



Mensen in overvloed

Het is al weer een jaar geleden dat het onder leiding van Dennis Meadows opgestelde rapport over de *Limits to Growth* in druk verscheen. In Nederland werd de vertaling ervan — onder de titel *Het rapport van de Club van Rome* — een bestseller. Het lijvige technische rapport, waarin het Meadows-team de wetenschappelijke verantwoording geeft van het voor een breed publiek bedoelde boekje, komt nu ook eerstdaags uit — eindelijk!

In weerwil van de bedenkingen die kunnen worden ingebracht tegen de Meadows-studie — en er zijn een groot aantal reële bezwaren aan te voeren — blijft het een grote verdienste van het MIT-team, dat het op indringende wijze de aandacht heeft gevraagd voor een aantal fundamentele problemen in hun onderlinge samenhang. Maar vanzelfsprekend wil en kan het Meadows-rapport niet „het laatste woord” zijn of „de oplossing” bieden in deze complexe materie.

De Club van Rome, initiator van de MIT-studie, heeft dan ook niet stilgezeten. Diverse vervolgstudies worden nu ondernomen om bepaalde aspecten van het eerste onderzoek nader uit te werken of om nieuwe aspecten toe te voegen. Strikt genomen is het misschien onjuist om van vervolgstudies te spreken, aangezien het model van Meadows in vele gevallen ingrijpend zal worden gewijzigd. Steeds blijft evenwel het onderzoek van de maatschappelijke ontwikkeling op lange termijn centraal staan.

Eén van deze vervolgstudies wordt ondernomen door een voornamelijk uit Nederlanders bestaand team, gehuisvest in het Economisch en Sociaal Instituut van de Vrije Universiteit in Amsterdam waarvan steller dezes een der directeurs is. Dit project houdt zich bezig met de gevolgen van de komende verdubbeling van de wereldbevolking. Afgezien van calamiteiten van onbekende omvang moet worden verwacht dat de wereldbevolking, die in 1970 een 3,6 mrd. mensen telde, over ongeveer 40 jaar zal zijn verdubbeld. De centrale probleemstelling van het onderzoek is nu: welk beleid moet worden gevoerd om voor alle „binnenkort” te verwachten 7,2 mrd. wereldbewoners een menswaardig bestaan mogelijk te maken, of althans de kans daarop zo groot mogelijk te doen zijn?

Een algemeen aanvaarde definitie van een menswaardig bestaan is er niet. De volgende elementen lijken er in elk geval toe te behoren: a. een voedselpakket van de juiste omvang en samenstelling; b. een goede huisvesting, overeenkomstig de klimatologische en culturele situatie, inclusief drinkwater en andere sanitaire voorzieningen; c. adequate gezondheidszorg, met name ten aanzien van de overdraagbare ziekten; d. toe-

gang tot tenminste het basis-onderwijs, en enige kans op voortgezet onderwijs. Om deze materiële vereisten voor een menswaardig bestaan binnen het bereik van een ieder te brengen, moet er niet alleen voldoende van worden geproduceerd, maar dient het geproduceerde ook op de juiste wijze te worden gedistribueerd. Dit maakt het noodzakelijk dat ook de laagste inkomenscategorieën over voldoende koopkracht gaan beschikken, via werkgelegenheid en een betere inkomensverdeling.

Op welke grenzen zullen we nu mogelijkwerwijs stuiten in het streven om voldoende te produceren voor een verdubbelde wereldbevolking? Het Meadows-team heeft al een aantal mogelijke grenzen aangegeven, en deze zullen door ons nader worden onderzocht. Allereerst is er de *bevolkingsgroei* zelf, die — op zijn minst plaatselijk — zo groot kan zijn dat ernstige problemen onvermijdelijk lijken. Onze studie zal dan ook regionaal gedisaggregeerd zijn, omdat wereldtotalen en wereldgemiddelden niet veel zeggen. Kan de *landbouw* in de diverse regio's de produktie zodanig opvoeren, dat er voor een ieder genoeg voedsel is 1)? Bestaat er een wezenlijk gevaar van volledige *uitputting* van bepaalde *minerale hulpbronnen*? Is de *vervuiling* in engere zin in voldoende mate onder controle te krijgen, en als dit al zo zou zijn, is dan hiermee het *voortbestaan van de biosfeer* niet langer in gevaar?

Maar niet alleen op natuurwetenschappelijk terrein kan men zich grenzen voorstellen, die het bereiken van een menswaardig bestaan voor allen zouden verhinderen. Economische, politieke, culturele en sociaal-psychologische factoren hebben er al tijdenlang voor gezorgd, dat grote welvaart naast grote armoede, overvoeding naast ondervoeding bleven voortbestaan. En misschien zijn deze factoren en krachten wel moeilijker te overwinnen dan de beperkingen die aan de wereldbevolking worden gesteld door technische of fysische begrenzingsgrenzen.

Er wordt naar gestreefd om het project, dat zal moeten uitmonden in concrete beleidsaanbevelingen, te voltooien in de tweede helft van 1974. Er zal nog veel moeten worden gestudeerd — en er valt tot die tijd nog niets te zeggen over de resultaten!

Hans Linnemann

1) Van de landbouwkundige inbreng in het project heeft Prof. Dr. J. de Hoogh een korte schets gegeven in *Agrion* van februari 1973.

Inhoud

<i>Prof. Dr. H. Linneman:</i> Mensen in overvloed	269
Column Steenkolensubsidies, door <i>Prof. Dr. F. Rogiers</i>	271
<i>Prof. Dr. L. H. Klaassen:</i> De bouwnijverheid; planning, groei en fluctuaties	272
Notitie Onderzoek bouwnijverheid, door <i>Drs. J. A. M. Heijke</i>	274
<i>Drs. M. C. A. Brongers:</i> Noorwegens onderhandelingen met de Europese Gemeenschap	275
<i>Prof. Dr. H. W. J. Bosman:</i> Nivellering en prijscompensatie	278
<i>P. A. Zeven:</i> Zonder consumptie-rem blijven de lasten stijgen	279
Fisconomie De ruime — te ruime? — inhoud van de „deelnemingsvrijstelling” in de Wet op de Vennootschapsbelasting 1969 (I), door <i>Prof. Drs. A. L. Brok</i>	282
Europa-bladwijzer Opheffing van accijns grenzen, door <i>Europa Instituut Leiden</i>	286
Boekennieuws	287
Mededelingen	288

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 78,00 per kalenderjaar (incl. 4% BTW); studenten f 46,80 (incl. 4% BTW), franco per post voor Nederland, België, Luxemburg, overzeese rijkdelen (zeepost).*

Betaling: *Abonnementen en contributies. (na ontvangst van stortings/giro-acceptkaart) op girorekeningno. 122945 t.n.v. Economisch Statistische Berichten te Rotterdam.*

Losse nummers: *Prijs van dit nummer f 2,50 (incl. 4% BTW en portokosten). Bestellingen van losse nummers uitsluitend door overmaking van de hierboven vermelde prijs op girorekeningno. 8408 t.n.v. Stichting het Nederlands Economisch Instituut te Rotterdam met vermelding van datum en nummer van het gewenste exemplaar. Abonnementen kunnen ingaan op elke gewenste datum, maar slechts worden beëindigd per ultimo van een kalenderjaar.*

Advertenties: *B.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
Vestigingspatronen
Macro-Economisch Onderzoek
Projectstudies Ontwikkelingslanden
Regionaal Onderzoek
Statistisch-Mathematisch Onderzoek
Transport-Economisch Onderzoek*

Steenkolen subsidies

Op regelmatige tijdstippen wordt de Belgische openbare mening wakker-geschud door de pers, de mijnwerkers en de regering voor de minder gelukkige gevolgen van het steenkolenprobleem in België. Er is ook reden toe: de binnenlandse steenkolenwinning (triviaal woord voor een dergelijke verliesgevendende activiteit) neemt regelmatig af, het aantal mijnwerkers eveneens, maar de directe toelagen ingeschreven in de rijksbegroting volgen deze beweging niet; integendeel, ze stijgen met de regelmaat van een exponentiële functie. Voor 1973 wordt nu van een bedrag van Bfr. 7,2 mrd. gesproken, — tenzij er een kleine kans zou worden gegeven aan de versnelde actieve sanering waarover men al jaren zo passief spreekt — en het zou realistischer zijn een som van Bfr. 8,2 à 8,5 mrd. te voorzien (hoewel een dergelijk gemiddelde minder zin heeft: ca. Bfr. 900 per inwoner of ca. Bfr. 2300 per actief persoon).

Het vraagstuk als zodanig is niet nieuw: de toestand van de steenkolenindustrie is sedert 1953 regelmatig achteruit gegaan, bepaalde jaren van hoogconjunctuur uitgezonderd. In een markteconomie bestaat er voor hevige verliesgevendende activiteiten maar één oplossing: het sluiten van de mijnen waarvoor de rentabiliteitsvooruitzichten definitief zoek zijn. Verschillende omstandigheden en overwegingen hebben echter een radicale oplossing verhinderd. In het begin van de jaren vijftig werden Europese vooruitzichten berekend, waaruit bleek dat er een gegronde vrees voor een tekort aan steenkolen zou ontstaan, waardoor van sluiting geen sprake kon zijn. De gebeurtenissen in het Midden-Oosten en de sluiting van het Suezkanaal verstevigden de opvatting dat voor de zekerheid van de energiebevoorrading het behoud van eigen productiecapaciteit noodzakelijk was. De steenkolenwinning is ge-



concentreerd in enkele gewesten en de werkgelegenheid moest om sociale redenen worden behouden: bekkens van Luik en Centrum-Borinage en bekken van de Kempen.

In 1959-1960 moest, gelet op de hoge voorraden, het beleid worden gewijzigd en ontstond een sluitingsprogramma, dat ook geleidelijk werd gerealiseerd.

In 1956 bedroeg de steenkolenproductie bijna 30 mln. ton, om nog slechts 10,5 mln. ton te bereiken in 1972, waarvan 7,3 mln. ton in de Kempen, waar vooral cokeskolen worden voortgebracht. Over dezelfde periode verminderde het aantal ingeschreven mijnwerkers van 143.000 tot 35.000, zonder dat hierdoor bij de arbeidsbekwame arbeiders enige werkloosheid van belang ontstond; desondanks moest de sanering veel weerstanden trotseren.

Maar het is voornamelijk van 1965 af dat de overheid moest inspringen met het verlenen van rechtstreekse toelagen voor de steenkolenproductie. Aanvankelijk Bfr. 1,1 mrd. (Bfr. 57 per ton of Bfr. 15.000 per arbeider), om in 1973 op te lopen tot 7,2 mrd. (of Bfr. 720 per ton en Bfr. 232.000 per ingeschreven arbeider). Voor andere jaren zie tabel. Bovendien moet in aanmerking worden genomen dat ook de *niet rechtstreekse* subsidies, die hoofdzakelijk verband houden met de financiering van de lasten voortvloeiend uit de sociale voorzieningen voor de actieve mijnwerkers, de gehandicapte en de gepen-

sioneerde mijnarbeiders, eveneens zeer hoge bedragen vertegenwoordigen. De berekeningen voor 1970 wijzen uit dat directe en indirecte subsidies samen reeds meer dan Bfr. 1.100 per ton bedroegen en voor 1973 mogen deze worden geraamd op Bfr. 1.400 per ton, terwijl de marktwaarde van steenkool resp. ongeveer Bfr. 860 en ongeveer Bfr. 920 per ton vertegenwoordigen.

Indien een schuchter saneringsbeleid zou worden gevolgd dan zou het beeld er voor 1975 als volgt kunnen uitzien:

productie: 9,2 mln. ton;
ingeschreven arbeiders: 22.700;
rechtstreekse toelagen: Bfr. 9,5 mrd;
subsidie per ton: ca. Bfr. 1.300;
subsidie per mijnwerker: ca. Bfr. 400.000.

Dergelijke bedragen stemmen tot nadenken en komen dan wel in tegenpraak met de bedoelingen van de globale energiepolitiek van de Belgische regering, die de goedkope energiebevoorrading van het land als eerste doel wenst te stellen.

Ik ga volkomen akkoord met het feit dat de akkoorden van Zwartberg, afgesloten tussen de regering en de vakverenigingen in februari 1966 (waarbij gesteld werd dat de mogelijkheden van wedertewerkstelling en omscholing van het mijnpersoneel beslissend zijn voor de bepaling van de sluitingsdata), moeten worden geëerbiedigd in de mate van de mogelijkheid en de redelijkheid. Het is in deze omstandigheden niet onlogisch voor te stellen dat de herplaatingspremie (Bfr. 20.000) zou worden verhoogd, zelfs tot Bfr. 100.000 om een zekere stimulans te zijn voor het aanvaarden van een nieuwe job. Daarnaast kan worden gedacht aan het toepassen van de arbeidsplaatspremie (voorzien in de expansiewetgeving), die gedurende een beperkt aantal jaren degressief zou worden toegekend aan de investeerders die in de omgeving van de mijnen bedrijven oprichten en mijnwerkers tewerkstellen. Rekening houdend met de hoge rechtstreekse subsidie (Bfr. 200.000 in de Kempen en Bfr. 350.000 in Wallonië!) zal een dergelijk beleid de staatskas niet schaden.

	Productie (in mln. ton)	Ingeschreven arbeiders (x 1.000)	Directe subsidies		
			(in mln. Bfr.)	Per ton (in Bfr.)	Per ingeschreven arbeider (in Bfr.)
1965	19,8	80,2	1.124	57	14.977
1966	17,5	70,3	2.989	171	47.870
1967	16,4	60,8	4.414	269	79.736
1968	14,8	53,9	4.622	312	93.988
1969	13,2	47,0	4.853	368	118.469
1970	11,4	40,4	3.926	346	104.990
1971	10,9	37,4	4.142	378	115.476
1972	10,5	35,4	6.248	595	188.000
1973 (raming)	10,0	30,9	7.200	720	232.000

Bron: Rijksmiddelenbegrotingen. Fedechar, Directorium voor de kolennijverheid.

De bouwnijverheid

Planning, groei en fluctuaties*

In januari van dit jaar bracht het Nederlands Economisch Instituut een rapport uit betreffende de planning en de groei van en de fluctuaties in de bouwnijverheid in Nederland. Het onderzoek werd verricht in opdracht van de Nederlandse Aannemersbond en Patroonsbond van de Bouwbedrijven in Nederland, NAPB te Amsterdam. Een samenvattende bewerking door Dr. J. H. Derksen van dit rapport, is onder de titel *Bouwen* in druk verschenen.

