlibco-arrest⁴⁾. De HR heeft een griezelige deur opengezet door te gaan spreken over de „heersende rechtsovertuiging”. De betreffende zin loopt net zo goed als men de vier woorden „naar de heersende rechtsovertuiging” weglaat. Wie meet die „heersende” rechtsovertuiging? Ik geloof dat men zich daar als rechter beter niet achter kan verschuilen. Een HR is een college met een eigen rechtsovertuiging en als deze vorm krijgt in een arrest dan is de kans des te groter, dat die de heersende wordt. Ziet de wetgever het anders, dan kan hij ingrijpen.

Hoe dat zij, de formule van 1960 geeft goede mogelijkheden om eraan bij te schaven zonder de formule zelf weg te werpen. Men mag verwachten dat in 1972 de tijd voor dat bijschaven wel is aangebroken. Maar dat betekent allerm minst, dat de HR het principiële standpunt van het Hof (het gegrond achten van grief I) zou behoeven over te nemen.

Aan de ene kant moet worden erkend dat juist de HR gevoelig is voor de „anticiperende” interpretatiemethode. Maar aan de andere kant bewijst naar mijn mening het arrest van het Hof de zwakheid van die methode (vgl. hetgeen ik hierboven n.a.v. grief I stelde).

Ook al kan men menen dat het Panhonlibco-beginsel niet meer geheel ongeschonden overeind staat, dan betekent dat toch allerm minst dat grief I terecht was voorgedragen en nog minder, dat de staking hier een adequaat middel was. Het moderne arbeidscontract is geen wegwerpcontract, zoals de koopovereenkomst van het kopen van een haring aan een stalletje. Het is een duurcontract met elementen, die sterk de persoon raken. Hierdoor komt het in de buurt van het huwelijk

en van de maatschap. Voor een te excuseren wanprestatie t.a.v. de meest essentiële verplichtingen van partijen is dan ook heel wat nodig. Niet alleen de rechten van het duurcontract zijn zwaarwichtig, maar ook de daarmee corresponderende plichten.

Wetsontwerp 10111 geeft belemmeringen aan alle partijen en wie er in een concreet geval het meeste last van zal hebben, wordt aan de tombola overgelaten. Persoonlijk meen ik nog steeds dat de voorwaardelijke schorsingsleer de oplossing zou kunnen zijn⁵⁾. In dit geval zou de actie van de werkgevers nog niet mogelijk zijn geweest en had men moeten afwachten wat er op 4 februari 1972 zou zijn gebeurd. Zouden dan de werkgevers zich tegenover de werknemers niet op wanprestatie hebben durven beroepen, dan hadden zij ook de bond niet mogen beschuldigen van uitlokking daarvan. Aan het karakter van de staking als machtsstrijd wordt dan recht gedaan. Het recht wordt echter ook niet verkracht, want de werkgever kan kiezen tussen de wanprestatie en de schorsing. Berust hij in de staking, dan is de arbeidsovereenkomst geschorst. Kiest hij de wanprestatie metterdaad, durft hij derhalve de strijd aan, dan kan hij de weg volgen die reeds bij voorbaat was ingeslagen in de onderhavige procedure. Erkend moet echter worden, dat de SER-commissie niet aan deze leer heeft gewild. Het zou interessant zijn nog eens te vernemen welke gronden daarvoor aanwezig werden geacht. Dat de huidige situatie in- of exclusief ontwerp 10111 een aantrekkelijk alternatief is gebleken, kan niemand met overtuiging verdedigen.

P. Zonderland

⁴⁾ Vgl. mijn *Rechten en verplichtingen bij staking*, waar ik op blz. 35 verdedig dat het collectieve element een verdergaande rol behoort te spelen. Overigens verdient het collectieve element, dat het Hof slechts aan werknemerszijde laat tellen, ook mee te wegen aan werkgeverskant; anders wordt geen recht gedaan aan het machtsvenwicht dat in de buitenlandse versie van de schorsingsleer wél wordt ingebouwd.

⁵⁾ Zie *Rechten en verplichtingen bij staking*, blz. 66-71; deze leer is ondersteund door Slagter *TVVS*, VII, blz. 39, doch bestreden door H. Drion, *NJB*, 1966, blz. 282; vgl. echter ook *NJB*, 1966, blz. 404.

Milieuproblemen in ontwikkelingslanden

DR. R. J. P. VAN GLINSTRA BLEEKER*

De ontwikkelingslanden kennen moderne en traditionele milieuproblemen. Bij de moderne milieuproblemen valt de industriële vervuiling meestal mee, eenvoudig omdat er in de ontwikkelingslanden nu eenmaal weinig industrie is. Toch frappeert het wanneer een toerist, na vier weken rondtrekken in zo'n land, opmerkt: „In al die tijd heb ik hier nog geen enkele rokende fabrieks-

schoorsteen gezien”. Dit is dan ook iets, dat verschillende ontwikkelingslanden dwars zit. Ook de vervuiling door huisbrand is gering als gevolg van het veelal milde

* De auteur is Senior Economic Planning Adviser van de Verenigde Naties te Cyprus.

tot warme klimaat. Ernstiger daarentegen is soms de vervuiling door (vracht)auto's, alsook de vervuiling door pesticiden.

Meer traditionele vormen van milieubederf doen zich voor als het huisvuil niet wordt opgehaald, als mestvaalten in de dorpen liggen, als het irrigatiewater de grond verzilt, als de grond erodeert door onverantwoorde ontbossing, overbeweiding e.d. Dank zij de moderne wetenschap en techniek kan hierin verbetering worden gebracht. Minder bekend is, dat in bepaalde gevallen modernisering ook averechtse gevolgen kan hebben. Een voorbeeld hiervan vormen de moderne geneesmiddelen, die in dicht bevolkte bergachtige streken leiden tot snelle bevolkingsgroei, gebrek aan alternatieve bestaansmogelijkheden, landhonger, onverantwoorde ontbossing en ernstige erosie van de in cultuur genomen berghellingen.

Grondwater

Een ander voorbeeld vormt het oppompen van grondwater in regenarme streken. In bepaalde gebieden wordt thans als gevolg van de moderne wetenschap en techniek honderden en zelfs duizenden malen meer grondwater opgepompt dan ruim een halve eeuw geleden. Terwijl vroeger het niveau van het grondwater praktisch stabiel was, kan het nu soms in relatief weinig jaren 5, 10 of 15 meter zakken. Op zekere dag staan bepaalde putten droog of, wat nog erger is, het zoete water is op enkele plaatsen vervangen door zout water uit diepere lagen of door binnengedrongen zeewater.

Deze eerste tekenen aan de wand kondigen een milieuprobleem aan dat acuter kan zijn dan dat van de ontwikkelde landen. Terwijl deze hopelijk nog tot het jaar 2000 de tijd hebben, het onleefbaar worden van het milieu te voorkomen, kan voor een heel gebied in een ontwikkelingsland 1980 reeds het fatale jaar zijn. Als gevolg van overpompen zal dan de voorraad grondwater zijn uitgeput en vervangen door zeewater. Door de hydrologische gesteldheid ter plaatse is dit niet meer ongedaan te maken. Te verwachten eindresultaat: de grond is steriel geworden, uitgestrekte akkers en eens bloeiende boomgaarden zijn afgestorven, alleen dode, bladerloze bomen zijn overgebleven.

Jaren geleden is hierover de alarmklok geluid en verschillende ontwikkelingslanden hebben de zaak met kracht ter hand genomen. In Israël bijv. is ervoor gezorgd dat alle grond- en oppervlaktewater eigendom is van de gemeenschap, het gebruik en verbruik is aan vergunningen gebonden en op overtredingen staan strenge straffen, zoals bijv. het confisqueren van installaties waarmede illegaal is geboord en het dichten van het boorgat op kosten van de overtreder.

Wettelijke basis

Sommige ontwikkelingslanden hebben de waarschuwingen weliswaar niet in de wind geslagen, doch hebben bijv. wegens ernstige binnenlandse politieke spanningen, snelle regeringswisselingen e.d. onvoldoende gelegenheid gehad overpompen te voorkomen en staan nu, of reeds sinds jaren, voor het probleem hoe dit te genezen voor het te laat is. Om te beginnen dient veelal een wettelijke basis voor ingrijpen te worden gecreëerd. Veelvuldig wordt er daarbij naar gestreefd eventuele particuliere

eigendom van water te vervangen door eigendom in handen van de gemeenschap, op analoge wijze als dit vaak geschiedt bij mineralen. Soms is dit politiek niet haalbaar en soms financieel niet vanwege de grote bedragen die met compensatie kunnen zijn gemoeid. Een vergunningstelsel, analoog aan de gebruiks- en verbruiksvergunningen, die tijdens de wereldoorlog voor vele grondstoffen nodig waren, kan dan een oplossing bieden. Tenzij de vele reeds gevestigde belangen, die tegen rantsoenering van water zijn, een spaak in het wiel steken, zodat geen adequate wettelijke basis tot stand kan worden gebracht.

Uitvoerend apparaat

Gelukt deze eerste stap, dan komt de tweede: het creëren van een doeltreffend uitvoerend apparaat, waarmee veel tijd kan zijn gemoeid. Vaak is er te weinig geld en competente krachten zijn er nog minder. Jarenlang kan dit leiden tot uitgifte van teveel vergunningen, zowel wegens gebrek aan kennis over de grondwatersituatie als doordat meer dan één instantie vergunningen afgeeft. Voorts kan controle ontbreken op naleving van de voorwaarden die aan de vergunningen zijn verbonden wat betreft de toegestane kwantiteiten water en de doeleinden waarvoor deze mogen worden gebruikt. Ook kan op grote schaal illegaal boren voorkomen. Overtredingen worden in de hand gewerkt wanneer de strafbepalingen uiterst mild zijn. Overigens dient hierbij te worden bedacht, dat het controleren van duizenden en soms tienduizenden boorgaten een bijzonder moeilijke taak is.

Protesten

Gesteld, dat op den duur zowel het uitvoerende apparaat als de strafbepalingen op het vereiste peil worden gebracht, is dan „genezing” van de kwaal mogelijk? Het kan dan helaas blijken, dat de belanghebbenden zelf de toestand helemaal niet zo ernstig inzien en zich met hand en tand verzetten tegen rantsoenering van water — in vredestijd — en de onmiddellijk daaruit resulterende inkomensvermindering als gevolg van geringere oogstopbrengsten. De pers wordt in de arm genomen en kamerleden interveniëren, want de meerderheid van de bevolking in ontwikkelingslanden is boer en kiezer, en kiezers moet men bij voorkeur niet bij duizenden in het harnas jagen. Opsporingsambtenaren, die overtreders voor het gerecht willen brengen, wordt verzocht hun acties te staken. De wet dreigt een dode letter te worden. De mogelijkheid wordt geopperd water uit andere streken via pijpleidingen aan te voeren, ten einde de bedreigde streek te redden. Doch ook dit kan politiek moeilijk zijn. Waarom zou men water aan een andere streek, die bovendien nog arm is ook, ontnemen ten einde grote aantallen illegale boerderijen en plantages te redden?