Met name komt in het rapport als belangrijk gegeven naar voren de verwevenheid die de sector bouwnijverheid in ons land vertoont met de nationale structurele en conjuncturele ontwikkelingen. Ruime aandacht werd besteed aan de vraag in hoeverre de bouwnijverheid als conjunctuurpolitiek instrument heeft gefungeerd, resp. dient te fungeren en welke de consequenties hiervan voor de bedrijfstak zelve na de oorlog zijn geweest.

Conjunctuurpolitiek

De gedachte dat deze bedrijfstak kan worden gehanteerd als een conjunctuurstabiliserend element, impliceert eigenlijk dat de fluctuaties die de economie als totaliteit vertoont, kunnen worden opgeheven, resp. belangrijk worden gedempt, door anti-cyclische fluctuaties in de bouwnijverheid. Het wordt steeds duidelijker dat deze gedachte in principe te simpel is. Nog afgezien van de uitermate hoge eisen die de planning van de bouw in zo een geval stelt, komt steeds sterker naar voren dat de impliciete eis die aan de produktiefactoren bij zo een politiek wordt gesteld, in de praktijk niet is vervuld. Deze eis is die van een zeer hoge mobiliteit. Hoe gespecialiseerder arbeid en kapitaal immers zijn, m.a.w. hoe meer de eigenschappen van de factor arbeid en de factor kapitaal zijn toegespitst op de specifieke eisen die de bouwnijverheid stelt, des te geringer in beginsel de mobiliteit dezer produktiefactoren is en des te minder zich dan ook de bedrijfstak leent om als conjunctuurpolitiek instrument te worden gehanteerd.

Voor de factor kapitaal spreekt dit wellicht het meeste aan. Gespecialiseerde machines en werktuigen in de bouw zijn slechts zeer beperkt aanwendbaar in andere activiteiten. Een bouwkraan heeft slechts één aanwending, nl. als bouwkraan. Doch ook de factor arbeid wordt in steeds mindere mate mobiel naarmate de specialisatie voortschrijdt. Bovendien dringt zich steeds sterker de vraag op of, indien de mobiliteit wél aanwezig zou zijn, m.a.w. indien de arbeid zich wél snel naar andere bedrijfstakken zou laten overplaatsen, dit vanuit een sociaal standpunt in het huidige tijdsbestek nog wel aanvaardbaar is. Mobiliteit impliceert immers het wisselen van werkkring en in vele gevallen ook van woning. Naarmate het sociale denken voortschrijdt komen ook op dit punt steeds meer twijfels naar voren.

Vanuit een eng bedrijfseconomisch standpunt zou men wellicht de stelling kunnen verdedigen dat fluctuaties in een bedrijfstak (die volgens de analyses in het rapport duidelijk

PROF. DR. L. H. KLAASSEN

kostenverhogend werken) in het bijzonder daar nadelig werken waar de kapitaalintensiteit het hoogst is en het kapitaal door zijn gespecialiseerde karakter elders niet aanwendbaar is. Nationaal economisch is het echter uiteraard om het even welke produktiefactoren door de fluctuaties regelmatig onderbezet zijn. Vanuit de nationale optiek is slechts belangrijk dát er onderbezetting is. En, zoals reeds opgemerkt, is de onderbezetting van de factor arbeid vanuit sociaal oogpunt uiteraard veel ernstiger dan de onderbezetting van de factor kapitaal.

Uit een en ander komt in sterke mate naar voren dat het hanteren van één enkele bedrijfstak als anti-cyclisch instrument, voor deze bedrijfstak ernstige consequenties met zich mee kan brengen. De vraag rijst dan ook of niet een stabilisering per bedrijfstak, en met name van de grotere bedrijfstakken verre de voorkeur verdient boven de stabilisering van de economie als totaliteit opgebouwd uit de som van cyclische bewegingen van de ene groep bedrijfstakken en de compenserende anti-cyclische beweging van een andere groep bedrijfstakken.

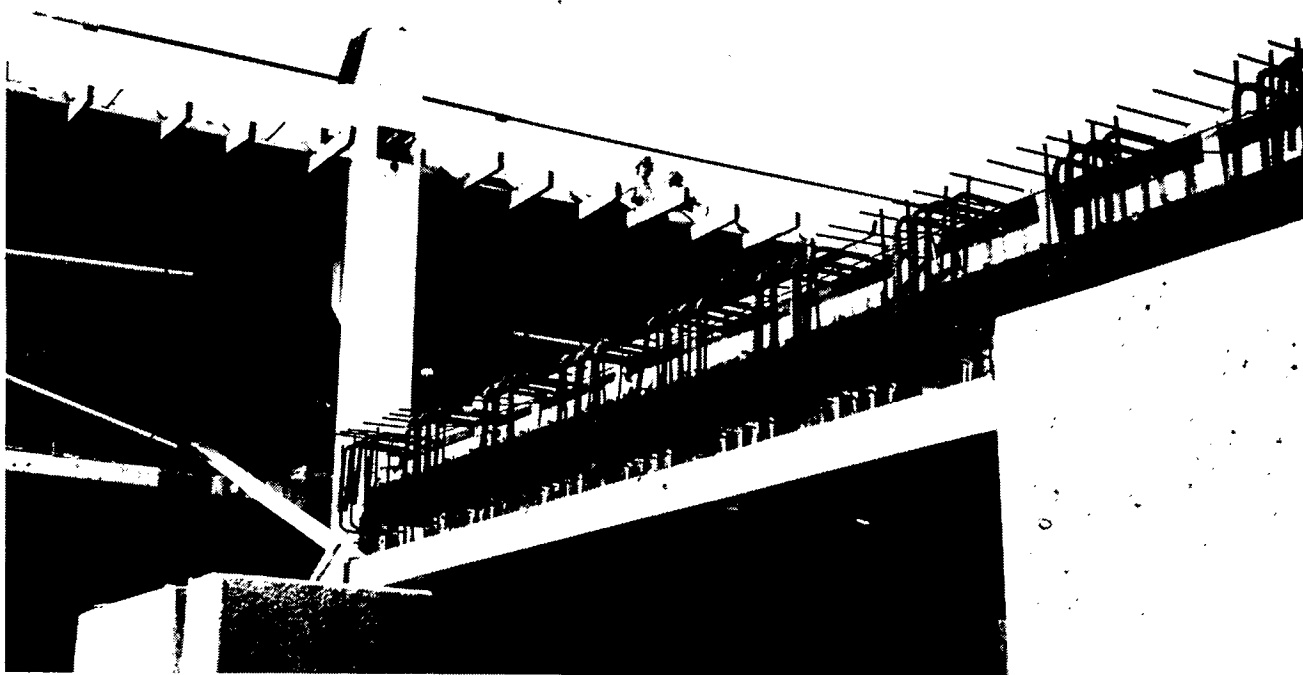
Planning

In het rapport wordt de eerste oplossing aanbevolen, nl. een goede middellange-termijnplanning van de bouwnijverheid zelve, gebaseerd op middellange- en lange-termijnprognoses voor de economie als geheel.

Er kan geen twijfel aan bestaan dat een diepgaand onderzoek nodig is alvorens deze doelstelling redelijk wel kan worden nagestreefd. Als voor geen andere bedrijfstak zijn de activiteiten van de bouwnijverheid immers reflecties van de maatschappelijke ontwikkelingen in de meest brede zin van het woord. Vrijwel iedere activiteit speelt zich af in een door de bouwnijverheid geschapen ruimte die qua omvang en aard is afgestemd op de omvang en aard van deze activiteit. Dit geldt zowel voor de woningen en gebouwen als eenheid als voor de groeperingen daarvan in dorpen en steden als voor de verdeling van dorpen en steden over ons land.

Een goede planning vereist inzicht in de ontwikkelingen die ons met betrekking tot deze ruimtelijke structuur te wachten staan alsmede in de mogelijkheden die de overheid heeft een bepaalde richting aan deze ontwikkelingen te geven. Hoe zullen onze steden zich gaan ontwikkelen? Zal de decentralisatie van het wonen vanuit de centra naar buiten zich verder voortzetten? Betekent dit dat de woonfunctie van de grotere steden verder zal afnemen en de groei van de buitenwijken zich wellicht versterkt zal doorzetten? Of zijn er tegenkrachten werkzaam die een wederopleving van de woonfunctie in en om de centra onzer steden zal veroorzaken? Verkeersontwikkelingen zowel als de bewustwording van de

* Rede uitgesproken bij de presentatie van het NEI-rapport over de bouwnijverheid op 27 maart jl. te Den Haag.



betekenis van onze stadscentra zouden een ontwikkeling in deze richting kunnen stimuleren.

Zou dit het geval zijn, dan zal het de taak van de bouwnijverheid zijn de stedelijke centra te rehabiliteren en het bestaande woningbezit aan de eisen van de moderne tijd aan te passen. Is dit niet het geval en maakt de woonfunctie van de centra onzer steden plaats voor bijv. de kantorenfunctie, dan zal de taak gericht dienen te zijn op de zgn. „urban renewal”, de complete vernieuwing van de centra met opoffering van het oude.

En hoe zal het met het verkeer in- en rond onze steden zijn gesteld? Zet de decentralisatie van het wonen in onze steden door, dan zullen door de verwijdering van de woonplaats van de werkplaats steeds zwaardere eisen gesteld worden aan het verkeersnet, zowel voor openbaar als voor particulier vervoer. Hoe sterker de werkgelegenheid in de centra onzer steden in verhouding tot het wonen zal zijn gecentraliseerd, des te inefficiënter de vervoersstromen zullen zijn en des te groter dientengevolge de investeringen in infrastructuur. Het verkeersonderzoek van het NEI heeft ons duidelijk gemaakt welke een omvang het voor 1990 en 2000 benodigde infrastructuurnet zal bereiken, indien bestaande tendenties in de ruimtelijke verdeling van bevolking en economische activiteiten zich voortzetten. Zal aan deze sterk toenemende vraag naar infrastructuur gevolg worden gegeven of zal men de neiging hebben het verkeersvolume aan te passen aan de bestaande infrastructuur door sterke beperkingen op te leggen aan de uitbreiding daarvan?

En hoe werkt dit laatste dan weer uit op de ruimtelijke verdeling van bevolking en economische activiteiten? Thans laat het zich aanzien dat de tijd van de groei van de grotere agglomeraties in ons land voorbij is en die van de steden in een ring van 50 tot 100 km rond de Randstad heeft ingezet. Den Haag en Amsterdam dalen in bevolking en Rotterdam zal als agglomeratie spoedig dezelfde weg opgaan. Overheidsmaatregelen zullen deze tendensen versterken en te zamen zullen zij een totaal andere regionale verdeling

van bouwactiviteiten kunnen veroorzaken. Hoe zal in de grote steden de „planning for decline” verlopen? Zijn de agglomeraties op zo een planning voorbereid? Hoe zal die er in feite uitzien? Welke eisen worden aan de toekomstige voorzieningen en woningvoorraad gesteld? En hoe zal de exodus uit de grotere steden de vraag naar tweede woningen beïnvloeden die toch in eerste instantie door de stedelingen in het leven wordt geroepen?

Overheid

Op al deze vragen dient een antwoord te worden verkregen alvorens een goede planning op wat langere termijn van de bouwnijverheid in haar verschillende onderdelen, woningbouw, utiliteitsbouw en weg- en waterbouw, mogelijk zal zijn. Doch zijn we nu al zover dat we voldoende inzicht hebben in deze ingewikkelde materie om daarop een planning te kunnen baseren? Het is gemakkelijk gezegd dat de overheid de basis moet leveren voor een goede planning van de bouwnijverheid. Doch weet de overheid het antwoord op al de vragen die in het voorgaande gesteld zijn? Het lijkt niet erg waarschijnlijk dat dit zo is, te meer daar er zoveel overheden bij deze planning zijn betrokken, die ook ieder een recht op een eigen visie hebben. We hoeven slechts aan de visie van het gemeentebestuur van Den Haag te denken in vergelijking met die van de rijksoverheid om in te zien dat er niet van één visie sprake is, doch iedere overheid de ontwikkelingen en de wenselijkheid van ingrijpen daarin vanuit het eigen standpunt beoordeelt.

Het is om deze reden dat het voorgaande niet los kan worden gezien van de ontwikkelingen in ons bestuurlijk systeem in het algemeen en de gewestvorming in het bijzonder. Welke taken zullen aan de eventuele gewesten worden opgedragen? En welke invloed zal dit op eerder vermelde ontwikkelingen hebben?

Wellicht zou men zelfs de vraagstelling om kunnen draaien

door te vragen welke taken men aan de gewesten wenst over te dragen en, dit pakket eenmaal gedefinieerd zijnde, welke omvang van gewesten daarbij dan hoort. Ook in dit geval is bezinning op de taken echter een eerste vereiste, taken die — hoe ook gedefinieerd — weer alle resulteren in op een bepaalde wijze en in een bepaald verband uitgeoefende bouwactiviteiten.

Structuuronderzoek

Wanneer men in de toekomst een breed opgezet structuuronderzoek in de bouwnijverheid zal gaan entameren, lijkt het in het licht van het voorgaande onvermijdelijk dit te doen tegen de achtergrond van de geschetste ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen zijn in wezen die van onze maatschappij als totaliteit waarmee, zoals eerder reeds opgemerkt, de bouwnijverheid als geen andere economische activiteit te maken heeft. Slechts als deze achtergrond duidelijk is blootgelegd en geanalyseerd, zal kunnen worden begonnen met het beantwoorden van de vraag welke bedrijfs-economische en ruimtelijke structuur de bedrijfstak als geheel zal dienen te bezitten om de taken die op hem afkomen op efficiënte wijze te kunnen vervullen.

Zal de betekenis van de grote projecten in de steden afnemen of toenemen? Waar in ons land zal de bouwactiviteit zich het sterkst ontwikkelen en van welke aard zullen de bouwactiviteiten daar zijn? Deze vragen zullen dienen te worden gesteld en te worden beantwoord alvorens kan worden aangeduid aan welke vereisten de bedrijfstak in haar structurele samenstelling zal dienen te voldoen. Daarbij dient van het realistische standpunt uit te worden gegaan dat de bouwnijverheid een goed renderende bedrijfstak zal dienen te blijven waarin door arbeiders en ondernemers goed wordt verdiend en toch de structuur een gezonde onderlinge concurrentie toelaat. De eis die men terecht aan de overheden kan stellen dat de planning van de bouwnijverheid zo goed mogelijk dient te zijn, mag niet onttaarden in de eis dat alles netjes voor de bouwnijverheid dient te worden geregeld en de bedrijfstak zelf geen risico's van betekenis meer loopt. De eis mag niet verder gaan dan het kunnen rekenen op de medewerking van de overheden bij het verkrijgen van een redelijk inzicht in de niet al te verre toekomst.