Als de zaken er zo voorstaan, wat kan dan nog worden gedaan? In de eerste plaats kan veel meer voorlichting worden gegeven, waardoor de regering meer steun voor haar waterpolitiek kan verwerven. Doch dit is niet voldoende. Zo goed als wij allen, ook na voorlichting, met onze vuilverspreidende auto's blijven rondrijden, even zo goed blijft de terdege voorgelichte boer water gebruiken, want hij moet verder leven. Er dient



Sociale politiek en openbaarheid

H. F. HEIJMANS*

Toen Peper in zijn artikel „De overgangsjaren van de Nederlandse arbeidsverhouding” — Windmüller citerend — opmerkte:

„Om de verwaarloosde lagere niveaus van de (werknemers)organisaties te reactiveren zouden de plaatselijke afdelingen en de leden zelf actiever moeten worden betrokken bij de verschillende fasen van het overlegproces”¹⁾,

zat hij op dezelfde lijn als de commissie Biesheuvel, die in haar rapport opmerkte:

„Tenslotte wordt hun (van de burgers) macht versterkt door tal van nieuwe denkbeelden, die de laatste jaren veld winnen en die erop zijn gericht hun mondigheid te vergroten”. En „Het gaat er veel meer om het proces van beleidsvoering doorzichtig te maken, de burger inzicht te geven in het hoe en wáárom, en daardoor de afstand tussen de basis en de top te verkleinen”²⁾.

Met deze laatste uitspraak voert de commissie Biesheuvel echter een element in, waaraan Peper is voorbijgegaan: de openheid en de openbaarheid³⁾.

Van Esveld rook wél aan dit element, toen hij in zijn reactie op Pepers artikel schreef:

dan bovendien bijv. een speciale wet te komen, die o.a. criteria aangeeft op basis waarvan boerderijen kunnen worden geselecteerd en tot sluiting kunnen worden gedwongen. Afhankelijk van de ernst van de situatie kan dit een tiende, een derde en soms de helft van de boerderijen betreffen. Uiteraard dienen hiervoor ook de schadeloosstellingen te worden geregeld. Tenslotte dient de overheid een dergelijke wet vastbesloten uit te voeren en niet weer te laten „verwateren”.

Zal dit de genezing kunnen brengen? Helaas lang niet in alle ontwikkelingslanden. Ten eerste niet omdat een aantal regeringen niet vast in het zadel zit. Ten tweede niet, omdat er veelal geen geld voor een adequate en politiek haalbare compensatie is. Ten derde niet omdat de landbouw kostbare deviezen oplevert, die men niet kan missen. En ten vierde niet, omdat er onvoldoende alternatieve bestaansmogelijkheden zijn, zodat de te duperen boeren het reeds ontstellend omvangrijke leger werklozen zouden komen versterken.

Conclusie: doordat korte-termijnbelangen telkens voorrang opeisen boven vitale lange-termijnbelangen, is het ook in ontwikkelingslanden bijna niet mogelijk catastrofale milieu-ontwikkelingen een halt toe te roepen; voor hierbij geboekte successen mag men dan ook zeker bewondering hebben.

R. J. P. van Glinstra Bleeker

„Wel significant is de noodzaak van participatie, betrokkenheid, communicatie en voorlichting. De eerste twintig jaar na de oorlog waren we sneller geneigd het van „boven” verordonneerde en bepleite voor lief te nemen dan in de huidige fase, waarin de welzijnsmentaliteit velen zich tegen alles en nog wat kritisch doet opstellen”⁴⁾.

Merkwaardig is dat Peper in zijn korte reactie op Van Esveld wederom niet spreekt over de voorlichting⁵⁾.

Zonder de opvatting van de marxistische filosoof André Gorz — „Er is geen land meer waar belangrijke beslissingen niet door commissies van deskundigen worden genomen, buiten elke publiciteit om”⁶⁾ — te willen onderschrijven, meen ik in het bovenstaande toch wel een symptoom te kunnen onderkennen van het feit, dat de factor openbaarheid in de wetenschappelijke benadering van onze sociale politiek⁷⁾ tot nu toe een magere plaats inneemt.

En in de praktijk? Institutioneel mankeert er nog wel het een en ander aan, maar in het dagelijkse doen is er de laatste jaren toch wel een grotere openheid ontstaan⁸⁾. Een voorbeeld is de bemiddeling en de arbitrage in het metaalconflict geweest.

Hoe is de openbaarheid — zie wederom voetnoot 3 — in ons sociaal-politieke overleg geregeld? Of laat ik liever — ter vermindering van discussies als onder voetnoot 7 aangevoerd — spreken over de openbaarheid in onze arbeidsverhoudingen. Ik zie die arbeidsverhou-

* De auteur is sociaal-politiek redacteur van het *Algemeen Dagblad*.

¹⁾ *ESB*, 13 januari 1971, blz. 28 e.v.

²⁾ *Openbaarheid, Openheid*, rapport van de Commissie Heroriëntatie Overheidsvoorlichting, 's-Gravenhage, 1970, blz. 4.

³⁾ O.c., blz. 9: „Onder openheid verstaat de commissie een mentaliteit, die wordt gekenmerkt door bereidheid tot het verstrekken van informatie en door ontvankelijkheid voor meningen van anderen... Openbaarheid is, volgens de commissie, het algemeen bekend zijn of het algemeen toegankelijk zijn van gegevens of procedures”. Ik neem dit onderscheid over.

⁴⁾ *ESB*, 17 februari 1971, blz. 144.

⁵⁾ O.c., blz. 145 e.v.

⁶⁾ André Gorz, *Het moeilijke socialisme*, Amsterdam, 1968, blz. 12.

⁷⁾ Gezien de taak van de overheid in dit spanningsveld spreek ik liever over sociale politiek, in tegenstelling tot Albeda (sociaal-economisch beleid) of Veldkamp (sociaal beleid). De geïnteresseerde in de discussies hierover zij verwezen naar Prof. Dr. W. Albeda, Enkele problemen van centraal economisch beleid (inaugurale rede), opgenomen in de bundel *Sociaal economisch beleid en economische orde*, Rotterdam, 1971, blz. 4, en naar Dr. G. M. J. Veldkamp, *Sociale Triptiek*, 's-Gravenhage, 1968, blz. 7 e.v.

⁸⁾ Zie voetnoot 3.

dingen dan als een op overleg en onderhandelingen toegespitst onderdeel van de sociale politiek — Veldkamp spreekt liever over sociaal beleid — waarbij het volgens zijn definitie gaat „om de sociale bestaans- en ontwikkelingsvoorwaarden voor de burgers met als brede kern daarin degenen die door arbeid in loondienst in hun levensonderhoud moeten voorzien, doch in menig opzicht omvattend degenen, die zelfstandig arbeid verrichten”⁹⁾.

Hieronder volgt een zeer summier overzicht van de openbaarheid bij de belangrijkste participanten.

Sociaal-Economische Raad

Wanneer ik begin bij de Sociaal-Economische Raad verlaat ik eigenlijk al onmiddellijk het uitgestippelde pad. De SER is immers ingevolge de Wet op de Bedrijfsorganisatie veel meer dan participant, hoewel sinds de vrije loonpolitiek en het wegvallen van de Stichting van de Arbeid in het loonpolitieke overleg dit facet van de Raad meer aspect heeft gekregen. Overigens is de gehele positie van de SER in discussie. In artikel 2 van genoemde wet staat:

„De Raad heeft, onverminderd (...) de adviserende functie tot taak een het belang van het Nederlandse volk dienende werkzaamheid, alsmede het belang van het bedrijfsleven en de daartoe behorende personen te behartigen”.

Van Esveld stelt echter ongeclausuleerd:

„De SER is niet het toporgaan van het Nederlandse bedrijfsleven (...). Hij functioneert als advieslichaam”.

Over de openbaarheid zegt de wet in artikel 38:

„Tenzij naar zijn oordeel dringende redenen zich daartegen verzetten, beraadslaagt en beslist de Raad over ontwerpen van verordeningen in het openbaar”.

Over het uitbrengen van adviezen in de openbaarheid wordt niet gerept. Over de staatsrechtelijke positie van de Raad is, in het kader van een eventuele grondwetsherziening, eveneens een discussie gaande. In de *Proeve van een nieuwe Grondwet*¹¹⁾ wordt hij ingedeeld bij de vaste colleges. Artikel 56 van de Proeve bepaalt: „De Sociaal-Economische Raad dient van advies over sociale en economische aangelegenheden”. De toelichting op dit artikel is voor zijn openbaarheid niet zonder belang.

„De adviezen van de SER zijn in het bijzonder van belang wanneer zij in eenstemmigheid tot stand zijn gekomen, omdat zij in dat geval een materie betreffen waarover in vele lagen van de bevolking op nagenoeg gelijke wijze wordt gedacht, dan wel omdat daarin een na onderhandelingen en het doen van concessies over en weer bereikt compromis is neergelegd. In beide gevallen zullen regering en Staten-Generaal niet dan om gewichtige redenen van het advies kunnen afwijken. Bij de uitoefening van zijn adviserende functie kan de Raad dan ook het karakter vertonen van een „voor-parlement”¹²⁾.

Ik vraag me af of deze — inderdaad voorzichtige — formulering niet wijst naar de grondwettelijke plicht tot openbaarheid. Immers, artikel 111 van de huidige grondwet (artikel 46 van de Proeve) schrijft voor dat de vergaderingen van de Staten-Generaal openbaar zijn. Waarom zou deze verplichting dan niet voor een „voor-parlement” moeten gelden?

De commissie Cals-Donner¹³⁾ heeft de grondgedach-

te van de Proeve overgenomen. Als motivering wordt het uit de Proeve overgenomen argument genoemd dat zowel door deskundigheid van de leden als door het feit dat de Raad optreedt als vertegenwoordiger van het bedrijfsleven, hij het belangrijkste bijzondere adviescollege van de regering is. De hierop volgende — door mij geciteerde — opmerking over een „voor-parlement” ontbreekt. Waarom eigenlijk? Omdat — art. 88 van de huidige Grondwet — de Staten-Generaal het *gehele* Nederlandse volk vertegenwoordigen? Het woord „geheel” is overigens in art. 34 van de Proeve niet meer opgenomen.

Hoe is nu de praktijk van de openbaarheid bij de SER? Tot vóór eind 1970 was het regel dat de vergaderingen over de samenstelling van adviezen besloten waren. De uitgebrachte adviezen werden pas na ministeriële goedkeuring gepubliceerd. De openbare vergaderingen bestonden grotendeels uit hamerstukken en ze hadden zelden enige betekenis Windmüller gaat zelfs zonder meer uit van de vertrouwelijkheid¹⁴⁾. Er waren uitzonderingen. Het advies over het vennootschapsrecht kwam wél in openbaarheid tot stand.

Op 30 november 1970 verscheen in het NKV-blad *Ruim Zicht* een fake-interview, waarin een aantal sociaal-economische redacteuren zei dat ze de SER zou „kraken”, wanneer hij weer in beslotenheid adviezen zou samenstellen. Sindsdien — volgens ingewijden niet als gevolg van dit artikel — zijn alle vergaderingen over adviezen openbaar geweest.

De Stichting van de Arbeid speelt, sinds ze niet meer bij de loononderhandelingen is betrokken, voor de publiciteit nauwelijks een rol. De vergaderingen van de bedrijfs- en produktschappen zijn wettelijk openbaar, maar behoudens bijzondere omstandigheden halen ze niet of nauwelijks de krant, het Landbouwschap wellicht uitgezonderd. Ik heb de indruk dat de Stichting Public Relations Land- en Tuinbouw, waarin de agrarische schappen participeren, wil proberen om ze toch wat meer in de publiciteit te halen.