Van de overheid alléén kan dit inzicht immers niet komen. Iedere bedrijfstak wordt geconfronteerd met de invloed die maatschappelijke ontwikkelingen op zijn wel en wee uitoefenen en is het mede de taak van de ondernemer deze ontwikkelingen te onderkennen, te analyseren en te vertalen in een daarop afgestemd bedrijfs- en bedrijfstakbeleid. Dit dient ook te gelden voor de bouwnijverheid. Vele van de ontwikkelingen die in het voorgaande beschreven zijn, hebben nagenoeg onafhankelijk van het overheidsbeleid plaatsgevonden en kunnen, indien en voor zover dit het geval is ook door de bedrijfstak zelf worden onderkend en naar hun toekomstige betekenis en implicaties worden geëvalueerd. Slechts als dit wordt ingezien en dus een eigen visie op de te verwachten ontwikkelingen is verkregen, kan weer in gezamenlijk overleg met de overheden tot een redelijke planning worden gekomen. Onder redelijke planning wordt hier dan verstaan:

1. het verkrijgen van inzicht in de ontwikkelingen waarmee de bouwnijverheid in de toekomst zal worden geconfronteerd als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen én overheidsmaatregelen;
2. de vaststelling van de hieruit voortvloeiende taken;
3. de maatregelen die nodig zullen zijn om de bedrijfstak zo te organiseren dat, zonder de bestaande structuur al teveel geweld aan te doen, de bedrijven in gezonde concurrentie deze taken op efficiënte wijze zullen kunnen vervullen.

Het NEI hoopt met de thans uitgebrachte rapporten een eerste bijdrage tot deze planning te hebben geleverd.

L. H. Klaassen

Onderzoek bouwnijverheid

Het Nederlands Economisch Instituut heeft in opdracht van de Nederlandse Aannemersbond en Patroonsbond voor de Bouwbedrijven in Nederland (NAPB) een onderzoek verricht naar een aantal vraagstukken in de bouwnijverheid. De resultaten van het onderzoek zijn neergelegd in het driedelige rapport: De bouwnijverheid; planning, groei en fluctuaties.

Het eerste deel, Groei, behandelt de ontwikkeling van de bouwnijverheid tot 1980. In dit deel wordt eerst de plaats van de bouwnijverheid in de Nederlandse economie aangegeven. Vervolgens is de ontwikkeling uit het verleden geanalyseerd. Hierna worden voor de woningbouw, de utiliteitsbouw en de weg- en waterbouw ramingen opgesteld van de ontwikkeling tot 1980. Tenslotte is nagegaan of de ontwikkeling van de arbeidscapaciteit en van de financieringsmiddelen voldoende zal zijn om de geraamde bouwproductie te kunnen realiseren.

In het tweede deel, Fluctuaties, wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de omvang, de gevolgen en de oorzaken van de fluctuaties van de bouwproductie. Voor het onderzoek naar de omvang van de fluctuaties zijn deze in de Nederlandse bouwnijverheid vergeleken met die in andere landen. Bovendien is een vergelijking gemaakt tussen de fluctuaties van de bouw en die van andere bedrijfstakken in Nederland. Het onderzoek naar de omvang van de fluctuaties wordt afgesloten met een onderlinge vergelijking van de fluctuaties in de verschillende sectoren van de bouwnijverheid. Hierna volgt een onderzoek naar de invloed van de fluctuaties op de bouwnijverheid zelf. Tenslotte worden een aantal oorzaken opgespoord voor de fluctuaties van de bouwnijverheid. Dit onderzoek is afzonderlijk verricht voor de utiliteitsbouw, de woningbouw en de weg- en waterbouw.

In het derde deel, Planning, wordt ingegaan op een economisch en een bestuurlijk kader voor planning van de bouwnijverheid. Bij de bespreking van het economische kader wordt met name ingegaan op de consistentie tussen de verwezenlijking van de structuurpolitieke en conjunctuur-politieke doeleinden. Aanbevelingen worden gedaan met betrekking tot de voeren conjunctuurpolitiek, alsmede met betrekking tot de formele opzet van de bouwplanning. Bij de bespreking van de bestuurlijke aspecten van de bouwplanning wordt een overzicht van het huidige bestuurlijke kader gegeven en worden aanbevelingen gedaan met betrekking tot het bestuurlijke niveau waarop de planning tot stand moet komen, de meerjarenplanning en de opzet van het jaarlijkse bouwprogramma.

Voor belangstellenden is deze NEI-studie verkrijgbaar bij de NAPB, Sarphatistraat 12, Amsterdam-C, tel. (020) 24 79 96, prijs der drie delen gezamenlijk: f. 50, 244 blz.

Door Dr. J. H. Derksen werd een samenvattende bewerking van de NEI-studie samengesteld: Bouwen; groei en fluctuaties in de bouwnijverheid, 81 blz., prijs f. 5,50, eveneens verkrijgbaar bij de NAPB.

J. A. M. Heijke

Noorwegens onderhandelingen met de Europese Gemeenschap

DRS. M. C. A. BRONGERS*

Eind september 1972 heeft het Noorse volk zich bij referendum uitgesproken tegen het lidmaatschap van Noorwegen van de EG 1). In aansluiting op de verwerping van het toetredingsvoorstel trad de sociaal-democratische minderheidsregering van Trygve Bratteli terug. Niemand had om zijn aftreden gevraagd; men zou zelfs kunnen volhouden dat hij daarmee inging tegen een duidelijke congresuitspraak dat de Arbeiderspartij steeds de regeringsmacht zal nastreven, maar Bratteli had zich kennelijk zo met de EG-kwestie geïdentificeerd dat het onmogelijk voor hem was aan te blijven.

Een andere regering was niet gemakkelijk te vormen omdat van de vier burgerlijke partijen de conservatieven, EG-aanhangers door dik en dun, niet mee wilden doen aan een regering. Het resultaat werd een centrum-regering van de (agrarische) Centrumpartij, de Christelijke Volkspartij en de linkervleugel van de (inmiddels definitief gescheurde) liberale partij. Premier werd Lars Korvald van de CVP. Deze regering kan slechts rekenen op de steun van 39 van de 150 parlementsleden.

De belangrijkste taak voor de regering-Korvald is om Noorwegen een zo voordelig mogelijke vrijhandels-overeenkomst met de EG te bezorgen. Immers, Noorwegen kan het zich niet permitteren volledig buiten de EG te blijven nu belangrijke handelspartners als Groot-Brittannië en Denemarken lid van de EG zijn geworden, terwijl belangrijke concurrenten als Zweden, Finland 2) en Oostenrijk (hout, papier) hun positie verstevigd hebben door middel van een vrijhandelsovereenkomst.

Nu het lidmaatschapsalternatief voorlopig (en mogelijk zelfs definitief) van de baan is, is het natuurlijk weinig zinvol de vrijhandelsovereenkomst die de regering-Korvald hoopt te bereiken t.z.t. te gaan vergelijken met wat een lidmaatschap eventueel aan voordelen voor Noorwegen had kunnen opleveren. Het enige dat op dit moment interessant is, is een vergelijking van de alternatieven: vrijhandels-overeenkomst — geen overeenkomst. Een dergelijke afweging kan men maken voor de overeenkomst als geheel (slechts weinigen in Noorwegen beschouwen dat als realistisch), maar men kan het ook doen op onderdelen (bijv. moet de vis wel of niet in een overeenkomst worden betrokken).

Zwakke onderhandelingspositie

In het tijdschrift *Internasjonal Politikk* doet Thor Støre 3) een poging te analyseren hoe sterk of hoe zwak de Noorse onderhandelingspositie in de huidige situatie is. Hij komt tot de conclusie dat Noorwegen een bijzonder zwakke positie heeft bij de onderhandelingen over een vrijhandels-overeenkomst. Noorwegen moet volgens Støre blij zijn als het een overeenkomst kan krijgen die materieel niet slechter is dan die van Zweden met de EG. Belangrijkste overweging

voor zijn standpunt is: Noorwegen heeft in feite weinig aan te bieden in ruil voor voordelen voor zijn exportindustrie.

Het grote import-overschot dat Noorwegen heeft tegenover de EG is op zichzelf tamelijk onbruikbaar bij de onderhandelingen. De EG zal hier onmiddellijk tegenover stellen dat Noorwegen een groot export-overschot heeft ten opzichte van de EG in de dienstensector: 55% van de omvangrijke Noorse handelsvloot levert transportdiensten aan de EG-landen.

Ook het grote import-overschot in de levensmiddelen-sector is moeilijk uit te buiten. Noorwegen zou de EG vriendelijker kunnen stemmen door zich te verplichten de landbouwproducten die het zelf niet produceert uit de EG-landen te betrekken. Probleem is alleen dat daardoor de kosten van levensonderhoud in Noorwegen sterk zouden stijgen, zodat de export-positie van de industrie zou verslechteren (hogere prijzen — hogere lonen — zwakkere concurrentiepositie). Noorwegen koopt tegenwoordig namelijk belangrijke importartikelen als suiker, graan en krachtvoer op de vrije wereldmarkt tegen prijzen die over het algemeen aanzienlijk lager liggen dan de EG-prijzen. Ook zou een dergelijke overeenkomst, door de schade die zij berokkent aan derde landen, niet te verdedigen zijn in de GATT (voor zover het de ontwikkelingslanden en de Verenigde Staten betreft) en in strijd zijn met de medebegunstigings-clausules in Noorwegens handelsverdragen met de Oost-bloklanden. Wel zou Noorwegen, zonder in conflict te raken met derde landen, de EG tegemoet kunnen komen voor landbouwproducten die het zelf produceert, maar dit zou de ondergang betekenen van de Noorse landbouw. En dit was nu juist één van de kernkwesties in de discussie over het volledige lidmaatschap (en het resultaat van de volksstemming is bekend).

De olie, die de afgelopen jaren in het Noorse deel van de Noordzee is gevonden, lijkt ook een goed onderhandelings-object, maar de realiteit is dat Noorwegen voor de afzet van zijn olie(producten) hoe dan ook aangewezen zal zijn op de gemeenschappelijke markt. Een belofte om de EG eerste prioriteit te geven als afnemer zal dan ook weinig indruk maken.

Een factor die de onderhandelingspositie van Noorwegen

*De auteur is wetenschappelijk medewerker aan het Instituut voor Oudgermaanse, Friese en Scandinavische taal- en letterkunde van de Rijksuniversiteit te Utrecht.

1) Voor de discussie voorafgaand aan de volksstemming zie: A. Peper, Noorwegen en de Europese Gemeenschappen, *ESB*, 19 juli 1972, blz. 692-695; M. C. A. Brongers, Noorwegen en de EEG, *Socialisme en Democratie*, mei 1972, blz. 225-239.

2) Finland heeft overigens, waarschijnlijk omdat de Sowjetunie bezwaar maakt, zijn overeenkomst nog steeds niet kunnen ondertekenen.

3) Thor Støre, Hva slags handelsavtale med EF önsker vi, og hva slags kan vi fa?, *Internasjonal Politikk*, 4B-1972, blz. 811-832. Dit nummer is een thema-nummer over Skandinavië, Noorwegen en de EG.

ernstig verzwakt, is de tijdnood waarin de Noorse regering verkeert. Men streeft ernaar vóór 1 april 1973 (de datum waarop de verlaging van de douanetarieven tussen de EG en de andere rest van de EFTA-landen begint) de onderhandelingen met de EG rond te krijgen. In een dergelijke situatie is het duidelijk wie onderhandelingstechnisch de sterkste partij is: Noorwegen moet een overeenkomst met de EG hebben; de EG kan zich wel redden zonder Noorwegen. Volgens Støre zal Noorwegen er verstandig aan doen zich te beperken tot een poging gunstige voorwaarden te verwerven voor zijn „gevoelige” industrieproducten (aluminium, cellulose, papier) en voor vis.

Aangezien Støre, zoals uit het voorgaande blijkt, weinig fiducia heeft in de mogelijkheid voor Noorwegen om in sectoren als landbouw en olie tegenprestaties te leveren (en ik ben geneigd hem hierin gelijk te geven), blijft er weinig anders over dan te concluderen dat eventuele tegenprestaties van Noorwegen zullen moeten liggen in dezelfde sectoren als de van de EG gewenste tegemoetkomingen, te weten industrieproducten en vis.

De Noorse vis

De kwestie van de vis ligt uitermate gecompliceerd. Vis wordt namelijk in Brussel beschouwd als een landbouwprodukt en de EG heeft tot nu toe weinig animo getoond vis op te nemen in vrijhandelsovereenkomsten. Het schijnt echter dat de EG bereid is op dit punt zijn standpunt te verzachten. De overeenkomst met IJsland, waarin de vis een belangrijke plaats inneemt, is een precedent waarnaar Noorwegen zou kunnen verwijzen. Per slot van rekening vertonen grote delen van Noorwegen (met name het Noorden) qua economische structuur sterke overeenkomst met IJsland.

Het is voor mij echter zeer de vraag of Noorwegen er verstandig aan doet de vis te betrekken bij de onderhandelingen. In zijn artikel besteedt Støre verhoudingsgewijs veel aandacht aan de vis. Hij stelt terecht dat men het visprobleem in tweeën moet splitsen: aan de ene kant de weinig of niet veredelde visproducten (verse en onbewerkte diepvriesvis, vismeel, klipvis e.d.). Deze producten zullen geen of lage tolmuren tegenkomen bij export naar de EG. Aan de andere kant de hoog-veredelde visproducten zoals diepvriesfilet en visconserven. Deze producten zullen met de hoogste invoertarieven worden belast. Støre is bang dat, bij weglating van de vis uit de overeenkomst, Noorwegen wel een belangrijke visserijnatie zal blijven, maar dat de veredelingsindustrie (de meest lucratieve sector) een gevoelige klap zal krijgen. De tabel die Støre bij zijn artikel voegt, zet echter weinig kracht bij aan zijn pleidooi om de vis op te nemen in de overeenkomst. Ik neem deze tabel in enigszins vereenvoudigde vorm 4) over.

De totale waarde van de diepvriesfilet-export bedroeg in 1971 Nkr. 519,5 mln., van de visconservenexport Nkr. 217,6 mln. Dit is van de totale waarde van de vis-export resp. 24,4 en 10,2%. Uit de tabel blijkt dat in 1971 van de diepvriesfilet slechts 32,8% en van de visconserven 17,4% naar de tegenwoordige 9 EG-landen ging. Dat betekent dat de diepvriesfilet- resp. visconserven-export naar de vergrote EG slechts 8 resp. 1,3% van het totale Noorse visexport-pakket uitmaakt (van de totale export (inclusief diensten) 1,1% 5). Een vergelijking van de visveredelingsexport naar de EG met het totale Noorse BNP spreekt nog duidelijker taal. Dan blijkt dat het om slechts 0,23% van het BNP gaat 6)!

Nu zou het onjuist zijn hieruit te concluderen dat de export van veredelde visproducten naar de EG een te verwaarlozen zaak zou zijn. De vis neemt in Noorwegen, en in het bijzonder in Noord-Noorwegen, een veel belangrijker plaats in dan uit de statistieken blijkt. De economie van de provincies Nordland, Troms en Finnmark (te zamen ca. 450.000 inwoners) is in hoge mate afhankelijk van het wel en wee van de visserij. Elke verslechtering van de export-

Noorse export van vis en visproducten (excl. gehard vet a)) 1971

Soort	Totaal mln. kronen	Export naar:			
		EG (6)		EG (9)	
		mln. kronen	% van de waarde	mln. kronen	% van de waarde
Verse en onbewerkte diepvriesvis	117,4	50,0	42,6	77,7	66,2
Verse en onbewerkte diepvriesharing	17,2	5,6	32,6	12,7	73,9
Verse vis- en haringfilet	3,9	0,6	15,4	3,2	82,1
Diepvries vis- en haringfilet	519,5	54,9	10,6	170,2	32,8
Garnalen en andere schaaldieren	62,9	9,4	15,0	40,4	64,3
Gezouten vis - klipvis	452,6	121,1	26,8	125,9	27,9
Gedroogde vis	106,0	55,0	51,9	55,8	52,7
Gezouten (bewerkte)haring	47,0	0,7	1,5	6,2	13,2
Conserven	217,6	13,2	6,1	37,8	17,4
Vismeel - haringmeel	431,7	114,8	26,6	250,9	58,2
Ruwe vis- en haringolie	67,6	1,1	1,7	66,9	99,0
Andere visproducten	82,4	18,0	21,9	31,4	38,1
Totaal	2125,8	444,4	20,9	879,1	41,4

a) Gehard vet, eigenlijk geharde visolie. Belangrijke grondstof voor de margarine-productie. Volgens Støre (pag. 822) een probleemartikel in EG-verband. Exportwaarde echter kennelijk niet zo groot, want het wordt niet afzonderlijk in de statistieken genoemd.

positie moet dan ook serieus onder ogen worden gezien. Wel durf ik te stellen dat de export van veredelde visproducten naar de EG (9,3% van de totale visexport) te klein is om daarvoor belangrijke concessies te doen op het gebied van de visserij (bijv. beperkingen t.a.v. het vaststellen van de eigen visserijgrens) of, als de EG vasthoudt aan haar opvatting dat landbouw en visserij als één geheel moeten worden gezien, op het gebied van de landbouw.

Wanneer er dan toch in Noorwegen naar wordt gestreefd de export van diepvriesfilet en visconserven onder te brengen in een vrijhandelsovereenkomst, dan is dat volgens mij niet vanwege het gewicht dat aan deze producten toegekend wordt binnen het totale beeld van de Noorse economie, maar ten gevolge van pressie van de kant van een zeer kleine belangengroep: de producenten van diepvriesfilet, met name Findus in Hammerfest (een dochter van het Zwitserse Nestlé-concern) 7).

Niet-opnemen van de vis in de overeenkomst zal betekenen dat de visverdelingssector de eerstkomende jaren zal stagneren en misschien zelfs enigszins zal teruglopen. Zekerheid hierover bestaat echter niet: het moet onwaarschijnlijk worden geacht dat de export van diepvriesfilet naar de EG plotseling in zijn geheel wegvalt. Bovendien is de wereld groter dan de EG. Alleen al de Verenigde Staten namen in 1971 15% meer diepvriesfilet af dan de tegenwoordige 9 EG-landen te zamen. De gegevens voor 1972 wijzen voor zover bekend (t/m november) in de richting van een aanzienlijke uitbreiding van de export van filet naar de Verenigde Staten in vergelijking met de EG 8). Ook op de Oosteuropese markt liggen exportmogelijkheden die nog nauwelijks benut worden. Maar het ligt voor de hand dat vrije toegang van Noorse diepvriesfilet tot de EG bijzonder stimulerend zou werken op deze tak van industrie in Noorwegen.

4) Ik heb uit de tabel van Støre de quanta in tonnen gewicht, die naar mijn mening alleen maar de leesbaarheid bemoeilijken, weggelaten. Verder heb ik specificaties van de hoofdgroepen achterwege gelaten, bijv. *diepvriesfilet van vis en haring* niet opgesplitst in *diepvriesfilet van vis* en *diepvriesfilet van haring* (Haring wordt in Noorse statistieken steeds afzonderlijk genoemd).

5) Vgl. *Manedsstatistikken over utenriks-handelen* (Monthly bulletin of external trade), Oslo (Statistisk sentralbyrå), november 1972, blz. 1.

6) Vgl. *Folkebevegelsens melding om Norges forhold til De Europeiske Fellesskap*, Oslo, 1972, blz. 79.

7) Findus heeft zich door de jaren heen zeer in de gunst van de Noorse regeringen mogen verheugen. Vgl. Ottar Brox, *Hva skjer i Nord-Norge?* Oslo, 1972 en Andersson/Altern, *Eksemplet Hammerfest*, Oslo, 1971.

8) Ruim 1 1/2 maal de export naar de EG. *Manedsstatistikk*, blz. 47.

Hiermee is de vraag, of de vis wel of niet in de overeenkomst opgenomen moet worden, teruggebracht tot de kwestie of Noorwegen een sterke groei van de visveredelingsindustrie in Noord-Noorwegen wenst of niet. En hier hebben we, zoals reeds eerder signaleerd m.b.t. de landbouw, ook weer één van de kernkwesties uit de discussie over Noorwegens volledige lidmaatschap van de EG: wil men een economische ontwikkeling die sterke centralisering, urbanisering en alle problemen vandien met zich meebrengt, of kiest men voor decentralisering, minder sterke stijging van de produktiviteit en een samenleving waarin de factor *mens* (arbeidskracht) belangrijker is dan de factor *kapitaal*.

Kapitalisme - populisme

Het eerste alternatief, het kapitalistische model, brengt voor een gebied als Noord-Noorwegen desastreuze gevolgen met zich mee. Centralisering betekent ontvolking van het platteland op grote schaal. De kleine centra, die volgens dit model worden uitgebouwd tot grotere centra, verliezen daarmee gelijktijdig hun *centrum-functie*: er is na verloop van enige tijd domweg geen bewoond omliggend gebied meer waarvoor de nieuwe kern als centrum kan fungeren. Het centrum wordt zelf periferie ten opzichte van een groter centrum. De kans is groot dat deze ontwikkeling in een eenparig versnelde beweging zal plaatsvinden 9).

De ervaringen in Zweden hebben geleerd dat het mobiel maken van de arbeidskracht behalve op het menselijke vlak ook financieel-economisch veel problemen met zich meebrengt: voor de op het platteland achterblijvenden moet er een kostbaar sociaal apparaat worden opgebouwd (zoals bijv. bejaardentehuizen; in de oude structuur waren er altijd kinderen of kleinkinderen in de buurt om een oogje in het zeil te houden). De „verliezers” uit de hoog-gerationaliseerde bedrijven in de centra doen een beroep op omscholing, revalidatie, sociale werkplaatsen, bijstand, werkloosheidsuitkeringen e.d. Binnen dit model mag de staat eerst met behulp van forse basisinvesteringen en aanloopsubsidies het klimaat zo gunstig mogelijk maken voor het „particuliere initiatief”, om vervolgens, als de particuliere ondernemer eenmaal op rozen zit, ook nog eens het „menselijk afval” op te ruimen via een kostbare sociale wetgeving.

De kosten per nieuwe industriële arbeidsplaats in Noord-Noorwegen liggen zo hoog, dat men zich afvraagt of met hetzelfde of minder geld niet veel meer te bereiken zou zijn als men afzagt van industrialisering volgens het kapitalistische model. Door betrekkelijk geringe investeringen (wegenverbetering, verbetering van haventjes en kaden e.d.) is het goed mogelijk om zodanige omstandigheden te scheppen voor de kleine lokale samenlevingen, dat de bevolking in een redelijke mate van welvaart, maar in een veel aangenamer (nl. zelfverkozen) milieu kan voortbestaan. De mogelijkheden hiervoor zijn op vele plaatsen in Noorwegen aanwezig. Dat deze populistische aanpak een realistisch alternatief is, is bewezen door de gemeenschap van Akkarfjord (bij Hammerfest), waar een klein coöperatief fileerbedrijfje tegen alle verdrinking in de bewoners een bestaan geeft dat in alle opzichten kan concurreren met het bestaan dat Findus in Hammerfest zijn werknemers biedt 10).

Een maatschappij die opgebouwd is uit coöperaties à la Akkarfjord is veel minder kostbaar dan een hoog-geïndustrialiseerde samenleving. Daardoor kunnen de produktiekosten van bijv. diepvriesfilet ook lager liggen zodat dit produkt, zelfs als het hoogste invoertarief betaald zou moeten worden, goed op de Europese markt zou kunnen concurreren. Daarmee zou de enige financieel-economische

reden om te gokken op bedrijven van het type Findus (meer vreemde valuta) zijn vervallen.

Van volksstemming naar parlementsverkiezing

Van de kant van de EG-tegenstanders in Noorwegen is nog weinig gehoord over de eventuele consequenties van het opnemen van de vis in een vrijhandelsovereenkomst. Ik schrijf dit toe aan de volgende factoren:

a. In de discussie over het volledige lidmaatschap nam de visserij een zeer vooraanstaande plaats in. Men vreesde dat EG-vissers met grote trawlers de Noorse wateren zouden leegvissen en daardoor de basis zouden ontnemen aan de economie van Noord-Noorwegen. De overgangsregeling voor tien jaar, waarin de Noorse wateren verboden zouden zijn voor EG-vissers werd als onvoldoende beschouwd, waarschijnlijk mede omdat voor de landbouw een veel kortere overgangperiode overeengekomen was. Valt de landbouw weg in Noord-Noorwegen, dan wordt ook de visserij met kleine boten een onmogelijkheid. Velen voorzien in hun onderhoud door de combinatie landbouw/visserij. Nu het gevaar van het lidmaatschap afgewend is, verslapt de aandacht enigszins.

b. Alle aandacht is op het ogenblik gericht op de kandidaatstelling voor de parlementsverkiezingen in september a.s. Er wordt verwoede strijd geleverd om het aantal EG-tegenstanders in het parlement zoveel mogelijk op te voeren om een lidmaatschapsinitiatief voor de komende parlementaire periode bij voorbaat uit te sluiten.

c. De *Volksbeweging tegen de EG*, die na de overwinning bij de volksstemming haar activiteiten had stopgezet (zoals zij had beloofd) heeft pas onlangs haar werk weer opgevat om de niet aflatende pro-EG-propaganda 11) met behulp van drukwerk e.d. tegemoet te kunnen treden.

De kans lijkt mij groot dat er, wanneer de resultaten van de onderhandelingen over de vrijhandelsovereenkomst bekend worden (en hoogstwaarschijnlijk zal deze ook de visserij omvatten), een sterke opleving van de Volksbewegingsactiviteiten in Noorwegen komt. In feite gaat het om dezelfde kwestie als bij de lidmaatschapsonderhandelingen; het beestje heeft een andere naam gekregen, maar nog steeds wordt het bestaan van grote delen van de Noorse bevolking bedreigd. Verdere stimulering van gecentraliseerde industrialisering heeft ingrijpende gevolgen voor een veelvoud van het aantal mensen voor wie in de nieuwe industrieën weinig aantrekkelijke arbeidsplaatsen gecreëerd worden. Het parasitische karakter van centra als Hammerfest en Tromsø slaat de basis onder de traditioneel decentrale Noord-Noorse maatschappij weg. De winst voor enkelen zal ten koste gaan van de kwaliteit van het bestaan zoals het door velen gewenst wordt.

M. C. A. Brongers

9) Ottar Brox, *Politiikk. Bidrag til en populistisk argumentasjon*, Oslo, 1972, blz. 22. Brox verwerpt de ontwikkeling van centra niet zonder meer. Hij erkent de waarde en de noodzaak van *symbiotische* centra, d.w.z. centra die zich ontwikkelen in harmonie met het omliggende verzorgingsgebied. De centrum-ontwikkeling in Noord-Noorwegen heeft echter een overwegend *parasitisch* karakter. Vgl. ook: Ottar Brox/Odd Handegard, *Landsdelsplaner for Nord-Norge-kritikk og alternativ* (Stencil van het Instituut for samfunnsvitenskap te Tromsø, 1972).

10) Vgl. ook M. C. A. Brongers, *Schaalvergroting of schaalverkleining*, *De Gids*, 1972, blz. 567-576.

11) Ca. 85% van de pers in Noorwegen is in handen van conservatieven en sociaal-democraten.

Met „ESB” een beter economisch-politiek inzicht

Nivellering en prijscompensatie

Het is de laatste weken al vaker gezegd, dat de door de industriebonden zo hardnekkig gestelde en door de meeste werkgevers in de metaalnijverheid even hardnekkig afgewezen looneisen als een grote verrassing in onze sociaal-politieke verhoudingen zijn gekomen. De toestandkoming van het Centraal Akkoord vond nog geheel plaats in een sfeer, die in de eerste plaats een afweging inhield van de lonen en salarissen tegen de zgn. overige inkomens. Schrijver dezes zal wel niet de enige zijn, die bij publikatie van nieuwe gegevens van het Centraal Planbureau altijd in sterke mate let op de arbeidsinkomensquote om een eerste indruk te hebben van deze globale inkomensverdeling, daarbij overigens wel beseffende, dat daarmee nog weinig of niets gezegd is over de personele inkomensverdeling.

Dat nu voor het eerst de verdeling binnen de loonsom ter discussie is gesteld, is waarschijnlijk niet alleen een gevolg van het Centraal Akkoord, dat een duidelijke grens stelde aan de totale loonaanspraken, maar zal ook wel samenhangen met het besef, dat door de geleidelijke stijging van de arbeidsinkomensquote gedurende de periode 1960-1970 er op den duur een moment komt, waarop het niet goed mogelijk wordt de categoriale en functionele inkomensverdeling nog verder ten gunste van de inkomens uit arbeid te verschuiven.

Het zijn niet zozeer de eisen tot nivellering binnen de arbeidsinkomens, die ons behoeven te verrassen als wel de daarbij door de industriebonden naar voren geschoven instrumenten.