Werkgeversorganisaties

De centrale industriële werkgeversorganisaties houden elk jaar een besloten en een openbare vergadering. In deze laatste worden geen beleidsbeslissingen genomen.

Het Verbond van Nederlandse Ondernemingen geeft elke tweede dinsdag van de maand — na de bestuursvergadering — een persconferentie. Deze wordt geleid door de voorzitter van dit Verbond. Het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond houdt zijn maandelijks persbijeenkomst op de eerste maandag. De secretarissen van dit verbond doen daar — bijna altijd in afwezigheid van bestuursleden — beleidsuitspraken. De bewegingsvrijheid van deze secretarissen is duidelijk ruimer

⁹⁾ T.a.p., blz. 10.

¹⁰⁾ *ESB*, 17 februari 1971, blz. 145.

¹¹⁾ *Proeve van een nieuwe Grondwet*, Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1966.

¹²⁾ T.a.p., blz. 124.

¹³⁾ *Eindrapport van de Staatscommissie van advies inzake de Grondwet en de Kieswet*, Ministerie van Binnenlandse Zaken 1971, blz. 148.

¹⁴⁾ John P. Windmüller, *Arbeidsverhoudingen in Nederland*, Utrecht/Antwerpen, blz. 278.

dan die van hun collega's bij het VNO, die hoogstens technische toelichtingen geven. Als gevolg van deze ontmoetingen is het contact tussen sociaal-economische redacteurs en werkgevers de laatste jaren aanzienlijk verbeterd.

Van de aangesloten werkgeversverenigingen gaat, behoudens bijzondere omstandigheden — CAO-onderhandelingen in metaal of in bouw — weinig publicistische activiteit uit. De centrale organisaties van ondernemers in het midden- en kleinbedrijf — waarom het duidelijke woord „middenstand” niet meer gebruikt? — geven naar het uitkomt persconferenties.

Vakbeweging

Bij de vakbeweging is het wat moeilijker om vergelijkingen te trekken omdat de hiërarchische opbouw en de benamingen in de drie vakcentrales niet overeenkomen.

NVV

Het NVV kent geen congres. Wel wordt twee keer per jaar een openbare Verbondsvergadering gehouden. Onder dit hoogste orgaan komt de Verbondsraad (bestaande uit het verbondsbestuur plus de voorzitters van de aangesloten bonden en die van de „dwarsverbindingen”, zoals de Contactgroep Hoger Personeel en het Contactorgaan voor de Middengroepen). Hij vergadert elke veertien dagen en werkt beleidsbepalend en controlerend. Hij is niet openbaar. De dagelijkse leiding berust bij het verbondsbestuur, dat beleidsvoorbereidend en -uitvoerend werkt. Elke week wordt in beslotenheid vergaderd. Het NVV heeft geen periodieke persbijeenkomsten.

De aangesloten vakbonden houden over het algemeen wel openbare congressen. Hun Bondsraden zijn besloten, behalve — althans de laatste tijd — die van de Industriebond NVV. We moeten afwachten of het hier om een opportunistische manoeuvre gaat (het metaalconflict!), dan wel om een principiële stap van deze bond, die de pionier van de democratisering in de vakbeweging pretendeert te zijn.

NKV

Het NKV houdt incidenteel openbare congressen, die niet beleidsbeslissend zijn. De Verbondsraad is het hoogste „wetgevende” orgaan. Zijn bijeenkomsten zijn gedeeltelijk openbaar, namelijk voor zover de rede van de verbondsvoorzitter en de reacties hierop aan de orde zijn. Het onder deze Raad vallende Verbondsbestuur (bestaande uit de verbondsbestuurders en de voorzitters van de aangesloten bonden) is het orgaan dat het beleid maakt. Het dagelijkse bestuur, bestaande uit de bestuurders plus de voorzitters van enkele bonden, werkt beleidsvoorbereidend en -uitvoerend. Het vergadert ook in beslotenheid.

Vroeger organiseerde het NKV een keer per kwartaal een persbijeenkomst. Men is van plan deze oude gewoonte te hervatten. De Bondsraden van de aangesloten bonden zijn besloten, maar hun eventuele congressen zijn in het algemeen openbaar.

CNV

Het CNV houdt eens in de drie jaar een openbare algemene vergadering. De Verbondsraad (bestaande uit het bestuur van deze vakcentrale plus drie vertegen-

woordigers van de grote bonden, twee van de middelgrote en een van de kleine) vergadert — niet openbaar — een keer per maand. Twee keer per jaar spreekt de verbondsvoorzitter een rede uit, die wordt gepubliceerd. Onder de Verbondsraad staat het uit acht mensen bestaande Verbondsbestuur, dat evenmin in het openbaar bijeen komt. Het CNV houdt geen regelmatige persconferenties, maar het is wel van plan dit in de toekomst te gaan doen. De vergaderingen van de Bondsraden van de aangesloten bonden zijn niet openbaar. Hun eventuele congressen zijn in het algemeen wél openbaar.

Consequenties

Van Zweeden constateerde onlangs:

„De onderhandelingen over de CAO-grootmetaal hebben zich bijna vier maanden lang voortdurend aan de rand van de openbaarheid afgespeeld. De publiciteit gaf het conflict een extra dimensie, want niet alleen werden bij elke stap in het escalatieproces door elk van de drie partijen op persconferenties verklaringen afgelegd, ook lieten protagonisten zich door de media uitgebreid interviewen, of gingen op de televisie met elkaar in debat. Nu het conflict door middel van arbitrage is opgelost, is de tijd gekomen zich een oordeel te vormen over de consequenties voor de arbeidsverhoudingen in Nederland”¹⁵).

Zonder een nader wetenschappelijk onderzoek is het onmogelijk deze consequenties te kwantificeren. Enkele uitspraken geven niet meer dan een uiteraard subjectief oordeel. Albeda zei me dat hij de pers tijdens zijn bemiddelingspoging in het metaalconflict had ervaren als de fysieke aanwezigheid van de publieke opinie. Volgens hem had de semi-openbaarheid niet polariserend gewerkt, omdat de Industriebond NVV via stakingsdreiging zich toch al had vastgepind. De voorzitter van deze bond, Groenevelt, had er (uiteraard!) geen enkele hinder van ondervonden. SER-voorzitter De Pous zei over de openbaarheid van de vergaderingen van de Raad:

„Ik acht openbaarheid van publiekrechtelijke colleges bij de vaststelling van besluiten die het gehele volk direct of indirect raken, een groot goed. Als er schadelijke neveneffecten worden opgeroepen, kan er enige reserve ontstaan”.

Van Zweeden sprak terecht over de „rand van de openbaarheid”. Ik vraag me af, of er van die rand niet moet worden „doorgestoten” tot naar het midden. Hierbij denk ik in de eerste plaats aan een formeel vastgelegde openbaarheid van de SER-vergaderingen. Volgens de commissie Biesheuvel, wier voorontwerp van wet zich beperkt tot „de organen der centrale overheid” (considerans), zullen de vaste commissies van advies en bijstand — waaronder de Proeve en de commissie Cals-Donner dus ook de SER wil brengen — zich tegen de achtergrond van hun bevoegdheden en taakomschrijving moeten afvragen of en in hoeverre zij verplicht zijn rechtstreeks te zorgen voor openbaarheid van hun werkzaamheden en uit te brengen adviezen. „Het ligt dan ook voor de hand hieraan aandacht te besteden in het kader van de verschillende instellingswetten”¹⁶). Tot nu toe is de pers afhankelijk van de welwillendheid van het dagelijks bestuur.

¹⁵ ESB, 1 maart 1972, blz. 216.

¹⁶ T.a.p., blz. 208 (memorie van toelichting).

Vervolgens zouden de organisaties van werkgevers, maar vooral van werknemers (bondsraden!) minder gesloten moeten opereren. En waarom zou het periodieke overleg tussen regering en bedrijfsleven niet in aanwezigheid van de pers kunnen worden gevoerd? Deze gesprekken worden gevoerd op uitnodiging van de regering. Ze vallen m.i. dan ook onder de ministeriële verantwoordelijkheid en derhalve onder het voorontwerp van de Wet Openbaarheid van Bestuur. Artikel 2 sub b schrijft voor dat onze minister

„zorg (draagt) voor het openbaar maken, zo nodig, en mogelijk met verklaring en toelichting van het overige door hem of onder zijn verantwoordelijkheid gevoerde bestuur, zomede bestuursvoornemens, hetzij in afgeronde, hetzij in voorlopige vorm, zodra met het oog op een goede en democratische bestuursvoering opinievorming daaromtrent van belang is”.

Het komt me voor dat de summiere mededelingen van minister Boersma na afloop van de in de herfst gevoerde „brede gesprekken” met het bedrijfsleven niet optimaal aan dit — overigens nog lang geen wet geworden — artikel voldeden. De in artikel 4 voorontwerp gegeven uitzonderingsgevallen, waarin geen openbaarmaking kan worden toegestaan, lijken me geen van allen toepasbaar op deze situatie ¹⁷⁾.

CAO-onderhandelingen

Waarom — al was het maar bij wijze van proef — de onderhandelingen over CAO's voor belangrijke bedrijfstakken (metaal en bouw) niet tenminste gedeeltelijk, maar bij voorkeur volledig in het openbaar gevoerd? Het lijkt me een methode om „de verwaarloosde lagere niveaus van de (werknemers)organisaties te reactiveren” (Peper) en om „het proces van beleidsvorming doorzichtig te maken” (commissie Biesheuvel). Een, wat ik zou willen noemen „geïntegreerde” voorlichting lijkt me een voorwaarde voor een werkelijke democratisering van onze sociale politiek, waarmee we dank zij de wetten op het enquêterecht, op het vennootschapsrecht, op de jaarverslaggeving en op de ondernemingsraden reeds belangrijke stappen hebben gezet. Ik zou me voor buitensluiting van de publiciteit een aan artikel 25 van de Wet Ondernemingsraden analoge bepaling kunnen indenken, „tenzij zwaarwichtige belangen van de onderneming of van de direct bij de onderneming betrokken belanghebbenden zich daartegen verzetten”, waarbij als het om arbeidsverhoudingen gaat het woord „onderneming” zou kunnen worden vervangen door „(een van) de betrokken partijen”.

Natuurlijk zitten er nadelen aan deze gedachte. Discussies in de SER hebben bijvoorbeeld door hun verarring tot volledig tegenstrijdige kranteverslagen geleid ¹⁸⁾. Hier staat tegenover dat bijvoorbeeld het advies van de Raad over het Vennootschapsrecht in september 1969 door uitstekend onderhandelen in volledige openbaarheid tot stand kwam. Van beide kanten zal moeten worden geleerd!

Een groot voordeel van volledige — geïntegreerde — openbaarheid is, dat de publiciteit na afloop van onderhandelingen op persconferenties niet meer wordt geconfronteerd met strijdige interpretaties, met indianenverhalen (zoals dat over Brussel, voorzitter van de Industriebond NKV, die in een zwarte limousine door de metaalwerkgevers van Utrecht naar Den Haag

zou zijn „ontvoerd”) en met „welles-nietes”-spelletjes in alle mogelijke toonaarden. Ik heb meer dan eens het gevoel gehad dat, met name tijdens het metaalconflict, de heren in feite de pers en de televisie als medium voor hun manipulaties kozen. Hun aanwezigheid bij de onderhandelingen zelf zou aan dit soort onplezierige praktijken een einde maken en een objectievere, meer ter zake kundige, voorlichting dienen.

Politiek aspect

Tenslotte nog een argument. In ons sociaal beleid — om Veldkamp nog maar eens te volgen — krijgt het politieke aspect steeds meer accent. Ik wijs op de term „voor-parlement” in de proeve. Schreef Windmüller nog over de SER-kroonleden:

„Men verwacht van hen, dat zij als onafhankelijke experts zullen optreden, die betreffende de besproken problemen hun eigen inzicht en kennis inbrengen, en dat is ook de manier waarop zij dit werk doen” ¹⁹⁾,

enkele jaren later schreef Kloos in een aanval op die kroonleden:

„Vele van de problemen, waarover de Sociaal-Economische Raad en andere adviescolleges moeten oordelen, kunnen niet louter en alleen worden opgelost op basis van objectiviteit en wetenschappelijke deskundigheid. Zij vragen dikwijls een duidelijke keus uit de mogelijke alternatieven die op zich verantwoord zijn — zij vragen maatschappelijk kleur bekennen” ²⁰⁾.

Deze politisering — onlangs weer geaccentueerd bij de benoeming van nieuwe kroonleden — vraagt om een meer intensieve en directe controle door de vertegenwoordiging van de publieke opinie. Dit geldt niet alleen voor de SER, maar ook voor de organisaties van werkgevers en werknemers. Vooral de vakbeweging stelt zich steeds meer politiek op. Ik denk aan de politieke eisen voor hun matigingsplannen, aan de politieke voorwaarden voor de anti-inflatiecoö van de werknemersmetaalbonden, aan het voorstel van een voorheffing op een in te voeren wettelijke pensioenplicht ten dienste van de woningbouw als voorwaarde voor de bevrozing van kinderbijslagen, aan het milieucongres van het NVV, aan de opvatting dat een politieke staking dient te worden toegestaan. En niet in de laatste plaats aan uitspraken als van Groenevelt, voorzitter van de Industriebond NVV ²¹⁾.

De confessionele werknemersorganisaties in de metaal laten een sociologisch onderzoek verrichten naar een aantal vragen, die tijdens het metaalconflict zijn gerezen. Ik zou het een uitstekend idee vinden als het element openbaarheid en zijn invloed in dit onderzoek zou worden betrokken. Wellicht levert de uitkomst hiervan een wetenschappelijk fundament voor de gedachten, die ik in dit artikel heb willen neerleggen.

H. F. Heijmans

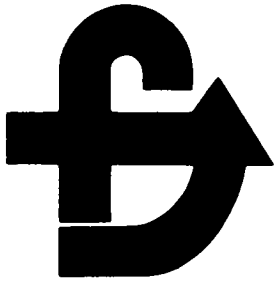
¹⁷⁾ T.a.p., blz. 198.

¹⁸⁾ Zie Van Zweeden in *ESB*, 1 december 1971, blz. 1083 en 1084.

¹⁹⁾ T.a.p., blz. 275.

²⁰⁾ A. H. Kloos, *Het achterste van de tong*, Bussum, 1969, blz. 93.

²¹⁾ „Arie Groenevelt en zijn 184.000 leden hebben besloten de maatschappijstructuur, „die nog steeds duidelijk kapitalistisch is” te veranderen. Als het niet goedschiks gaat, dan moet het maar kwaadschiks”, aldus een aantal GPD-bladen van 1 juni 1972.



Grondtrekken van een ideaal belastingstelsel

Bouwstenen voor een rechtvaardig en economisch rationeel stelsel van belastingen

DRS. F. TH. GUBBI

Regelmatig duiken in de literatuur voorstellen op welke betrekking hebben op de constructie van een naar de opvatting van de schrijver ideaal belastingstelsel. Zowel vanuit de praktijk van de belastingheffing als — in nog sterkere mate — vanuit de wereld van de wetenschap worden hiertoe pogingen in het werk gesteld. Een interessant overzicht van de vele denkbeelden en opvattingen die in het verleden over het ideale belastingstelsel hebben bestaan, vindt men in het boek van F. K. Mann, *Steuerpolitische Ideale* (Jena, 1937). Ik zal mij in dit overzichts-artikel meer bepalen tot voorstellen die in het jongste verleden zijn gedaan en welke diensgevolge, gelet op de nu bestaande maatschappelijke verhoudingen, voor de nabije toekomst van het Nederlandse belastingstelsel relevant zijn.

De keuze is hierbij gevallen op een tweetal uitvoerig uitgewerkte en toegelichte voorstellen voor een ideaal-belastingstelsel, die zijn te vinden in de recente handboeken van de twee meest vooraanstaande Duitse belastingdeskundigen, te weten H. Haller (*Die Steuern, Grundlinien eines rationalen Systems öffentlicher Abgaben*, Tübingen, 1964) en F. Neumark (*Grundsätze gerechter und ökonomisch rationaler Steuerpolitik*, Tübingen, 1970). Deze keuze kan worden verdedigd op grond van het feit dat:

1. beide auteurs voorstellen doen voor een rechtvaardiger en doelmatiger belastingstelsel naar continentaal-Noordwest-Europees-model;

2. voor zover zij hun ideaal-systeem projecteren tegen de achtergrond van het bestaande Westduitse belastingstelsel dit voor Nederlandse verhoudingen geen onoverkomelijk bezwaar behoeft op te leveren als gevolg van de bestaande overeenkomsten in het belastingstelsel van beide landen. (Hierdoor is het in het algemeen aanbevelenswaardig kennis

te nemen van de Duitse literatuur);

3. mij geen vergelijkbare, de gehele belastingheffing omvattende, voorstellen uit andere Noordwest-Europese landen bekend zijn. (Enige verwijzing naar het hiermee wel vergelijkbare Canadese Carter-report zal niet achterwege blijven).

Ook in Nederland is de laatste jaren het een en ander geschreven over wenselijkheden en mogelijkheden van gehele of gedeeltelijke vernieuwing van ons belastingstelsel. Ik wijs in dit verband op de interessante, nogal revolutionaire voorstellen die zijn te vinden in de oraties van twee Tilburgse hoogleraren, te weten Th. A. Stevers (*Hervorming van ons belastingstelsel*, januari 1964) en D. Brüll (*Inkomens- of uitgavenbelasting?*, oktober 1967). Hun voorstellen grijpen op vele onderdelen dermate diep in het bestaande stelsel in, dat verwacht moet worden dat het aanpassings- of hervormingsvermogen van het bestaande stelsel, en meer nog van hen die er mee werken, te gering zal zijn om deze hervormingen te kunnen verwerken. Veranderingen zijn eerder langs de weg van geleidelijke evolutie dan van revolutie te verwachten.

De gang van zaken rond de belastinghervorming in Canada, die startte met het volgens velen nogal revolutionaire Carter-report toont dit wel aan¹⁾. Tegen deze achtergrond is het kritische commentaar op beide oraties in *Eerherstel voor de inkomstenbelasting* (Gorinchem, 1964) van J. H. Christiaanse te verstaan.

Verstrekend zijn eveneens de denkbeelden inzake stroomlijning van het bestaande stelsel welke de Directeur-Generaal voor Fiscale Zaken, C. P. Tuk, in een artikel in *WFR* van 22 juli 1972 heeft geuit. Hierbij ligt de nadruk in sterke mate op de vanuit belastingtechnisch oogpunt rationele vormgeving van een belastingstelsel²⁾. Een zaak die economen en juristen bij het construeren

van een ideaal-stelsel weleens dreigen te verwaarlozen. (Het artikel van Tuk bevat voorts een uitvoerig overzicht, met literatuurverwijzing, van de vele voorstellen tot vereenvoudiging van de Nederlandse belastingwetgeving, die na de oorlog zijn gedaan).

Alhoewel ik mij ervan bewust ben dat in vele hand- en studieboeken, preadviezen, rapporten en tijdschrift-artikelen, welke de laatste decennia aan het Nederlands belastingstelsel zijn gewijd, menig voorstel tot gehele of gedeeltelijke verbetering van dit stelsel is gedaan, meen ik, alleen al uit een oogpunt van ruimtegebrek, mij, tot bovenstaande literatuurkeuze te moeten beperken.

Stelsel-Haller

In hoofdstuk III van het bovengenoemde handboek *Die Steuern* (op cit. blz. 329-350) geeft Haller als resultaat van zijn uitgebreide onderzoek naar de doeleinden van de belastingheffing en naar de wijze waarop de onderscheiden belastingtypen hieraan dienstbaar kunnen worden ge-

¹⁾ Zie: M. Bucovetsky en R. M. Bird, *Tax Reform, Canada: A Progress Report*, *National Tax Journal*, maart 1972. Belangwekkend in dit verband is de korte bijdrage van C. Shoup in de Neumark-Bundel (*Theorie und Praxis des finanzpolitischen Interventionismus*, Tübingen, 1970), getiteld: *Tax Reform*. Hierin wijst Shoup op de vele barrières die een grote belastinghervorming op haar weg zal ontmoeten. Een dergelijke hervorming dreigt vaak uit te monden in een door vele compromissen nog meer gecompliceerde nieuwe wetgeving, die bovendien veelal op gespannen voet zal staan met hetgeen oorspronkelijk als rechtvaardig en economisch doelmatig werd voorgesteld.

²⁾ Voor een kritisch commentaar verwijst ik de lezer naar het artikel „De ontwerp-stelselwet van Tuk” van J. van Ark en K. van der Heeden in *WFR* van 20 januari 1972.

maakt, een blauwdruk voor een rechtvaardig en economisch rationeel stelsel van belastingen en andere overheidsheffingen. Een aantal vooronderstellingen liggen aan dit ideaalstelsel van Haller ten grondslag:

a. Ieder land kan zijn belastingheffing autonoom regelen ongeacht het fiscale klimaat dat in naburige landen bestaat. (Een dergelijke vooronderstelling is in het West-Europa van de jaren zeventig niet erg realistisch. Het naar elkaar toegroeien van de onderscheiden belastingstelsels in de richting van een voor West-Europa optimaal systeem dient juist nu bevorderd te worden — FThG).

b. De belastingheffing geschiedt vanuit één centrale plaats voor het gehele land. (In het algemeen wordt het vraagstuk van het optimale plaatselijke belastinggebied wat stiefmoederlijk behandeld — FThG).

c. Het belastingstelsel is bedoeld voor een volkshuishouding die wordt gekenmerkt door een hoge graad van industrialisatie en een — daarmee verband houdende — grote mate van betrouwbaarheid inzake verslaggeving (boekhouding) van voor de belastingheffing relevante gegevens. (Op grond hiervan beperkt de toepassingsmogelijkheid van dit stelsel zich in het algemeen tot Noordwest-Europa en Noord-Amerika — FThG).

d. De bevolking bezit een redelijke mate van belastingmoraliteit, waardoor het belastingstelsel in belangrijke mate op direct geheven belastingen kan rusten. (Dit verhindert voorlopig consequente doorvoering hiervan in de landen van Latijns-Europa — FThG).

e. Bij de opbouw van een rationeel belastingstelsel zullen zowel belastingen die op de draagkrachtgedachte steunen als belastingen die in de profijtgedachte hun grondslag vinden, worden betrokken. (In sommige landen — waaronder Nederland — zal een ongemotiveerde aversie tegen een beperkte toepassing van de profijtgedachte moeten verdwijnen — FThG).