Daarbij is waarschijnlijk het verlangen van grotere doorzichtigheid, die dan concreetiseerd wordt in de eis ook het hogere personeel bij de cao te betrekken, in principe de minst moeilijke. De verenigingen van hoger personeel hebben gesteld, dat zij dan volledig zouden moeten meepraten bij het tot stand komen van dergelijke collectieve arbeidsovereenkomsten en er is ook al gesproken over mantel-cao's, maar van een principiële afwijzing van deze eis door het hoger personeel is geen sprake.

De eis van een grotere loonsverhoging in centen en minder in procenten mikt het duidelijkst op het doel van nivellering. Men gaat ervan uit, dat de verdeling van de beschikbare verbetering van de primaire arbeidsvoorwaarden in sterkere mate ten goede moet komen aan de lager betaalden dan het geval zou zijn indien voor ieder dezelfde procentuele verhoging zou gelden. In een maatschappij, waar men als trend een naar elkaar toegeroepen van de inkomens aanvaardt, hoeft die eis van meer centen en minder procenten op zichzelf niet te worden veroordeeld. Men zal op velerlei factoren moeten letten: het prestatie-aspect, het scholingsaspect, het al dan niet onder de sociale verzekering vallen en bij toenemende arbeidsmobiliteit in Europa ook de vraag welke beweging het aangrenzende buitenland te zien geeft, maar daarmee wil niet gezegd zijn, dat de procentuele verhoging steeds de enig mogelijke moet blijven. Daarbij past wel een wat exacter taalgebruik, dan soms wordt toegepast. Natuurlijk betekent een procentuele loonsverhoging dat de hoger beloonde bruto meer krijgt dan de lager betaalde, maar men kan niet zeggen, zoals van vakverenigingszijde soms wordt betoogd, dat de inkomens uit elkaar worden getrokken. Dat is wel in absolute bedragen het geval, doch niet procentueel, niet in de onderlinge verhoudingen en daar komt het natuurlijk op aan. Het weekblad van het VNO Onderneming heeft in een bijlage van 2 maart 1973 een aantal interessante becijferingen overgelegd, waaruit blijkt, dat reeds een sterke nivellering optreedt bij procentuele verhogingen vooral door de werking van de progressie bij de inkomstenbelasting. Dit is waar, maar daardoor raakt men aan het moeilijke vraagstuk in hoeverre men de belastingen een rol moet laten spelen bij loononderhandelingen. Het zou voor de effectiviteit van het belastingbeleid veel beter zijn, als we er opnieuw toe zouden kunnen komen de beslissingen van regering en parlement in dit opzicht zonder meer te aanvaarden en deze geen rol te laten spelen bij het stellen van inkomenseisen. De belastingen zouden dan dus geen invloed mogen hebben op de vraag hoever men een loonsstijging in centen aanvaardbaar vindt, maar het zou tevens betekenen, dat de belastingcomponent volledig zou moeten verdwijnen bij de prijscompensatie.

Intussen is uit allerlei reacties wel gebleken, dat dit instrument van nivellering niet in de eerste plaats tot de vastgelopen verhoudingen van dit ogenblik heeft geleid, al zal concretisering nog de nodige moeilijkheden opleveren.

Anders ligt het uiteraard met de eis van beperking van de prijscompensatie tot een bepaald inkomen. Of dit inkomen nu f. 25.000 of f. 35.000 is, is daarbij in beginsel niet ter zake. De prijscompensatie is een aantal jaren geleden in de cao's gekomen, zonder dat daarbij veel beschouwingen zijn gehouden.

De SER heeft getracht een aantal zaken aan te geven, die wel en die niet in de prijscompensatie thuishoren, maar daar is weinig van terecht gekomen. De achtergrond was echter duidelijk: om te voorkomen, dat door een prijsverhoging van produkten de verdeling van het nationale inkomen tussen lonen en overige inkomens ten ongunste van de eerste groep zou verschuiven, behoorde een prijsverhoging als gevolg van een hogere winstmarge te worden gecompenseerd. De oude verhouding zou dan weer worden hersteld. Dit betekende ook, dat een prijsverhoging als gevolg van een verhoging van de omzetbelasting niet behoorde te worden gecompenseerd en dat evenmin een verslechtering van de ruilvoet tot looncompensatie zou moeten leiden. Afgezien van een geringe drempel en van een verschuiving van compensatie vooraf naar compensatie achteraf, heeft echter in feite geen verfijning plaats gevonden. Zoals gezegd is het doel van veilig stellen van het arbeidsinkomen tegenover de overige inkomens wel bereikt en zelfs meer dan bereikt.

Een en ander brengt mee, dat ieders inkomen door de prijscompensatie weer wordt gebracht op het reële niveau van voor de referentieperiode. Vanaf dat niveau kan men erover twisten in hoeverre bepaalde inkomenscategoriën moeten delen in de mogelijke stijging, maar het zou in ieder geval vast staan, dat geen achteruitgang zou plaatsvinden (alles afgezien van de invloed der belastingen).

Dit beginsel is nu plotseling door de industriebonden verlaten en zij grijpen de prijscompensatie mede aan als nivelleringsinstrument.

Er zijn daartegen vele bezwaren aan te voeren. Het voert tot een volkomen onoverzichtelijke toestand als men een instrument, dat daar niet voor bedoeld is, nu ineens ten behoeve van nivellering gaat gebruiken. Het werkt ook veel frustrerender als nivellering betekent, dat een groep er reëel op achteruit gaat (en dat is natuurlijk het geval als men de prijscompensatie niet voor het gehele inkomen vergoed krijgt), dan wanneer men achterblijft bij de verdeling van de stijging. En het instrument werkt ook volstrekt onredelijk, want diegenen, die slechts voor een deel van hun inkomen een prijscompensatie krijgen, gaan er des te meer op achteruit, naarmate de prijzen sterker zijn gestegen. Men kan toch moeilijk beweren, dat de ene inkomenscategorie meer verantwoordelijk is voor de inflatie dan de andere, maar dan is het ook onjuist om de ene categorie zwaarder te treffen dan de ander en — ik herhaal het — steeds zwaarder naarmate de stijging van het prijsniveau sterker is geweest.

Het enige argument, dat van vakbondszijde naar voren is gebracht om althans een schijn van redelijkheid aan de eis te geven, is dat de prijscompensatie alleen bedoeld is voor het levensonderhoud. Maar dat is bij mijn weten nooit zo gesteld en het is ook duidelijk in strijd met de praktijk van de prijscompensatie tot aan het begin van 1973.

Aangeoond zou moeten worden, dat de prijscompensatie bij hogere inkomens gunstiger werkt en dat lijkt mij vrij moeilijk te bewijzen. Want dat het bedrag groter is, zegt natuurlijk niets. Een hoger inkomen op peil houden kost natuurlijk meer geld dan een lager, maar na afloop van de volledige compensatie zijn zij beide ten opzichte van elkaar weer wat zij tevoren waren. Tenzij ... het zou blijken, dat de prijsindex voor een hoger inkomen (niet het levensonderhoud, maar het gehele inkomen) lager ligt dan voor een lager inkomen. In dat geval zou men met verschillende indices moeten werken. Er zou alles voor te zeggen zijn en het zou de discussie weer in redelijke banen leiden, als dit onderzocht werd.

Ook bij dezelfde prijsindex gaat van het bedrag van de prijscompensatie bij de hogere inkomensrekker door de progressiewerking meer belasting af dan bij de lagere. Bij bedragen, die alleen maar een herstel van reële inkomens willen brengen, is dat natuurlijk onredelijk. Aangezien het echter tot onoverzienbare consequenties zou leiden, indien bij loononderhandelingen het belastingstelsel een te grote plaats zou innemen en het daardoor de overheid zou beletten nieuwe lasten daar te leggen, waar de wetgevende macht dit het meest juist vindt, meen ik dat deze progressiewerking buiten beschouwing moet blijven. Dit geldt te meer, nu wij sinds enige jaren een regeling hebben, die het oplopen van de progressie bij nominale inkomensstijgingen wil terugdringen.

Het betrekken van de prijscompensatie bij het nivelleringsstreven van de industriebonden is het enige element in dat streven, dat volstrekt onredelijk uitwerkt en dus verwerpelijk is.

H. W. J. Bosman

Zonder consumptie-rem blijven de lasten stijgen

P. A. ZEVEN*

In de discussies over het door de regering voorgestelde gedifferentieerde eigen risico, komen weinig nieuwe gezichtspunten naar voren en zijn vooral de tegenstanders van een eigen risico aan het woord. Het hoofdartikel in *De Ziekenfondsgids* van oktober 1972 van de hand van redacteur J. G. Leibbrandt deed ons naar de pen grijpen om het evenwicht enigszins te herstellen.

Wij beperken ons daarbij tot het begrip eigen risico als zodanig, zonder ons uit te spreken over de meest effectieve vorm (als bijbetaling per verrichting, in de vorm van maxima voor bepaalde verstrekkingen, als eigen behoud aan de voet over het gehele pakket enz.). Op twee punten uit genoemd hoofdartikel, die wij ook in veel andere betogen terugvinden, willen wij hier nader ingaan, te weten:

1. de hoge intramurale kosten zijn de voornaamste oorzaak van de extra-proportionele kostenstijging in de gezondheidszorg; een eigen risico kan daarvoor geen remedie zijn;
 2. in plaats daarvan moet het accent verschuiven naar het eerste échelon, en moet de mentaliteit veranderen.
- Dergelijke opmerkingen kan men in bijna alle publikaties terugvinden.

Boosdoeners in het ziekenhuis

Uit het artikel citeren wij:

„Een eigen risico biedt geen adequate oplossing voor het kostenprobleem in de gezondheidszorg. (-) Het probleem nl., dat de jaarlijkse premieverhogingen ver uitgaan boven de stijging van lonen en prijzen. (-) Zoals bekend, zijn de hoge kosten van intramurale zorg de voornaamste boosdoeners”.

Blijkens de twee eerste zinnen van het citaat zoekt men naar de oorzaken, waarom de stijging van de ziektekosten elk jaar weer de trend van alle andere prijzen en die van de lonen zover te boven gaat. Eerst wanneer men die oorzaken vindt, zijn de „boosdoeners” bekend en kunnen zij bestreden worden.

In plaats van zich gemakshalve meteen maar te beperken tot de intramurale zorg, zou men ook het boventrendmatige deel van de kostenstijging voor alle ziekenfondsverstrekkingen, eens zichtbaar kunnen maken door de cijfers te corrigeren aan de hand van de loonindex. Wanneer de resterende stijgingspercentages nog verminderd worden met behulp van de telkenjare door de Ziekenfondsraad berekende consumptiestijgingen, zouden eigenlijk de geheimzinnige kostenverhogende factoren aan het licht moeten komen.

Laten we eens enkele verstrekkingen op dit punt nader bezien, aan de hand van de lasten- en consumptiestijgingen per wettelijk verzekerde (zie tabel 1).

De cijfers in de derde kolom van elk jaar zijn berekend door de bekende gegevens van de eerste twee kolommen op elkaar te delen. In deze derde kolommen moeten nu zowel de trendverhogingen als de gezochte kostenverhogende factoren schuilen. De uitkomst zal voor velen een verrassing betekenen: *behalve de trendverhoging blijft er praktisch niets over!!*

De kostenstijging bestaat dus nagenoeg geheel uit con-

Tabel 1.

	Kosten 1970 in % van 1969			Kosten 1971 in % van 1970			Kosten 1972 in % van 1971		
	totaal	alleen incl. consumptie stijging	resteert	totaal	alleen incl. consumptie stijging	resteert	totaal	alleen incl. consumptie stijging	resteert
Farmaceutische hulp	118,9	113,7	104,6	119,6	114,0	104,9	120,3	114,0	105,5
Specialistische hulp	118,6	107,5	110,3	120,3	108,5	110,9	115,0	108,5	106,0
Uitw. geneesw.	119,2	109,2	109,2	123,1	112,6	109,3	122,2	113,0	108,1

(Bron: Premie-advies verplichte verzekering, uitgave van de Ziekenfondsraad 1972/26.)

sumptiestijging en inflatie. Als men erkent, dat de strijd tegen de inflatie, dit is tegen de snelle loon- en prijsstijgingen primair door anderen gestreden moet worden, betekent deze uitkomst, dat de strijd tegen de ongebreideld stijgende lasten van de gezondheidszorg in wezen niets anders kan zijn dan het pogen *de consumptiestijging tot staan te brengen*, iets dat minstens even moeilijk is. Beteugeling van de consumptie is dus noodzakelijk, niet omdat een verdere toename van de consumptie op *zichzelf* verwerpelij zou zijn, maar omdat het steeds duidelijker wordt, dat ook de uitgaven voor de gezondheidszorg ten aanzien van andere belangrijke bestedingen binnen het collectieve en individuele budget aan grenzen gebonden zijn.

Hoewel deze grenzen een arbitrair karakter hebben en in een veranderende samenleving verschuivingen vertonen, wordt het gevoelen sterker, dat zij ten aanzien van de gezondheidszorg vrijwel bereikt zijn. Het is daarom niet verwonderlijk dat er steeds meer stemmen opgaan om de extra-proportionele kostenstijgingen in de gezondheidszorg tegen te gaan. Wanneer deze kostenbestrijders echter de medische consumptie a priori als een heilige koe beschouwen, kan men ze op grond van het hierboven geconstateerde moeilijk serieus nemen. Er zijn zelfs mensen te vinden, die menen dat er in allerlei sectoren van de gezondheidszorg nog een groot terrein braak ligt, dat er nog sprake is van onderconsumptie. Wordt het geen tijd om ons af te vragen, of de Sinterklaastijd ook in de gezondheidszorg niet voorgoed voorbij is?

Het beïnvloeden en zo mogelijk beteugelen van de medische consumptie is geen gemakkelijke opgave. Steller dezès realiseert zich bovendien, dat het onderwerp weinig populair en electoraal slecht verkoopbaar is. Dat behoeft echter voor de vele ter zake deskundigen geen reden te zijn de ogen te sluiten voor zulke in het oog lopende gegevens.

Waarom wordt de ziekenhuisverpleging dan toch steeds weer als de grote boosdoener aangemerkt, en zwijgt men over de consumptie? Ook hier wijst hetzelfde cijfermateriaal ons de weg. Zoekt men immers de consumptiegegevens van ziekenhuisverpleging erbij, dan wrijft men zich de ogen uit: de consumptiestijging zou hier in de betrokken jaren slechts -/ - 0,4%, 0% resp. + 1,0% hebben bedragen! De consumptie

* De auteur is voorzitter van de Nederlandse Vereniging van Ongevallen- en Ziekteverzekeraars en van de Kontaktcommissie Landelijke Organisatie van Ziektekostenverzekeraars.

van verpleegdagen schijnt te midden van het woelige medische bedrijf een onnatuurlijk rustige uitzonderingspositie in te nemen.