De belastingheffing naar draagkracht richt zich primair op de heffing naar het verteerbaar inkomen, zijnde de meest betrouwbare maatstaf ter bepaling van de individuele draagkracht. Naar het verteerbare inkomen kan direct worden geheven door middel van een inkomensbelasting en indirect door middel van een bestedingsbelasting. De druk van beide belastingen te zamen dient te resulteren in een voor iedere belastingplichtige relatief gelijk (evenredig) offer aan middelen ter bevrediging

van behoeften. (Cf. de in de economische belastingleer aangehangen leer van het evenredige genotsoffer). Haller ziet een dergelijke heffing naar individuele draagkracht verwezenlijkt in een algemene proportionele inkomensbelasting naar Benthams model in combinatie met een algemene omzetbelasting van het „income type” met één uniform tarief en een beperkte vrijstelling voor goederen en diensten welke tot de eerste levensbehoeften kunnen worden gerekend.

Daarenboven dienen beide heffingen naar het inkomen een door de „policymakers” gewenste mate van nivellering van de behoeftebevredigingsniveaus te bewerkstelligen; dit kan op de meest doelmatige wijze worden verwezenlijkt langs de weg van enigerlei vorm van progressie in het tarief van de direct geheven inkomensbelasting.

In een brochure uit 1970 getiteld *Probleme der progressiven Besteuerung* (Walter Eucken Institut, no. 27) heeft Haller voorgesteld in het belastingstelsel twee afzonderlijke direct geheven inkomensbelastingen op te nemen, te weten: een draagkrachtbelasting (proportionele inkomensbelasting volgens Benthams model) en een „herverdelingsbelasting” (inkomensbelasting met een grotere belastingvrije voet en een progressief tarief)³⁾.

Een dergelijke tweevoudige inkomensbelasting zal volgens Haller voor de „policymakers” en de contribuabelen meer zichtbaar maken in hoeverre de inkomensbelasting (te zamen met de omzetbelasting) enerzijds het ideaal van heffen naar draagkracht (evenredig nutsoffer) tracht te benaderen en anderzijds als middel wordt gehanteerd ten behoeve van het herverdelingsbeleid. De „policymakers” zullen met betrekking tot beide inkomensbelastingen afzonderlijk een uitspraak dienen te doen over de grootte van de belastingvrije voet en de opbouw van het tarief. Haller erkent wel dat een dergelijk systeem in de praktijk grote problemen ten aanzien van de uitvoering met zich zal brengen (bijv. inpassing van een voorheffing als de loonbelasting, relatie met de vennootschapsbelasting enz.)⁴⁾.

Soortgelijke bezwaren kleven aan de hiermede vergelijkbare voorstellen. Ik denk dan met name aan denkbeelden van C. P. Tuk inzake een direct geheven progressieve inkomensbelasting voor de midden- en hogere inkomensgroep (vergelijkbaar met Hallers herverdelingsbelasting)

en een hier geheel los van staande proportionele, bij de werkgevers te heffen, loonsombelasting. Heb ik het voorstel van Tuk goed begrepen, dan dient op de omzetbelasting (bij voorkeur één tarief) de taak te rusten het ideaal van wegbelasten van een evenredig genotsoffer te verwezenlijken. (Bij Tuk is de omzetbelasting evenwel een heffing naar het verteerde deel van het inkomen). Welke belastingen dienen naar de opvatting van Haller in een ideaal-belastingstelsel te worden opgenomen en aan welke eisen dienen zij te voldoen?

De inkomensbelasting

1. In het kader van de inkomensbelasting dient het inkomen in de meest ruime zin te worden opgevat, d.w.z. conform de vermogensvermeerderingstheorie. (De Duitsers hebben dan veelal het oog op het inkomensbegrip van Von Schanz; in de Angelsaksische literatuur wordt de overeenkomstige definitie van Haig en Simons gehanteerd; zie bijv. het Canadese Carter-report). Dit betekent dat, in tegenstelling tot hetgeen uit de nu nog globaal aan de heffing naar inkomen in Duitsland en Nederland ten grondslag liggende bronnentheorie voortvloeit, óók (ge-realiseerde!) vermogenswinsten („realized capital gains”) in de niet-ondernemingssector tot het belastbaar jaarinkomen dienen te worden gerekend.

2. De vrije tijd waarvan de genietter van inkomen uit vermogen kan profiteren, in vergelijking tot degene die in dienstbetrekking, resp. in eigen onderneming moet werken ten einde hetzelfde inkomen te verwerven, zou Haller op geld willen waarden en tot het belastbaar inkomen willen rekenen. Daar dit in de praktijk wellicht op onoplosbare waarderingsproblemen zal stuiten — wat is de waarde van een uur vrije tijd voor iedere afzonderlijke belastingplichtige — ziet Haller in de afzonderlijke vermogensbelasting een „second best” oplossing.

3. De genietters van contractueel vastgesteld inkomen (met name uit dienstbetrekking) dienen een extra aftrekpost te krijgen, als compensatie voor het feit dat ondernemersin-

³⁾ Een tweeledig tarief voor de inkomensbelasting werd reeds door A. Wagner bepleit. Zie zijn *Lehr- und Handbuch der politischen Oekonomie*, tweede druk, Leipzig, 1890, blz. 451 e.v.

⁴⁾ Zie voor een kritisch commentaar: K. Schmidt, *Renaissance der Opfertheorien?*, *Finanzarchiv NF*, Band 30, Heft 2, 1971.

komen nimmer zo exact kan worden vastgesteld als inkomen uit dienstbetrekking. Een dergelijke aftrekpost kan enige irritatie ter zake wegemen (De Langen zou hier spreken van doorwerking van het beginsel van de minste pijn).

4. Haller is voorstander van het systeem van de zgn. „Vollspaltung”, d.w.z. het gezinsinkomen dient overeenkomstig een bepaalde in de wet neergelegde verdeelsleutel aan de leden van het gezin te worden toegerekend. Alleen zó kan het individuele inkomen, als maatstaf voor de behoeftebevrediging, op juiste wijze worden bepaald. Het tarief wordt op het afzonderlijke inkomen per gezinslid toegepast. Door optelling verkrijgt men dan de door het gezin verschuldigde inkomensbelasting.

5. De hoogte van het tarief en de grootte van de belastingvrije voet berust op een politieke keuze. Er zijn geen objectieve criteria voor de bepaling van het bij ieder inkomen behorende niveau van behoeftebevrediging. Wel meent Haller dat, uitgaande van een zgn. Cohen-Stuart-nutsfunctie, een proportionele inkomensbelasting zal leiden tot een voor iedere belastingplichtige evenredig nutsoffer⁵⁾. Dit zou het ideaal van een heffing naar draagkracht het meest benaderen. Voor herverdelingsdoeleinden kan men het tarief de gewenste mate van progressie geven, resp. een afzonderlijke herverdelingsbelasting naar het inkomen heffen (zoals Haller later heeft voorgesteld).

De omzetbelasting (bij Haller een indirect geheven inkomensbelasting)

Naast de proportionele inkomensbelasting dient de massa van de belastingplichtigen tevens aan een proportionele algemene omzetbelasting te worden onderworpen. Tarief en heffingsmaatstaf van beide belastingen dienen uit een oogpunt van heffen naar draagkracht zoveel mogelijk op elkaar te worden afgestemd. Deze samenhang dient zodanig te worden bevorderd dat het *reële* inkomen dat door de omzetbelasting wordt getroffen zo min mogelijk afwijkt van het als maatstaf voor de inkomensbelasting geldende geldinkomen.

Haller meent dat het totaal beschikbaar (= verteerbaar) inkomen aan omzetbelasting dient te worden onderworpen en niet alleen het verteerde gedeelte. Dit impliceert dat ook het bedrag van de netto-investeringen in het kader van de netto-

omzetbelasting dient te worden betrokken. Naar rato van de afschrijvingen komt de aanschafprijs van investeringsgoederen dan in aanmerking voor aftrek van voorbelasting. Dit in tegenstelling tot het voor de EEG gekozen systeem van de belasting naar de toegevoegde waarde waarbij het geïnvesteerde bedrag direct bij de aanschaf van de bedrijfsmiddelen voor het gehele bedrag in vooraftek komt. M.a.w. de Hallerse omzetbelasting is een netto-omzetbelasting van het „income type” (een indirect geheven inkomensbelasting); de Nederlandse en Westduitse netto-omzetbelasting is van het „consumption type” (een indirect geheven verteringsbelasting)⁶⁾.

1. De voorkeur verdient één uniform heffingspercentage dat zich uitstrekt tot alle geleverde goederen en diensten. Alleen dan kan het ideaal van een indirect geheven proportionele inkomensbelasting worden benaderd. Alleen dan wordt discriminatie van bepaalde bedrijfstakken alsmede het ontstaan van een zgn. *excess burden* zo veel mogelijk vermeden. (Bij de behandeling van het stelsel-Neumark zal nog worden ingegaan op de problemen die een dergelijk type omzetbelasting in tegenstelling tot het EEG-type met zich mee zou brengen).

**Deze rubriek wordt verzorgd door
het Fiscaal-Economisch Instituut der
Nederlandse Economische
Hogeschool**

2. Alleen de dringendste levensbehoeften dienen van omzetbelasting te worden vrijgesteld. Deze grensafbakening is overigens een politieke zaak. Het tarief mag niet zo hoog worden dat het zwaartepunt van de belastingheffing zich verplaatst van de direct naar de indirect geheven belastingen. Het zoveel mogelijk versluieren van het belastingoffer, dat de burgers voor de financiering van de collectieve voorzieningen dienen te brengen, behoeft bij een voldoende hoge belastingmoraliteit niet tot een dergelijke verschuiving aanleiding te geven. Bij een betrouwbare verslaglegging van de voor direct te heffen belastingen relevante gegevens — in combinatie met een efficiënte en vooral tijdige controle hierop van de zijde van de fiscus — behoeft men niet naar indirect te heffen belastingen te grijpen om belastingvrije velden die anders zullen ontstaan te bestrijken.

Welke belastingen dienen volgens Haller naast de reeds genoemde directe (evt. tweeledig) en indirect geheven inkomensbelasting in een optimaal belastingstelsel te worden opgenomen?

a. Een met name op praktische gronden zinvolle aanvulling op de inkomensbelasting is de successiebelasting.

b. Indien in het kader van de inkomensbelasting geen hanteerbare oplossing kan worden gecreëerd, zowel voor het vraagstuk van de (voor-)heffing over vennootschapswinst, als voor het vraagstuk van de heffing naar de waarde van vrije tijd, welke genietters van inkomen uit vermogen (zgn. „unearned income”) ten deel zal vallen, dient de inkomensbelasting te worden aangevuld met een vennootschaps- en een vermogensbelasting.

c. De algemene omzetbelasting kan op grond van gezondheidspolitieke overwegingen nog met enige specifieke verbruiksbelastingen worden aangevuld.

d. In een rationeel stelsel van overheidsheffing zullen ook enige op de profijtgedachte gebaseerde heffingen een plaats dienen te vinden.

De successiebelasting

In theorie kunnen erfenissen, legaten, schenkingen e.d. op grond van de vermogensvermeerderingstheorie tot belastbaar inkomen worden bestempeld en als zodanig in het jaar waarin deze baten worden genoten aan inkomensbelasting worden onderworpen. In het kader van de „Vollspaltung” zouden ook dergelijke inkomensbestanddelen aan de afzonderlijke leden van een gezin moeten worden toegerekend en als zodanig belast moeten worden. Hef-

⁵⁾ Zie: A. J. Cohen Stuart, *Bijdrage tot de theorie der progressieve inkomstenbelasting*, Den Haag, 1889.

⁶⁾ Zie: C. Shoup, *Theory and Background of the Value-Added Tax Proceedings of the National Tax Association*, oktober 1955, blz. 6-19.

In een gesloten economie met twee productiefactoren is de heffingsmaatstaf voor de netto-omzetbelasting van het „income type” $C + I - D = W + P$. De heffingsmaatstaf voor het „consumption type” is: $C = P + W - I + D$, hier geldt: $Y_t = P + W$. (C = consumptie; I = bruto-investeringen; W = lonen; P = netto-winst minus afschrijvingen; D = afschrijvingen). Zie: C. Shoup, *Public Finance*, Chicago, 1969, blz. 252-253. Zie ook: Tj. S. Visser in *FED's Fiscaal Weekblad*, BTW 1/2, 25 augustus 1966.

fen onder het regime van een inkomensbelasting impliceert een progressieve belasting naar erfenissen e.d., waarbij het effectieve tarief mede zal afhangen van de omvang van de overige bestanddelen van het belastbaar inkomen in dat jaar. Te overwegen zou zijn deze „gerijpte” inkomensbestanddelen onder het regime van een bijzonder tarief (bijv. dat met een zgn. gestopte progressie) te doen vallen.

Doelmatiger is evenwel een aparte successiebelasting met een eigen progressief tarief en eigen belastingvrije voeten. In het tarief dient zowel met de mate van verwantschap als met de hoogte van het vererfde bedrag rekening te worden gehouden. Een progressief tarief is zeer wel mogelijk — er behoeft minder vrees te bestaan voor een eventuele beletselwerking van de successiebelasting — waarbij in zoverre een grens aan het maximumtarief dient te worden gesteld dat bestaande bedrijven (productie-eenheden) in het geval van erfopvolging (met name van ouders op kinderen) levensvatbaar moeten kunnen blijven. (Ik denk hier met name aan de zelfstandige ondernemers). Hierover zal een politieke uitspraak moeten worden gedaan.

Een zgn. boedelbelasting (naar Engels voorbeeld) is volgens Haller niet in overeenstemming met heffen naar draagkracht. Een dergelijke heffing zou z.i. dienen als een soort uitgestelde vermogensbelasting, waarvoor in een belastingstelsel waarin het inkomen uit vermogen langs de weg van een inkomens- en vermogensbelasting wordt getroffen geen behoefte bestaat. (In een belastingstelsel waarbij het bespaarde deel van het inkomen vrij of nagenoeg vrij van belasting zou zijn — hetzij in het kader van een inkomensbelasting die is gebaseerd op het inkomensbegrip van Irving Fisher⁷⁾ hetzij onder het regime van de „Expenditure Tax” van Kaldor — zou een dergelijke boedel- of nalatenschapsbelasting daarentegen niet gemist kunnen worden). Ter vermindering van het ontgaan van successiebelasting is een naar hetzelfde model opgezette schenkingsheffing onmisbaar.

De vennootschapsbelasting

In een ideaal belastingsysteem zou een afzonderlijke vennootschapsbelasting niet van node zijn daar langs de weg van een toerekenen van de vennootschappelijke winst — ook de ingehouden — aan het gezinsinkomen van de winstgerechtigden hier-

naar in het kader van de inkomensbelasting geheven zou kunnen worden. De problemen welke een dergelijke wellicht theoretisch juistere constructie in de praktijk zou oproepen — men denke slechts aan de juridische en economische verwevenheid van vele naamloze vennootschappen, hetgeen een juiste toerekening van winsten aan aandeelhouders welhaast illusoir maakt — moeten wel aanleiding geven om tot een afzonderlijke vennootschapsbelasting te besluiten. In het kader van een dergelijke vennootschapsbelasting dient de niet-uitgedeelde winst van naamloze vennootschappen e.d. te worden belast. De vennootschapsbelasting treedt hier in de plaats van de inkomensbelasting. Aangezien het draagkrachtbeginsel op een dergelijke heffing naar de ingehouden vennootschappelijke winst niet van toepassing is dient met één uniform tarief te worden volstaan (een progressief tarief voor de vennootschapsbelasting is zonder grond). Dit uniforme tarief dient in de buurt van het toptarief van de inkomensbelasting te liggen. Aan de niet onder het regime van een vennootschapsbelasting vallende ondernemingen zou men eveneens het recht moeten geven te opteren voor een gelijke heffing over hun niet-uitgekeerde winst.

De uitgedeelde winst van naamloze vennootschappen behoort geheel vrij van vennootschapsbelasting te zijn. Wordt in latere jaren aangehouden winst alsnog aan aandeelhouders uitgekeerd dan wijst Haller op grond van uitvoeringsmoeilijkheden verrekening van reeds geheven vennootschapsbelasting met inkomensbelasting af.

Vermogensbelasting

De vrije tijd die de vermogensbezitter inkomen uit vermogen kan bieden, behoort volgens Haller in het kader van de inkomensbelasting te worden belast. Aangezien de bepaling van een dergelijk psychisch inkomen een vrij willekeurige zaak zou worden, verdienen, hetzij een hoger tarief voor inkomsten uit vermogen, hetzij een afzonderlijke vermogensbelasting („Soll-Ertragsteuer”) als „second-best” oplossing de voorkeur. De afzonderlijke vermogensbelasting heeft als voordeel dat hiervan zo min mogelijk beletselwerking uitgaat (een dergelijke heffing tast het marginale inkomen uit vermogen niet aan) en dat tevens belasting kan worden geheven

over het nut van het zgn. gebruiksvermogen, dat buiten de inkomensbelasting staat.

Van enige progressie in het kader van de vermogensbelasting is Haller niet afkerig daar verondersteld kan worden, dat bij toename van het vermogen de vrije tijd — en het hiermede verband houdende psychisch inkomen — eveneens toeneemt.

Specifieke verbruiksbelastingen (accijnzen)

Dergelijke belastingen zijn volgens Haller uitsluitend op grond van gezondheidspolitieke overwegingen te rechtvaardigen. Het aanwezen van de met accijns belaste goederen berust op politieke waarde-oordelen. Dergelijke belastingen moet men zien als een rem op het overmatig gebruik van alcohol en tabak (dergelijke goederen noemt men wel *demerit goods*). Het tarief dient te worden bepaald naar de mate waarin men de consumptie wil afremmen en dient derhalve niet primair te worden vastgesteld op grond van budgettaire overwegingen. Uit een oogpunt van waardevastheid van deze belastingen dient naar de waarde en niet naar de hoeveelheid, het gewicht enz. te worden geheven. In het kader van de omzetbelasting dient men de accijns buiten de toegevoegde waarde te houden. „Steuer von der Steuer”, aldus Haller, berust op niets!

Profijtheffingen e.d.

In gevallen waarin concreet aanwijsbare personen worden geacht van bepaalde overheidsvoorzieningen rechtstreeks te profiteren is het rationeel — in aanmerking nemende dat de voorziening geen „merit” karakter heeft en overigens een redelijk geachte inkomensverdeling bestaat — van deze personen, resp. van de groep waartoe zij behoren een *bijdrage* in de kosten te vragen. Op grond hiervan dienen heffingen als de bezinebelasting en de motorrijtuigenbelasting ter bestrijding van de kosten van de weg in een rationeel stelsel van overheidsheffingen een plaats te krijgen. Het is in principe onjuist de opbrengst van deze heffingen voor andere doeleinden aan

⁷⁾ Bij Fisher is belastbaar inkomen gelijk aan het verteerde inkomen. Besparingen zijn in zijn definitie geen bestanddeel van het inkomen. Zie: J. Fisher, *The Double Taxation of Savings*, *The American Economic Review*, 1939.

te wenden dan voor dekking van de kosten (in de meest ruime zin opgevat) die automobilisten veroorzaken. (Overeenkomstig hetgeen met betrekking tot *demerit goods* is opgemerkt, mag een zekere mate van „Verbrauchslenkung” niet als irrationeel worden afgedaan in het geval de overheid het overmatig gebruik van de auto, langs de weg van hogere heffingen op rijden en parkeren, zou willen tegengaan).

Voorts zullen met name lagere overheden diverse profijtheffingen

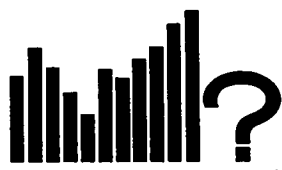
kunnen hanteren daar waar bijv. eigenaren van onroerend goed rechtstreeks van lokale voorzieningen profiteren. Als zodanig komt een grond- resp. onroerend-goedbelasting in aanmerking. Maatstaf voor de heffing van grondbelasting dient dan wel de reële waarde (in het economisch verkeer) van de grond, resp. het onroerend goed te zijn.

Als sluitstuk van het ideale belastingstelsel geeft Haller aan een lokale „Bürgersteuer” (enigszins vergelijkbaar met de woonplaatsbelasting van

de Commissie-Oud of de door het vorige kabinet voorgestelde gewestbelasting) de voorkeur boven het recht dat lagere overheden zouden kunnen krijgen opcenten te heffen op bijv. de inkomensbelasting. Met dit laatste zou de progressie in het tarief van de inkomensbelasting op ongewenste wijze verscherpt worden.

(wordt vervolgd)

F. Th. Gubbi



Prognostieën

De oorlog der deskundigen

DRS. P. RESSENAAR

Hoewel prognoses in het algemeen met grote onzekerheden zijn behept, kan men met vrij grote stelligheid voorspellen, dat onze maatschappij steeds gecompliceerder en onoverzichtelijker zal worden. Het lijkt op het eerste gezicht nogal paradoxaal, dat een toeneming van de hoeveelheid kennis het inzicht in de maatschappelijke ontwikkeling zou vertroebelen. Dat is het echter niet. Een verdubbeling van de hoeveelheid kennis in de technische en natuurwetenschappen in een periode van slechts 15 jaar, is alleen mogelijk door een vergaande specialisatie. Een specialisatie die inhoudt, dat het steeds moeilijker wordt ontwikkelingen buiten het eigen vakgebied te blijven volgen, laat staan ze op hun waarde te schatten.

Men wordt dus steeds meer afhankelijker van wat (andere) deskundigen beweren en is steeds minder in staat zich een eigen onafhankelijk oordeel te vormen. Dit brengt velen in onzekerheid en vooral als de deskundigen elkaar dan ook nog, soms slechts schijnbaar, tegenspreken, kan de onzekerheid licht omslaan in wantrouwen. Daar komt dan nog bij, dat de simpele toeneming van het aantal gesprekspartners de communicatie bemoeilijkt en het aantal misverstanden vergroot.