De zwakke plek lijkt gevonden: ofschoon de consumptie van ziekenhuisverpleging van 1970 op 1971 gelijk bleef, stegen de lasten toch met 21,1%! Dit argument, nog versterkt door het grote aandeel van de verpleging in de totale kosten, en door de ondoorzichtigheid van het gehele economische geuren binnen het ziekenhuis, wordt dankbaar te baat genomen om de ziekenhuizen als boosdoeners aan te wijzen. Daarmede wordt tevens bereikt, dat de aandacht wordt afgeleid van de gehele extramurale sector, die nog altijd 55% van de kosten voor zijn rekening neemt.

Zou men zich niet beter eens kunnen afvragen, hoe het mogelijk is dat de consumptiecijfers, die de Ziekenfondsraad voor de ziekenhuisverpleging berekent, zo ver uit het gelid springen? Vooral gezien tegen de achtergrond van de snel toenemende vraag naar de diensten van specialist en apotheker, is de stabiele behoefte aan ziekenhuisverpleging immers — voorzichtig gezegd — een wonderlijk verschijnsel. Blijkbaar neemt de consumptie van verpleegdagen niet belangrijk toe. Cijfers verstrekt door het ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne lijken dit te bevestigen (zie tabel 2).

Tabel 2.

Jaar	Aantal bedden incl. wiegen			Aantal verpleegdagen		
	absoluut per 1.000 inw.	toename per 1.000 inw. in % t.o.v. het voorgaande jaar		absoluut	per 1.000 inw.	toename per 1.000 inw. in % t.o.v. het voorgaande jaar
1963	60.408	5,01	+ 0,20	19.617.894	1.628	+ 0,99
1967	67.258	5,31	+ 1,14	21.905.983	1.730	+ 1,82
1968	69.187	5,41	+ 1,88	22.657.292	1.770	+ 2,31
1969	70.493	5,44	+ 0,55	23.163.976	1.788	+ 1,02
1970	71.623	5,46	+ 0,37	23.274.547	1.774	- 0,78
1971	73.697	5,55	+ 1,65	24.459.938	1.843	+ 3,89

(Bron: Verslagen en rapporten Volksgezondheid 1972/20.)

Wat is hier aan de hand? Moeten wij werkelijk aannemen, dat de overall werkzame consumptieverhogende factoren voor de deur van het ziekenhuis halt houden? Is er niet veeleer reden om aan te nemen dat hier nog geheel andere factoren werkzaam zijn, zodat de cijfers geen betrouwbaar beeld geven van de stijgende behoefte aan ziekenhuisbedden?

Zou de werkelijke consumptiestijging niet parallel moeten lopen met die van specialistische hulp, dus zo'n 8% per jaar? En waarom komt dat niet in de cijfers tot uitdrukking? Wanneer men het aantal verpleegdagen relateert aan het aantal bedden, dan blijkt elk bed intensief gebruikt te worden: het gemiddeld aantal verpleegdagen per bed van 1967 tot en met 1971 bedroeg resp. 329, 327, 326, 325 en 332 dagen per jaar. Het aantal bedden per 1.000 inwoners, waarvoor men bepaalde vuistregels hanteert (vergelijk het artikel van de heer P. A. Zeven in *Elseviers Magazine* dd. 21 oktober 1972), neemt nog steeds toe. Moet daaruit worden afgeleid dat deze vuistregels te laag zijn gesteld, dat er eigenlijk nog een tekort aan ziekenhuisbedden bestaat? Of dragen de ziekenhuisbesturen er om andere redenen zorg voor dat ieder nieuwgebouwd bed onmiddellijk bezet wordt, zodat thans *kunstmatig een te hoog consumptieniveau* aanwezig is? Vragen, vragen en nog eens vragen, waarop niemand het antwoord schijnt te weten (a).

Intussen is een groot gedeelte van de jaarlijkse kostenstijging voor ziekenhuisverpleging nog steeds niet verklaard. Gewoonlijk stelt men daarvoor zaken verantwoordelijk als gebrek aan regionale planning, het „verkeerde bed”, dure nieuwbouw, hoge financieringskosten, hoge lonen, veel dure en snel verouderende apparatuur enz. Zeker is door betere regionalisatie van voorzieningen en doorstroming van patiënten nog veel te bereiken. De betekenis van de rentevoet voor ziekenhuisleningen wordt vaak overdreven: die ligt al jaren op een hoog niveau en heeft dus weinig invloed meer op de jaarlijkse kostenstijging. Van veel meer belang zijn echter de schrikbarende hoge kosten van nieuwe gebouwen

en uitrusting, waarbij economische overwegingen veelal een ondergeschikte rol schijnen te spelen. De investeringskosten per bed, die nog harder omhoog schieten dan de thermometer bij een ernstig zieke, geven daarvan enige indicatie.

Velen ontgaat het echter dat ook hier *ongeremde consumptie* de hoofdrol speelt: niet rechtstreeks door de patiënt, maar door ziekenhuisbestuur en medische staf. Men bouwt *steeds luxueuzer ziekenhuizen* met méér vierkante meters, apparatuur en personeel per bed (b); ook de specialisten consumeren onbekommerd steeds meer en steeds geavanceerder apparatuur en laboratoriumonderzoek in het ziekenhuis, hetgeen bovendien steeds hoger gekwalificeerd personeel noodzakelijk maakt (c). De hierdoor veroorzaakte kostenstijgingen kunnen in de gezondheidszorg nu eenmaal veel moeilijker door „produktiviteitsverbetering” worden opgevangen dan in het bedrijfsleven. (Alweer zo'n onderwerp, waarover je zelfs niet kunt nadenken, zonder door oprecht geshockeerde lieden van uiteenlopende professie en overtuiging geattaqueerd te worden). Op de ernstige bezwaren die de kostenexplosie in de gezondheidszorg met zich mee brengt, wordt al jaren door enkele prominente bestuurders en wetenschapsmensen (Kruisinga, Hartog), daarin gesteund door de betalende instanties, gewezen. Een en ander is echter nog slechts kort doorgedrongen tot de persmedia en het publiek. De publieke opinie is dan ook slecht voorbereid op het harde feit, dat ook het „recht op gezondheid (-szorg)” niet steeds tot in zijn uiterste consequenties kan worden waargemaakt. Uit de met a, b en c gemerkte passages valt af te leiden, dat ook binnen het ziekenhuis de door niets geremde consumptie verantwoordelijk moet zijn voor het falen van de kostenbeheersing: *lastenstijging is consumptiestijging!*

In alle geleiding van de gezondheidszorg is deze consumptievrijheid regel; zij wordt zelfs door sommigen op principiële gronden verdedigd. Alle betrokkenen nemen aan die consumptievrijheid deel, hetgeen resulteert in een opwaartse druk over de gehele breedte van het kostenfront: de vraag van de patiënt, het aantal verwijzingen (Per 100 ziekenfondsverzekerden in 1966: 38,8; in 1969: 42,6. Voor de zgn. herhalingskaarten waren de cijfers resp. 38,9 en 54,6 stuks), het opnamequotient (= het aantal opnamen per 100 inwoners: 1966: 8,68; 1969: 9,50; 1971: ca. 10,01) ontwikkelen zich alle in dezelfde richting en versterken elkaar.

Meer gezondheidscentra, meer verantwoordelijkheid

Velen zoeken de oplossing van het kostenprobleem in: a. een ingrijpende versterking van de eerstelijnsgezondheidszorg, waardoor het gebruik maken van duurdere voorzieningen wordt beperkt, en b. verandering in mentaliteit bij alle betrokken groepen.

Deze argumenten, die wij ook in het hoofdartikel van de heer Leibbrandt terugvinden, zijn al nagenoeg gemeengoed geworden. Hoe meer men zich echter bewust maakt van het feit, dat de lastenstijging in de gezondheidszorg een consumptieprobleem is, en zich de grote samenhang tussen extra- en intramurale zorg realiseert, des te meer zal men geneigd zijn bij argument a. een groot vraagteken te plaatsen. De keerzijde van de medaille kan nl. evengoed een sterk aanzuigende werking zijn, die ook in hogere verwijs- en opnamecijfers resulteert. In het verleden zijn vele voorbeelden te vinden die doen vermoeden, dat elke vergroting van capaciteit, elke verruiming van pakket of vergoedingsregeling weer nieuwe vraag doet ontstaan. Kan men in sommige gevallen terecht spreken van het scheppen van ontplooiingsmogelijkheden die voordien ontbraken (bijv.: AWBZ-inrichtingen), anderszijds blijken deze nieuwe mogelijkheden uit zichzelf geen „expansieplafond” te kennen, terwijl de verwachte gunstige neveneffecten (bijv.: vermindering van ziekenhuisverpleging door uitbreiding van het aantal verpleegtehuizen) tegenvallen.

‘We kennen geen ziekenhuizen met onderbezetting, ofschoon hier en daar de geldende vuistregels voor het benodig-

de aantal bedden ver zijn overschreden. Zou de vestiging van een up-to-date gezondheidscentrum, bemand met artsen, psycholoog, maatschappelijk werkster enz., en royaal voorzien van apparatuur, niet eveneens een sterke impuls voor de vraagzijde kunnen betekenen? Als deze vraag bevestigend beantwoord moet worden, lijkt het onvermijdelijk dat ook het aantal verwijzingen en opnamen versneld zal toenemen.

Volgens een persbericht van 20 oktober 1972 heeft de minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne een zeer ruim gestelde opdracht verstrekt tot onderzoek van de „beheersbaarheid van de gezondheidszorg”. De opdracht is verstrekt aan de „Samenwerkende Organisatie-adviseurs voor de gezondheidszorg”, waarvan onder meer de bureaus Berenschot en Bosboom & Hegener deel uitmaken. Zij zullen zich onder meer bezighouden met de inventarisatie van de subsystemen in de gezondheidszorg, zowel intra- als extramuraal, met de samenhang tussen en de mogelijkheden tot kostenbeheersing van deze subsystemen. In het bijzonder zullen hierbij de *feitelijke en de gewenste beslissingscentra* moeten worden geanalyseerd. Het ware te wensen dat aan het probleem van eventuele uitbreiding van de eerstelijnszorg daarbij ruime aandacht zal worden geschonken.

Verandering van mentaliteit is ook al zo'n gemakkelijk uit de pen vloeiende term. Het HOE blijft gewoonlijk in nevelen gehuld. Denkt men nu in alle ernst de mentaliteit van patiënten, artsen en ziekenhuisbesturen radicaal te kunnen ombuigen door middel van reclamespots of foldermateriaal? Een eerlijke poging in deze richting is onlangs ondernomen door het Centraal Orgaan Ziekenhuistarieven in een rondschriven aan de ziekenhuizen. Steller dezès is ervan overtuigd, dat een ieder deze ernstige oproep in het algemeen positief beoordeelt. Wie daardoor genoopt zou worden zich in zijn consumptiegedrag te beperken, denkt al meteen wat minder positief. Op de patiënt, die meent hulp nodig te hebben en gewend is die ook — ongeacht de kosten — te krijgen, heeft zulk een oproep geen effect.

Wat zou er dan wél moeten gebeuren?

Men wil het gedrag beïnvloeden van:

- *patiënten*, die teveel naar de huisarts lopen, en te snel op verwijzing aandringen;
- *huisartsen*, die te gemakkelijk verwijzen of medicijnen voorschrijven;
- *specialisten*, die te gemakkelijk tot opname adviseren;
- *ziekenhuisdirecteuren*, die zich alleen maar inspannen om aan de bezettingsnormen te voldoen, en elke kostenstijging door nieuwbouw, moderner apparatuur enz. opvangen in hogere verpleegprijzen.

Er is één opvallend aspect, dat deze vier groepen gemeen hebben: zij doen economische keuzebeslissingen m.b.t. het geld van anderen, althans tot gelden waarmee zij gevoelsmatig geen relatie (meer) hebben. (Bijv.: de ziekenfondspatiënt en de middelen van het ziekenfonds, waaraan hijzelf heeft meebetaald). Men bepaalt dus zijn gedrag *geheel buiten het eigen budget om*: men kiest niet uit alternatieve bestedingen, maar uit alternatieve handelingen, waarvan de consument de economische waarde niet beseft, omdat zij hem in het geheel geen geld kosten.

Zo kiest de verplicht verzekerde tussen: dokter bezoeken/onder de wol kruipen/aspirientje nemen/aan het werk gaan. De huisarts kiest tussen behandelen/verwijzen/recept geven/geruststellen (of soms zelfs afschepen), zonder dat dit voor de arts zelf enig financieel verschil maakt. Voor de specialist geldt m.m. hetzelfde, en ook het ziekenhuis zorgt er wel voor dat de kosten van dure bouw, inrichting en apparatuur op anderen worden afgewenteld.

Ondertussen tracht men elders, aan de top van het gezondheidsgebouw, prioriteiten te bepalen en budgetten vast te stellen, bijv. door de kosten van de gezondheidszorg te rela-

teren aan het nationale inkomen. Desondanks moeten we ons realiseren, dat de meeste kosten ontstaan door de geschetste keuzebeslissingen van anderen, die van deze prioriteiten en budgetten geen weet of daarvoor geen belangstelling hebben.

Vóór de laatste wereldoorlog vroeg een patiënt zijn arts nogal eens: „Maar wat moet dat allemaal gaan kosten, dokter?” Thans denkt geen van beiden aan dergelijk banaliteiten; van beide zijden oefent deze mentaliteit dus zijn desastreuze invloed uit. De trossen tussen besteder en budget zijn volledig gekapt. Aan een dergelijk systeem is elke beperking of afweging tegenover andere belangen vreemd; *het kan eenvoudig niet zuinig werken*. „Freies Bier wird am meisten getrunken”.