Bovendien scheidt de toeneming van de bevolking en het toepassen van nieuwe technieken en methodes op hun beurt weer nieuwe en onvoorziene problemen, zoals de congestie- en de milieuproblematiek.

Hierdoor bestaat nauwelijks het gevoel, dat we meer greep krijgen op de maatschappelijke en technische ontwikkeling. Het lijkt wel of het aantal problemen steeds groter wordt naarmate onze kennis toeneemt. De voortschrijdende technische ontwikkeling en de daarmee samenhangende arbeidsverdeling maakt de maatschappelijke organisatie ook kwetsbaarder. Het is bekend, hoezeer het dagelijkse leven kan worden ontwricht als in een grote stad de elektriciteitsvoorziening uitvalt of als in een enigszins strategische bedrijfstak een staking uitbreekt. De gevolgen laten zich met behulp van een „input-output”-matrix gemakkelijk berekenen.

Extra communicatiemoeilijkheden treden nog op door de toenemende internationale contacten. De taalbarrière speelt een uiterst belangrijke en vaak onderschatte rol. Het is dan ook zeer waarschijnlijk, dat de recente uitbreiding van de EG de ontwikkeling van de gemeenschap bepaald niet zal versnellen.

De hierboven geschetste ontwikkeling heeft met name voor de overheid belangrijke consequenties. Kan het individu of de particuliere ondernemer zich vaak nog aan de verantwoordelijkheid voor de indirecte consequenties van zijn acties onttrekken, de overheid mag zulks niet. Zij is immers verantwoordelijk voor het geheel en wordt als zodanig door allen aangesproken. De organisatiestructuur van het overheidsapparaat heeft echter de geschetste ont-

wikkeling niet kunnen bijhouden, zoals onlangs nog door Prof. Böttcher werd benadrukt naar aanleiding van de conclusies van de Club van Rome. De nadruk ligt nog in sterke mate op het reageren en corrigeren in plaats van op het voorkomen van ongewenste ontwikkelingen.

Een integrale benadering ontbreekt, alleen deelproblemen worden aangepakt. De coördinatie van het beleid van verschillende departementen verloopt uiterst moeizaam. Het apparaat wringt zich in alle mogelijke bochten om ontstane knelpunten op te lossen, wat meestal geschiedt door het probleem te verschuiven. Na enige tijd duikt het probleem dan in een andere vorm weer elders op en vangt een nieuwe fase van het beleid aan. Het beleid wordt dan als dynamisch beschreven, omdat het de ontwikkelingen op de voet volgt.

Men zou dit ook anders kunnen kwalificeren. Veelzeggend is in dit verband de uitspraak van Dr. W. Drees sr.: „Wij zullen dit probleem nog vaak op onze agenda tegenkomen”. Definitieve oplossingen worden zelden gevonden, de problemen worden grotendeels vooruitgeschoven. Het is dan ook niet verbazingwekkend, dat een kabinet op een gegeven moment nauwelijks meer kans ziet om de groei van het overheidsapparaat tegen te houden of zelfs maar af te remmen. Alles lijkt immers zo noodzakelijk, dat er geen ontkomen aan is.

Het resultaat is, dat er nooit ruim-

te of tijd over is om werkelijk greep op de ontwikkelingen te krijgen, om even rustig na te denken alvorens maatregelen te treffen, om voldoende deskundigheid te ontwikkelen ten einde althans sommige problemen en knelpunten te voorkomen. Het overheidsapparaat is nauwelijks op onderzoek ingesteld.

Voor zover er onderzoek wordt verricht, bestaat er gerede twijfel of dat wel is afgestemd op onze nationale behoeften en doelstellingen¹⁾. Soms zou men zelfs het boze vermoeden kunnen krijgen, dat het overheidsapparaat zich tegen een gericht onderzoekbeleid verzet, omdat het zich daarmee gedeeltelijk overbodig zou kunnen maken als permanente rampendienst.

Dit neemt echter niet weg, dat er wel degelijk van deskundigen gebruik wordt gemaakt. Over het algemeen wordt van een deskundige echter verwacht, dat hij de reeds ontwikkelde beleidsvisies kan onderbouwen. Het vermoeden bestaat, dat rapporten van deskundigen vaak pas worden gepubliceerd als de conclusies passen in het reeds eerder uitgestippelde beleid c.q. de overheid geen moeilijkheden kunnen bezorgen. Dit vermoeden is reeds voldoende om de deskundigen niet langer te vertrouwen. Alle politieke organisaties maken dan ook geregeld gebruik van hun eigen deskundigen, die uiteraard eveneens analyses moeten opleveren die hun broodheren van pas komen, althans niet in de weg zitten.

Er zijn dus praktisch evenveel soorten deskundigen, als er politieke groeperingen zijn. Het bestaan van onafhankelijke deskundigen is minstens even twijfelachtig als de objectieve beoefening van de wetenschap. Het is immers nauwelijks mogelijk zijn politieke vooroordelen volledig te beheersen. Met grote zorg worden dan ook de zgn. onafhankelijke deskundigen in allerlei raden en commissies gekozen op grond van zorgvuldig berekende politieke verdeelsleutels. Men vertrouwt elkaar gewoonweg niet, en terecht.

Dit creëert echter wel een enorm probleem. Om de maatschappelijke ontwikkeling te kunnen volgen en talloze ingrijpende beslissingen te nemen, is het oordeel van deskundigen onontbeerlijk. We zijn echter in een situatie geraakt, dat zelfs de werkelijk objectieve adviezen van deskundigen niet meer worden vertrouwd, zelfs als er geen enkel re-

delijk motief is om er iets achter te zoeken.

We zijn eraan gewend geraakt de stekels op te zetten en overal wat achter te zoeken. De unanieme adviezen van alle deskundigen m.b.t. de fluoridering van drinkwater worden zó losjes weggewuifd, want er is natuurlijk altijd wel een kwasi-deskundige te vinden, die het tegendeel beweert. Zelfs als men primair op politieke of ethische gronden tegen zo'n maatregel is, zal men vaak proberen ook op medische gronden de onjuistheid van deze maatregel aan te tonen.

Deskundigen, die meningen verkondigen die van pas komen, worden uiteraard grif omhelsd. Ik heb al eens eerder gewezen op de verbluffende snelheid, waarmee de Commissie Mansholt zich op de Club van Rome heeft gestort. Dit kwam immers zeer van pas om de progressieve combinatie van de grond te krijgen. Misschien is het ondertussen al niet meer nodig.

Dit alles brengt de eenvoudige burger danig in verwarring. Hij begrijpt niet meer, of drugs nu wel of niet kwaad kunnen. Hij weet niet meer of automatisering nu een zegen of bedreiging is. Hij durft zelfs de volkstelling niet meer in te vullen, want iedereen heeft het over de machinaties, die er achter zitten.

Omdat hij zo langzamerhand een behoorlijk onderwijsniveau heeft bereikt, en graag kritisch wil zijn, tracht hij zich een eigen oordeel te vormen. Dat is nauwelijks mogelijk, want de deskundigen van alle richtingen slaan elkaar voortdurend om de oren. Het gaat slecht met de economie; het gaat slecht met de economie; men kan het op dezelfde pagina van de krant lezen. De pers en de TV, die er uiteraard helemaal niets van snappen, omgeven hun berichtgeving met een geurig sausje en creëren er nog een paar interessante tegenstellingen bij. De lezer heeft het voor het uitzoeken. Is het verbazingwekkend, dat hij dan liever zijn aardappelen in de krant verpakt. Is het verbazingwekkend dat de geplaaide lezer uitroept: „Ik geloof het niet meer, ik wil inspraak?”. Inspraak zonder deskundigheid én informatie is echter uiterst frustrerend en maakt het vinden van een oplossing nog gecompliceerder dan het al is. Wie daar een oplossing voor weet te vinden, verdient de grootste olijftak uit het paradijs. Ik ben bang dat die tak er nog lang zal blijven hangen. Dat is dan tenminste één plek, waar het groen niet wordt aangetast.

P. Ressenaar

¹⁾ Zie het *Financieele Dagblad* van 16 juni 1972, blz. 1.



H. H. Behrens: De ontwikkeling in het economisch denken. Uitgeverij het Spectrum, Utrecht/Antwerpen, 1969, 512 blz., f. 8,50.

Hoewel het rijkelijk laat is dat *ESB* aandacht aan dit boek besteedt, is deze aandacht toch op haar plaats omdat Behrens mijns inziens aan de literatuur over de geschiedenis van de economische wetenschappen een zeer aantrekkelijk specimen heeft toegevoegd.

Men kan zich afvragen of er naast de stroom buitenlandse publikaties van niveau (ik noem slechts een boek als H. W. Spiegel; *The Growth of Economic Thought* dat onlangs bij Prentice-Hall uitkwam en voor

specialisten het nog jonge tijdschrift *History of Political Economy*) aan Nederlandse inspanningen op dit terrein nog wel zoveel behoefte bestaat. Een bevestigend antwoord kan alleen al worden gemotiveerd met de overweging dat de beoordeling van de prestaties van de oudere Nederlandstalige economische literatuur het beste uit ons eigen midden kan komen. Behrens schenkt in ruime mate aandacht aan de bijdrage van Nederlandse economen tot de ontwikkeling van ons vak en zet de ver-

schillen met de buitenlandse opvattingen goed uiteen.

Het boek opent met een bespreking van fysiocraten, klassieken en 19e eeuwse socialisten met hun onderscheiden voorlopers. Naast de meer en minder bekende buitenlanders worden als Nederlandse economen van het eerste uur genoemd en besproken De la Court en Graswinckel en als aanhangers van de Klassieke School W. C. Mees, Thorbecke, S. Vissering en De Bruyn Kops¹⁾. Vervolgens komen aan de orde de Historische School, de Grensnutschool, de School van Cambridge en de School van Lausanne. Van de Grensnutschool worden de Amerikaanse, de Scandinavische en de Nederlandse tak nog eens afzonderlijk behandeld. Als belangrijkste figuur te onzent wordt vanzelfsprekend de Nederlandse „Oostenrijker” Pierson aangemerkt, maar ook de door hem veronachtzaamde Van Houten krijgt een eervolle vermelding. De Verrijn Stuarts, Bordewijk, Beaujon, d'Aulnis de Bourouill, Diepenhorst en Greven passeren eveneens de revue.

Vervolgens wijdt Behrens een bespreking aan wat hij noemt de tweede professoren generatie waaronder hij behalve enige der zojuist genoemden, vele anderen zoals De Vries, G. Heymans, Van Gijn, Raaymakers en Cobbenhagen rangschikt. Tenslotte de derde generatie waarin de ereplaats natuurlijk wordt ingenomen door Tinbergen. Behalve aan hem wordt aandacht gewijd aan onder meer Koopmans, Posthuma, Kreukniet, Lieftinck, A. M. de Jong en Van Genechten.