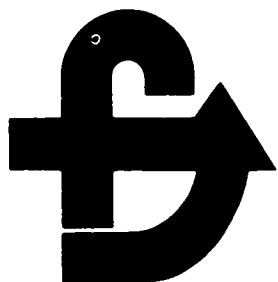
Aan idealisten is moeilijk te verkopen dat liefde door de maag, en zuinigheid door de portemonnaie gaat. Toch zal een ieder moeten erkennen dat we niet op de oude voet door kunnen gaan: wij naderen de grenzen van onze mogelijkheden. Wanneer we dit proces niet met het nodige realisme begeleiden, zal de oplossing zich aandienen via „the hard way”: de kade keert het hospitaalschip. Van de gekapte tros moeten enkele draden tussen de kiezer van de medische besteding en zijn gewone budget worden hersteld, zodat diens medische activiteit weer een bescheiden plaatsje krijgt in het eigen bestedingspatroon. In concreto:

- De patiënt krijgt bijbetalingen of eigen risico's opgelegd volgens een administratief eenvoudig, nader te kiezen systeem. Een vrij willekeurig voorbeeld kan dit verduidelijken. Stel, dat bij ziekenhuisverpleging een eigen bijdrage van f. 3 per dag verschuldigd is. Dit geringe bedrag zal veelal voldoende zijn om patiënten bezwaar te doen maken tegen opname op vrijdag, wanneer de behandeling eerst op maandag aanvangt.
- De huisarts zou geïnteresseerd kunnen worden bij het door hem gescoorde verwijzingspercentage. Hij zou bijv. bij het ziekenfonds verwijzingskaarten moeten kopen à f. 10 per stuk; de gemiddelde kosten per arts kunnen dan in het abonnementshonorarium worden verrekend. De arts die méér verwijst dan het gemiddelde moet er dus geld bijleggen.
- De honorariumstructuur van de specialist zou zo gewijzigd moeten worden, dat poliklinische behandeling voor hem voordeliger is. Thans is het juist andersom. Een internist bijv., die een patiënt 12 dagen laat opnemen, toucheert van het ziekenfonds f. 94,75 ofwel gemiddeld f. 7,90 per dag. Voor bijna dezelfde som (f. 97,39) kan hij de patiënt via het verwijzings- en herhalingskaartensysteem gedurende 3,5 maand poliklinisch behandelen, hetgeen neerkomt op gemiddeld f. 0,92 per dag.
- In het ziekenhuis dient *normering* een grote rol te spelen. Vooreerst zal een betere bezettingsnorm zonder ongewenste neveneffecten gevonden moeten worden. In het kader van de Wet Ziekenhuisvoorzieningen is ook reeds de eerste stap tot een meer normatieve benadering gezet.

Dit waren slechts enkele suggesties om de besteder meer bij zijn medische consumptie te interesseren. Gebeurt dit niet, dan zullen steeds meer diensten uit de medische periferie door de gezondheidszorg worden opgeslokt en als recht voor iedereen worden aangemerkt: na de fysiotherapeut en de mensendiecklerares komt ook de sauna, het zwembad en de schoenlapper aan bod: met kapotte zolen blijf je ook niet gezond. Men zie maar eens wat onze oosterburen aan „Kurorte” uitgeven, soms ten laste van de „Krankenkassen”; toch zijn de resultaten van de Duitse gezondheidszorg niet beter dan de onze.

Behoeften zijn volgens de economische wetenschap in principe onbeperkt, hoewel het „grensnut” van iedere verworven eenheid van het begeerde goed steeds afneemt. Steller dezès gelooft niet dat ons de tijd en de mogelijkheden gegeven zullen zijn om af te wachten tot ook de allerkleinste medische behoeften van ieder mens bevredigd zullen zijn.

P. A. Zeven



De ruime - te ruime? - inhoud van de „deelnemingsvrijstelling” in de Wet op de Vennootschapsbelasting 1969(I)

PROF. DRS. A. L. BROK

Inleiding

De vervanging met ingang van 1 januari 1970 van het Besluit op de Vennootschapsbelasting 1942 (Besluit Vpb '42) door de Wet op de Vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb '69) heeft onder meer geleid tot een wijziging in de regeling die in de fiscale literatuur en het fiscale spraakgebruik vrij algemeen wordt aangeduid als de „deelnemingsvrijstelling”. Zeer globaal aangeduid beoogt de deelnemingsvrijstelling te voorkomen dat bij een deelnemingsverhouding de winst van lichamen méér dan eenmaal door vennootschapsbelasting wordt getroffen.

In het Besluit Vpb '42 was de deelnemingsvrijstelling geregeld in art. 10, waarbij dan verder de in art. 15 opgenomen bepaling inzake het bij de berekening van de fiscale winst buiten aanmerking laten van met vrijgestelde winsten verband houdende bedrijfskosten, mede van zeer wezenlijke materiële betekenis was voor de feitelijke inhoud van de deelnemingsvrijstelling.

In de Wet Vpb '69 wordt de deelnemingsvrijstelling geregeld in art. 13.

Het lijkt mij nuttig in de inleiding van dit artikel ten dienste van de lezer de volledige tekst van de hierbovenvermelde artikelen uit het Besluit Vpb '42 en de Wet Vpb '69 op te nemen.

Besluit Vpb '42

Artikel 10

1. Heeft de belastingplichtige sedert het begin van het jaar onafgebroken een aanmerkelijk belang gehad bij een vennootschap, waarvan het kapitaal geheel of ten deele in aandelen is verdeeld, dan blijven de ter zake van dat belang genoten dividenden buiten beschouwing, voor zoover deze niet in mindering worden gebracht op de boekwaarde van het aandelenbezit. Met betrekking tot een deelneming in een vennootschap, welke buiten het Rijk gevestigd is, is de vrijstelling slechts van toepassing, indien deze vennootschap aan een gelijksoortige buiten het Rijk geheven belasting onderworpen is.

2. Een aanmerkelijk belang in den zin van lid 1 wordt aanwezig geacht, indien de belastingplichtige voor ten minste een vierde gedeelte van het nominaal gestorte kapitaal rechtstreeks aandeelhouder is en het aandeelhouderschap niet wederkeerig is.

3. Het voorschrift van lid 1 vindt mede

toepassing, indien een aanmerkelijk belang niet aanwezig is geweest, doch de Secretaris-Generaal van het Departement van Financiën verklaard heeft, dat het aandelenbezit een deelneming vertegenwoordigt, en dat het aanhouden van deze deelneming in de lijn van de normale uitoefening van het bedrijf ligt of dat het algemeen belang gediend is geweest door het aangaan van deze deelneming.

4. Lid 1 is slechts van toepassing ten aanzien van vennootschappen, welker kapitaal geheel of ten deele in aandelen is verdeeld, onderlinge verzekeringmaatschappijen en hiermede gelijk te stellen verenigingen, alsmede bedrijven van openbare lichamen.

Artikel 15

Met bedrijfskosten wordt geen rekening gehouden, voor zoover zij verband houden met gedeelten van de winst, welke niet aan de belasting zijn onderworpen.

Deze rubriek wordt verzorgd door
het Fiscaal-Economisch Instituut
van de Erasmus Universiteit te Rotterdam

Wet Vpb '69

Artikel 13

1. Ingeval de belastingplichtige sedert het begin van het jaar onafgebroken een deelneming heeft gehad in een vennootschap welke kapitaal geheel of ten dele in aandelen is verdeeld of in een fonds voor gemene rekening, dan wel lid is geweest van een coöperatieve vereniging, blijven voordelen uit hoofde van die deelneming of een daarmede verband houdend bezit aan winstbewijzen, dan wel uit hoofde van dat lidmaatschap bij het bepalen van de winst buiten aanmerking.

2. Het eerste lid vindt geen toepassing ten aanzien van een belastingplichtige die als beleggingsinstelling is aangemerkt. Het is mede niet van toepassing op een deelneming in een beleggingsinstelling en op uitdelingen die door een naamloze vennootschap, een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of een fonds voor gemene rekening ter beschikking worden gesteld binnen acht maanden na het einde van het tijdvak waarover het lichaam als beleggingsinstelling is aangemerkt. Het eerste lid is wel van toepassing op uitdelingen die ter beschikking worden gesteld binnen acht maanden na de aanvang van een zodanig tijdvak en geen winst van dat tijdvak bevatten.

3. Met betrekking tot een deelneming in een vennootschap of een lidmaatschap van een vereniging welke niet binnen het Rijk is gevestigd, is het eerste lid slechts van toepassing, indien deze vennootschap of vereniging vanwege één der andere delen van het Koninkrijk of een andere Mogendheid aan een belasting is onderworpen die aldaar in enige vorm naar de winst wordt geheven.

4. Kosten welke verband houden met de deelneming of het lidmaatschap komen slechts in aftrek indien en voor zover aanmerkelijk is dat zij middellijk dienstbaar zijn aan het behalen van binnen het Rijk belastbare winst.

5. Het eerste lid vindt geen toepassing ten aanzien van het verlies op een deelneming, op een daarmede verband houdend bezit aan winstbewijzen dan wel op een lidmaatschap, dat tot uitdrukking komt, nadat de vennootschap of het fonds waarin de belastingplichtige deelneemt, dan wel de vereniging waarvan de belastingplichtige lid is, is ontbonden. Zodanig verlies wordt gesteld op het bedrag waarmede het voor de verkrijging van de deelneming of een daarmede verband houdend bezit aan winstbewijzen dan wel het lidmaatschap opgeofferde bedrag het totaal van de liquidatie-uitkeringen overtreft. Het wordt in aanmerking genomen in het jaar waarin de vereffening is voltooid. Ingeval de deelneming of het daarmede verband houdend bezit aan winstbewijzen dan wel het lidmaatschap is verkregen van een lichaam of persoon waartoe de belastingplichtige of een derde in een verhouding staat, als is omschreven in artikel 8, tweede lid, letters *b* of *c*, wordt het voor de verkrijging opgeofferde bedrag niet hoger gesteld dan het bedrag hetwelk dat lichaam of die persoon voor de verkrijging heeft opgeofferd.

6. Een deelneming in een vennootschap welke binnen het Rijk is gevestigd, wordt aanwezig geacht, indien de belastingplichtige voor ten minste vijf percent van het nominaal gestorte kapitaal van de vennootschap aandeelhouder is. Een deelneming in een fonds voor gemene rekening hetwelk binnen het Rijk is gevestigd wordt aanwezig geacht, indien de belastingplichtige ten minste vijf percent van het aantal der bij het begin van het jaar in omloop zijnde bewijzen van deelgerechtigdheid in dit fonds bezit. Daarbij wordt het aantal andere dan enkelvoudige bewijzen van deelgerechtigdheid herleid tot een daarmede overeenstemmend aantal enkelvoudige bewijzen.

7. Een deelneming in een vennootschap welke niet binnen het Rijk is gevestigd, wordt aanwezig geacht indien de belastingplichtige voor ten minste vijf percent van het nominaal gestorte kapitaal van de vennootschap aandeelhouder is, tenzij aanmerkelijk is dat de aandelen als belegging worden gehouden. Een bezit aan bewijzen van deelgerechtigdheid in een fonds voor gemene rekening dat niet binnen het Rijk is gevestigd, wordt niet als een deelneming beschouwd.

8. Onze Minister kan een aandelenbezit of een bezit van bewijzen van deelgerechtigdheid, dat geen deelneming vertegenwoordigt, met een deelneming gelijkstellen, indien, hetzij het aanhouden van dat bezit in de lijn ligt van de normale uitoefening van de door de belastingplichtige gedreven onderneming, hetzij met het verwerven daarvan het algemeen belang gediend is geweest.

De wijziging kan in grote lijn worden getypeerd als een belangrijke verruiming van de deelnemingsvrijstelling en wel als een verruiming op de twee hoofdfronten die we bij de werking van deze vrijstelling kunnen onderscheiden, te weten:

a. wie voor de deelnemingsvrijstelling in aanmerking komt, dus het „*subjectieve front*”;

b. wat onder de vrijstelling wordt gebracht, dus het „*objectieve front*”.

Slechts op één van de onderdelen van het objectieve front werkt, zoals hierna nog nader zal worden toegelicht, de in art. 13 van de Wet Vpb '69 opgenomen regeling minder gunstig dan de regeling opgenomen in art. 10 van het Besluit Vpb '69.

Alvorens meer in detail in te gaan op de specifieke wijzigingen die op de twee hoofdfronten zijn aangebracht, in het kort enige toelichting met betrekking tot de doelstelling of de feitelijke ratio van de deelnemingsvrijstelling en de inhoud van het begrip „deelneming”.

De ratio van de deelnemingsvrijstelling

De ratio van de deelnemingsvrijstelling is te voorkomen dat in de deelnemingsverhouding eenzelfde bedrijfsresultaat tweemaal in de vennootschapsbelasting wordt betrokken 1).

Het is duidelijk dat door de dwingende noodzaak van een voortdurende en steeds verdergaande concentratie van bedrijven, die zich in zeer belangrijke mate voltrekt langs de weg van een indirecte samenbundeling van ondernemingen via de figuur van de deelneming, de deelnemingsverhouding en diens gevolg mede de deelnemingsvrijstelling zowel in nationaal als in internationaal verband van steeds grotere betekenis wordt.

De Nederlandse wetgever heeft — zo mag men het naar mijn mening zeker wel stellen — er steeds een open oog voor gehad dat voorkomen moet worden dat binnen concernverband, zowel in nationale als internationale verhoudingen bestanddelen van eenzelfde bedrijfsresultaat — of om in het in termen van de concernverhouding weer te geven: onderdelen van het totale bedrijfsresultaat — meer dan eenmaal zouden worden getroffen door een belastingheffing die op de grondslag van „een belasting over de winst” geheven wordt. Open oog dus bij onze wetgeving voor de situatie dat een dubbele belastingheffing op dit front duidelijk zou werken als een fiscale belemmering voor het langs de daartoe veelal meest geschikte weg tot stand brengen van een door economische en maatschappelijke ontwikkelingen noodzakelijke concentratie.

Het ligt dan ook geheel in de lijn van deze visie dat de deelnemingsvrijstelling

in de Nederlandse belastingwetgeving niet beperkt is tot de binnenlandse verhoudingen, doch dat zij mede geldt voor deelnemingen in buitenlandse lichamen, mits deze buitenlandse lichamen in het land van vestiging zijn onderworpen aan een belasting die aldaar in enigerlei vorm naar de winst wordt geheven 2).

Eveneens ligt het volledig in de lijn van deze visie dat bij de vervanging van het Besluit Vpb '42 door de Wet Vpb '69 de „deelnemingsvrijstelling” nader werd „bijgesteld”, ten einde de ratio van de regeling in het kader van de zich ontwikkelende maatschappelijke verhoudingen zo goed mogelijk te benaderen.

Wanneer is er sprake van een deelneming?

In de ratio van de deelnemingsvrijstelling ligt impliciet besloten dat niet ieder financieel belang dat een onder de werking van de vennootschapsbelasting vallend lichaam heeft bij een ander lichaam dat door de vennootschapsbelasting of een soortgelijke buiten het rijk geheven belasting wordt getroffen, onder de werkingssfeer van de vrijstelling moet worden gebracht.