Een flinke ruimte wordt door de schrijver ingeruimd voor het consumentengedrag. Het desbetreffende hoofdstuk bevat een betrekkelijk gedetailleerd overzicht van de theorie. Deze nadruk op het gedrag van de consument juich ik toe, want elementaire economische leerboeken wijden er soms onvoldoende aandacht aan²⁾. Behrens besluit met een behandeling van Keynes en een bespreking van de eerste reacties die diens geschriften in kringen van Nederlandse economen oproepen. Tinbergen, Koopmans en Kreukniet hebben er terstond blijk van gegeven de betekenis van de *General Theory* te onderkennen.

Al de bovengenoemde onderwerpen en schrijvers worden in een bedachtzaam tempo en goed gedocumenteerd besproken. Wie een be-

knopte en oppervlakkige dogmenhistorische schets zoekt, is bij Behrens aan het verkeerde adres. Ik meen echter dat er juist behoefte bestaat aan een wat breder exposé dat ook aandacht schenkt aan anderen dan alleen de topsterren uit het economische verleden. Ik wens het boek graag een tweede druk toe waarin enkele onnauwkeurigheden zullen zijn rechtgezet, want het betoog is natuurlijk niet foutloos. Overigens is het boek veel nauwgezetter geschreven dan de andere inleidende werken over de geschiedenis van de economie die de laatste jaren in Nederland zijn verschenen en het gaat bovendien veel dieper op de stof in, terwijl het minstens zo prettig leesbaar is. Het lezen wordt verder vergemakkelijkt doordat uitheemse vaktermen zelden onvertaald zijn gelaten. De schrijver heeft zich ingespannen om waar dat enigszins mogelijk was Nederlandse termen te gebruiken.

Een enkele opmerking nog over de grote lijn. Behrens sluit zijn boek af per 1940. Men moet een auteur het recht laten zelf het terrein van zijn onderzoek af te bakenen en wij leggen ons er dus bij neer dat wij bij Behrens op een gegeven moment niet meer verder kunnen lezen, al hadden wij dat graag gedaan, om de eenvoudige reden, dat het boek uit is. Iets anders is of wij van een historicus mogen verlangen dat hij die onderdelen van zijn eigenlijke studieterrein, die relevant zijn voor meer recente ontwikkelingen, extra nadruk geeft. Ik ben geneigd een dergelijk beroep op een auteur gerechtvaardigd te achten. Een onderdeel van de historie van de economie dat opnieuw in de belangstelling is gekomen, is bijvoorbeeld de uit de vorige eeuw daterende tegenstelling tussen het bankbeginsel en het charitale beginsel waar het gaat om de keuze van een grondslag voor de politiek met betrekking tot de omvang van de geldcirculatie. Die oude discussie is ineens weer van belang gebleken voor een analyse van de huidige tegenstelling tussen de nieuwste versies van de kwantiteitstheorie en de neokeynesiaanse theorie, een tegenstelling die op zichzelf buiten het bestek van Behrens' boek valt. Zo heeft bijvoorbeeld H. G. Johnson in de onlangs door hem uitgesproken *F. de Vries Lecture* gewezen op de nieuwe actualiteit van de oude Engelse monetaire polemieken. Behrens behandelt die polemieken op betrekkelijk summier wijze.

Het leggen van een grens bij 1940 wil ik dus niet aanvechten, maar ik zou het hebben toegejuicht als eveneens aan de geestelijke voorvaders van een Friedman (die zelf pas na 1940 opkwam) een bij diens huidige betekenis passende aandacht was besteed³⁾. Zoals ik het ook toejuich dat de voorlopers van Keynes door Behrens uitvoerig worden belicht. Wellicht danken zij die eer aan het feit dat hun beroemde volgeling Keynes nog juist binnen het bereik van Behrens boek valt. Toevallige omstandigheden hebben in dat geval iets te zwaar gewogen. Een historicus moet mijns inziens in de eerste plaats dat deel van de geschiedenis blootleggen dat relevant is voor de tijd waarin hij schrijft en niet uitsluitend het deel dat relevant is voor de tijd waarover hij schrijft. Zo zal bijvoorbeeld een heden ten dage geschreven monografie over de Engelse klassieken hun visie op de economische groei terecht meer naar voren halen dan een boek dat een halve eeuw geleden over dat onderwerp werd geschreven.

Als ik de aandacht vraag voor deze nuance mag daaruit niet worden afgeleid dat ik niet gelukkig zou zijn met het boek van Behrens. Ik was zeer verheugd het op de literatuurlijst van een universitaire opleiding te zien staan. Ik meen dat het boek ook buiten die kring een zeer ruime belangstelling verdient.

J. J. Meltzer

¹⁾ Ook B. D. H. Tellegen, jurist en econoom te Groningen, geboren enkele dagen voordat Ricardo stierf, wordt vermeld. Het Tellegenhuis dat sinds kort de faculteit der economische wetenschappen van de Universiteit van Amsterdam herbergt, is niet naar hem vernoemd, maar naar zijn zoon, burgemeester van Amsterdam, die bij de oprichting van de faculteit een rol heeft gespeeld.

²⁾ De behandeling van Behrens omvat de prijsconsumptiecurve, die men in het populaire leerboek van Samuelson verkeers zal zoeken.

³⁾ Misschien ben ik wat te streng voor Behrens. In een ander nieuw Nederlands boek. (A. Nentjes, *De ontwikkeling van de economische theorie*, Groningen, 1971), waarin wel uitvoerig wordt stilgestaan bij de theorie van Friedman, worden de 19e eeuwse discussies niet eens genoemd.

Dr. C. Brevoord: Distributie en informatie. Stenfert Kroeze NV, Leiden, 1969, 365 blz., f. 48.

De auteur geeft in dit boek, tegen de achtergrond van een distributie-onderneming, de weg aan, die tot de opbouw van een volwaardig informatiesysteem voert. Deze weg start bij een bedrijfseconomische analyse van de karakteristieken van de onderneming, aan de hand waarvan de behoefte aan informatie in de diverse ondernemingsonderdelen wordt gedefinieerd. Gezien de zeer nauwe relaties die er tussen functievervulling en vereiste informatie bestaan, worden door de auteur de informatiebehoefte expliciet in de functiebeschrijvingen verankerd.

Als consequentie hiervan bleek een kritische bezinning op de inhoud van het begrip „administreren” noodzakelijk. In die nieuwe gedachten-gang maakt de auteur een onderscheid tussen informatie ter beheersing van het ondernemingsgebeuren

en de informatie voor de ontwikkeling van nieuwe projecten. Mede op grond hiervan wordt een ondernemingsmodel ontworpen, waarbij de auteur aantoont, dat het geheel van de benodigde procesinformatie in een beperkt aantal besturingssystemen is onder te brengen.

Uiteindelijk wordt een geïntegreerd „management information system” gevormd, dat gekenmerkt wordt door één centrale databank. Deze benadering leidt tot een fundamenteel nieuwe conceptie met betrekking tot de administratieve organisatie.

R. Morley: Mathematics for modern economics. Meulenhoff-Bruna NV (importeur), Amsterdam, 1972, 285 blz., f. 12,50.

Morley, lector in de economie aan de universiteit van Durham (UK) geeft in dit boek een wiskundige inleiding voor economen. Besproken worden o.a. het oplossen van

wiskundige vergelijkingen, logaritmen, elasticiteiten, lineaire programmering, optimalisering, maximering, statistiek, correlatie-rekening enz. Ieder hoofdstuk is voorzien van opgaven met hun antwoorden.

Dr. B. Goudzwaard: Economie en voortuitgangsidee. De Erven F. Bohn NV, Haarlem, 1972, 27 blz.

Rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van gewoon hoogleraar in de economie in de faculteit der sociale wetenschappen aan de Vrije Universiteit te Amsterdam op 10 maart 1972. De auteur maakt hierin duidelijk dat het zijns inziens steeds meer aanvechtbaar wordt het stijgende nationale produkt in westerse landen als een teken van economische vooruitgang aan te duiden en komt uiteindelijk tot de conclusie dat een doelbewust beleid tot verdere vergroting van de particuliere welstand per hoofd van de bevolking niet langer kan worden verdedigd.



Nederlandse Economische Hogeschool

Hogeschool voor Maatschappijwetenschappen

Bij de interdisciplinaire werkgroep die een onderzoek instelt naar de

AFWENTELING DER BELASTINGEN

is nog plaats voor een

MACRO-ECONOOM/ECONOMETRIST

Voor dit onderzoek - dat naar verwachting enkele jaren zal duren - wordt ter completering van het onderzoek-team gezocht naar een medewerker in staat en bereid tot een zelfstandige aanpak van macro-economische problemen betreffende economische gevolgen van belastingheffing in ruime zin. Ook zij die binnenkort zullen afstuderen kunnen reflecteren.

Degenen die aandacht kunnen vestigen op geschikte kandidaten worden eveneens verzocht zulks aan prof.dr. W.H. Somermeijer mede te delen.

Aanstelling bij de Nederlandse Organisatie voor Zuiver Wetenschappelijk Onderzoek die het onderzoek mede subsidieert.

Salaris overeenkomstig het rangenstelsel voor wetenschappelijke ambtenaren.

Schriftelijke sollicitaties te richten aan de secretaaris-beheerder van het Fiscaal-Economisch Instituut der N.E.H., de heer J.A. van Reijn, Burgemeester Oudlaan 50, Rotterdam 3016.

Telefonische inlichtingen bij prof.dr. W.H. Somermeijer, (010 - 14 55 11 - toestel 3347).



Nederlandse Economische Hogeschool

Hogeschool voor Maatschappijwetenschappen

In de Faculteit der Economische Wetenschappen vacceert per 1 september 1972 de leerstoel voor de doctorale keuzevakken:

MARKTANALYSE EN BEDRIJFSSTATISTIEK

en

COMMERCIELE ECONOMIE

Voor de vervulling dezer vacature wordt gedacht aan een ordinariaat dat ter wille van de onderlinge afstemming der te behandelen materie beide vakken omvat.

Gegadigden voor deze functie moeten ervaring hebben op deze vakgebieden alsmede een econometrische of daarmede gelijk te stellen opleiding hebben genoten.

Zij die voor deze functie in aanmerking wensen te komen, resp. op mogelijke kandidaten de aandacht willen vestigen, worden verzocht zich schriftelijk te wenden tot de Decaan van de Faculteit der Economische Wetenschappen, prof.dr. W. Begeer, Nederlandse Economische Hogeschool, Burgemeester Oudlaan 50, Rotterdam 3016, onder vermelding van ervaring, publikaties en curriculum vitae.

Universiteit van Amsterdam

De Interfaculteit der Aardrijkskunde en Prae-historie maakt bekend dat per 1 september a.s. te vervullen is een

gewoon lectoraat in de economie

De te benoemen lector zal in de eerste plaats onderwijs moeten geven in de beginselen van de economie, met inbegrip van de bedrijfseconomie, ten behoeve van studenten bij de Subfaculteit der Geografie gedurende de eerste jaren van hun studie.

Afhankelijk van de specialisatie van de te benoemen functionaris is de mogelijkheid van een taak in de doctoraal-opleiding aanwezig.

Gegadigden wordt verzocht hun sollicitatie te zenden naar de voorzitter van de adviescommissie prof. dr. W. F. Heinemeyer, Jodenbreestraat 23, Amsterdam, bij wie ook inlichtingen kunnen worden ingewonnen. (Telefoon (020) 21 78 78 toestel 4062 of bij de secretaris van de commissie, drs. M. de Hond toestel 4067.)