In het bijzonder bij een in aandelenbezit belichaamd financieel belang moet in beginsel een aandelenbezit dat niet de functie van verlengstuk van de eigen ondernemingsactiviteiten, doch meer algemeen de functie van beleggingsobject heeft, buiten de deelnemingsvrijstelling worden gehouden. Niet alleen bij het beleggen op kortere termijn, doch mede en vooral ook bij de keuze van een beleggingspakket op langere termijn, is een — geheel of gedeeltelijke — belegging in aandelen één van de keuzemogelijkheden uit verschillende alternatieve beleggingsobjecten. Bij elke in concreto te nemen beleggingsbeslissing is de dominerende factor het toekomstig rendement dat de belegging naar verwachting zal opleveren. Dat bij belegging in aandelen het uiteindelijke rendement niet uitsluitend door het dividend, doch mede door het toekomstige koersverloop (voordelige c.q. nadelige koersverschillen) wordt bepaald, spreekt haast vanzelf.

Aan de omstandigheid dat over de winst van de vennootschap waarin een „belegging” wordt aangehouden reeds belastingheffing naar de winst heeft plaatsgevonden, kan m.i. op rationele gronden geen steekhoudend motief worden ontleend om de voordelen die dit aandelenbezit oplevert vrij te stellen van de heffing van belasting naar de winst. Aan de ratio voor de deelnemingsvrijstelling „*het voorkomen dat eenzelfde bedrijfsresultaat tweemaal in de vennootschapsbelasting wordt betrokken*” wordt namelijk in materieel opzicht niet voldaan bij een aandelenbezit met de functie van „belegging”. Deze voor een doelmatig — doelmatig vooralsnog in de ruime betekenis van gericht op het

bereiken van de principiële doelstelling — functioneren van de deelnemingsvrijstelling zo belangrijke uitspraak dat in beginsel aandelenbezit met een „beleggingsfunctie” niet onder de vrijstelling mag worden gebracht, zien we dan ook — en m.i. volkomen terecht — als algemeen uitgangspunt door de wetgever gehanteerd bij de opzet van de deelnemingsvrijstelling. Dit algemene uitgangspunt is duidelijk neergelegd in de volgende passage van de Memorie van Toelichting op het Ontwerp van Wet op de Vennootschapsbelasting 1960, welk ontwerp, uiteindelijk heeft geleid tot de totstandkoming van de Wet Vpb '69.

„Naar de mening van ondergetekenden dient er een onderscheid te worden gemaakt tussen de gevallen waarin een lichaam aandelen aanhoudt terwille van de daaruit voortvloeiende betrekking tussen de eigen bedrijfsuitoefening en de bedrijfsactiviteit van het andere lichaam, en de gevallen waarin een lichaam aandelen aanhoudt zuiver als belegging in waardepapieren. In de eerstbedoelde gevallen is er sprake van een zakelijk verband tussen de beide betrokken lichamen, hetwelk het rechtvaardigt winsten welke zowel tot de bedrijfsresultaten van de ene als tot die van de andere onderneming behoren, binnen dezelfde belastingsfeer slechts eenmaal te treffen. Voor aandelen welke zuiver als belegging worden aangehouden is dit verband tussen de bedrijfsuitoefening van het lichaam dat de aandelen aanhoudt en die van het andere lichaam niet aanwezig. Er zijn dan ook geen goede redenen om beleggingen in aandelen van een willekeurige vennootschap te bevoordelen boven beleggingen in andere waardepapieren, zoals obligaties, of in onroerende goederen. De deelnemingsvrijstelling dient derhalve te worden beperkt tot gevallen waarin het aanhouden van de deelneming past in het kader van de bedrijfsuitoefening dan wel het aangaan van de deelneming is geschied in het algemeen belang” 3).

Naar mijn oordeel stoelt het hierboven weergegeven principiële uitgangspunt van de wetgever dat beleggingen in ons belastingregime uitgesloten moeten worden van de vrijstelling op de volgende economische, of zo men wil realistische overweging. De heffing van vennootschapsbelasting kan er economisch niet toe leiden dat bij belegging in aandelen geen normaal rendement, gebaseerd op bijzondere risico's van deze belegging en binnen zekere tolerantiegrenzen gerelateerd aan het rendement dat uit andere beleggingsobjecten verkregen kan worden, zal moeten opleveren. In ons belastingregime krijgt de vennootschapsbelasting als logisch uitvloeisel van deze economische werking in belangrijke mate het karakter van een

1) Aldus geformuleerd in de Nota Algemene Herziening (Stuk 5380, 6000 Zitting 1959-1960) blz. 15, l.k.

2) Zie laatste volzin van art. 10, lid 1 van het Besluit Vpb '42 en Art. 13, lid 3 van de Wet Vpb '69.

3) Opgenomen in de Memorie van Toelichting bij het Ontwerp van Wet op de Vennootschapsbelasting 1960 (Stuk 6000 Nr. 3 Zitting 1959-1960) blz. 13, l.k.

zakelijke belasting. Voor de in NV- of BV-vorm geëxploiteerde ondernemingen betekent dit dat de vennootschapsbelasting in belangrijke mate het karakter krijgt van een „kostenpost” die zal worden doorberekend aan (gedragen zal worden door, afgewenteld zal worden op) de afnemers van de goederen en diensten van de betreffende ondernemingen. Gegeven deze economische werking zou het verlenen van een vrijstelling voor voordelen uit aandelenbelegging erop neerkomen dat, bij het huidige heffingspercentage van 48%, het lichaam dat een belegging in aandelen aanhoudt, het uit een oogpunt van billijke verdeling van de belastingdruk niet te motiveren extra voordeel toegeschoven zou krijgen dat haar normale rendement op belegging in aandelen zou worden gemajoreerd tot $\frac{100}{52}$ x het normale rendement. Bijna een verdubbeling dus 4).

Uitsluitend afgaande op de principiële doelstelling van de deelnemingsvrijstelling liggen de kaarten dus wel duidelijk zodat voor de afbakening tussen „deelneming” en „belegging” slechts het functionele criterium in aanmerking zou komen. Houdt men echter rekening met de noodzakelijke doelmatigheid bij de uitvoering, met als bijzonder aspect van deze doelmatigheid de „eenvoud”, dan kan men niet voorbijgaan aan de realiteit dat het bij de uitvoering geen eenvoudige taak zou zijn het al dan niet van toepassing zijn van de „deelnemingsvrijstelling” in elk concreet geval te moeten toetsen aan het functionele criterium. De onzekerheid die dit voor de belastingplichtigen zou meebrengen, de veelheid van geschillen die daaruit zou voortvloeien en de daarmee samenhangende onvoldoende waarborg dat in wezen gelijke gevallen ook een gelijke behandeling van de kant van de belastingadministratie zullen krijgen, zijn even zovele argumenten die pleiten voor een forfaitaire regeling, waarbij voor de afbakening tussen „belegging” en „deelneming” — althans zeker als eerste benaderingsaspect — een kwantitatieve normstelling wordt gehanteerd. Het is dan ook alleszins begrijpelijk dat reeds in het Besluit Vpb '42 gewerkt werd met een kwantitatieve normstelling en dat ook in de Wet Vpb '69 weer gekozen werd voor het kwantitatieve criterium. In de Memorie van Toelichting bij het Ontwerp van Wet op de Vennootschapsbelasting 1960 is met betrekking tot de keuze van het aan te leggen criterium de volgende passage opgenomen:

„Uitstaande van de bestaande toestand geven de ondergetekenden bij de keuze van een wetelijk criterium voor de onderscheiding tussen deelneming en belegging, mede ter wille van de eenvoud, de voorkeur aan een formeel criterium, in dier voege dat een deelneming aanwezig wordt geacht indien een lichaam voor 5% of meer deelgerechtigd is in het aandelenkapitaal van een ander lichaam” 5).

Ook in de Wet op de Jaarrekening van Ondernemingen (WJO) wordt bij het geven van inhoud aan het begrip „deelneming” een kwantitatieve norm gehanteerd. In de Memorie van Toelichting op het betreffende wetsontwerp is met betrekking tot de omlijning van het begrip „deelneming” de volgende toelichting gegeven:

„Een definitie van deelneming wordt in het ontwerp niet gegeven. In het algemeen verstaat men hieronder een duurzaam bedoelde betrekking met een andere onderneming door middel van het bezit van een zeker gedeelte van het aandelenkapitaal van deze laatste, aan welk bezit een andere betekenis moet worden gehecht dan die van belegging; de deelnemende onderneming heeft een eigen belang bij het bedrijf van de afhankelijke onderneming en daarmee invloed op haar leiding”.

De kwantitatieve norm waarmee het begrip deelneming in de WJO in eerste aanleg wordt omlijnd is opgenomen in de volgende bepaling, neergelegd in art. 12 lid 1:

„Als deelneming wordt in ieder geval beschouwd het rechtstreeks of middellijk voor eigen rekening houden van aandelen of van certificaten van aandelen tot ten minste een vierde gedeelte van haar geplaatst kapitaal”.

Deze normstelling houdt dus voor de presentatie van de jaarrekening in dat aandelenbezit van 25% of meer als een deelneming moet worden behandeld, ook al is er functioneel bezien in feite geen sprake van een deelneming, en dat voor aandelenbezit van minder dan 25% indien dat bezit functioneel bezien een deelneming vertegenwoordigt, het facultatief is gelaten het als een deelneming dan wel als een belegging te presenteren.

Het mag op het eerste gezicht misschien enige verwondering wekken dat in de Wet Vpb '69 en in de WJO zo sterk van elkaar afwijkende kwantitatieve normen als formeel criterium worden gehanteerd. Bij nadere beschouwing ligt dat echter volkomen logisch. De formele normstelling moet men immers in elk van deze wetten zien als een verantwoord gekozen kwantitatieve benaderingsmethode bij de eigen doelstelling van de wet. Het wordt dan alleszins begrijpelijk dat in de Wet Vpb '69, waar bij de normstelling de aanspraak op vrijstelling voor de belastingheffing in het geding is, een lagere normstelling in aanmerking komt dan bij de WJO waar het gaat om de wijze van informatieverstrekking in de jaarrekening. Het ligt buiten het bestek van dit artikel om nader in te gaan op de normstelling in de WJO. Met betrekking tot een normstelling als formeel criterium voor de afbakening van de deelnemingsvrijstelling bij de heffing van vennootschapsbelasting zou ik de volgende kanttekeningen willen plaatsen:

1. de normstelling zal moeten tenderen naar een zodanig laag gesteld per-

centage dat praktisch wordt uitgesloten dat over „verlengstukwinst” tweemaal belasting wordt geheven;

2. het specifieke belang van de belastingplichtige weegt relatief zwaarder dan het belang van de overheid, met als gevolg dat de „benefit of the doubt” naar de kant van de belastingplichtige gelegd zal moeten worden; dit houdt mede in dat, bij een niet voldoen aan de norm, het voor de belastingplichtige mogelijk moet worden gemaakt, toch aanspraak op de vrijstelling te kunnen maken indien hij kan aantonen (of misschien juister geformuleerd: aannemelijk kan maken) dat er in het concrete geval sprake is van „verlengstukwinst”, dus van een „deelneming”, indien bij de beoordeling het functionele criterium wordt aangehouden;
3. de wetgever zal zich kritisch moeten afvragen of en in hoeverre op grond van de lage — in de algemeenheid gemotiveerde — normstelling bepaalde uitwassen, in de zin van principieel feitelijk niet te motiveren aanspraken op aftrek en dus strijdig met een rechtvaardige verdeling van de belastingdruk, zouden kunnen gaan optreden en zal, zo dit met inachtneming van de doelmatigheid, de eenvoud, bij de uitvoering is te realiseren, aanvullende regelingen moeten geven om die uitwassen uit te sluiten of te beperken.

In aansluiting op deze beschouwingen van meer principiële aard gaan we nu de wijzigingen, die in vergelijking met het Besluit Vpb '42 in de Wet Vpb '69 in de deelnemingsvrijstelling zijn aangebracht op het subjectieve en het objectieve front, wat nader bekijken.

De verruiming van de vrijstelling op het subjectieve front

In lid 4 van artikel 10 van het Besluit Vpb '42 was de beperkende bepaling opgenomen dat lid 1 (de subjectieve werking van de vrijstelling) slechts van toepassing was ten aanzien van vennootschappen met een geheel of ten dele in aandelen verdeeld kapitaal, onderlinge verzekeringsmaatschappijen en hiermede gelijk te stellen verenigingen, alsmede bedrijven van openbare lichamen. In feite betekende dit dat coöperatieve verenigingen, verenigingen op coöperatieve grondslag en stichtingen van de deelnemingsvrijstelling waren uitgesloten.

In artikel 13 van de Wet Vpb '69 is met

4) Ik ga voorbij aan de op zich interessante vraag welke invloed een op enigszins ruime mate insluipen van deze uitwas in ons belastingregime zou hebben op het koerspeil van de aandelen.

5) Opgenomen in de aangehaalde Memorie: blz. 13 l.k. (onderaan) en r.k.

betrekking tot de categorieën van lichamen die als onderworpen aan de vennootschapsbelasting worden verklaard (specifiek opgesomd in artikel 2 van de Wet, zoals ook in het Besluit in artikel 2 de belastingplichtige lichamen werden vermeld) geen van deze categorieën in beginsel uitgesloten van het aanspraak kunnen maken op de deelnemingsvrijstelling. Deze in de Wet Vpb '69 doorgevoerde verruiming dient, daar zij volledig past in de ratio van de deelnemingsvrijstelling, als een belangrijke verbetering te worden aangemerkt. Volledigheidshalve wordt er in dit verband nog op gewezen dat in vergelijking met het Besluit Vpb '42 inmiddels in de Wet Vpb '69 aan de categorieën van belastingplichtige lichamen er twee zijn toegevoegd te weten de Fondsen voor gemene rekening en de Besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (BV's), die dus eveneens aanspraak op de deelnemingsvrijstelling hebben.

Wel dient in dit verband nog gewezen te worden op de bepaling in artikel 13, lid 2 dat ten aanzien van een belastingplichtige die „als beleggingsinstelling is aangemerkt” de deelnemingsvrijstelling niet van toepassing is. Op het eerste gezicht lijkt deze bepaling strijdig met de bewering dat alle categorieën van belastingplichtige lichamen onder de Wet Vpb '69 aanspraak op de deelnemingsvrijstelling kunnen doen gelden. In feite ligt er echter deze strijdigheid niet. De „beleggingsinstelling” (in fiscale zin) is als zodanig geen zelfstandige categorie van de in artikel 2 vermelde categorieën van belastingplichtige lichamen. De relatie ligt in dit verband namelijk aldus dat van de in artikel 2 vermelde categorieën van belastingplichtige lichamen een NV, een BV of een Fonds voor gemene rekening, bij het voldoen aan daarvoor nader in de Wet Vpb '69 gestelde voorwaarden, die zijn vermeld in artikel 28 van de wet en in het bij dit artikel behorende Besluit Beleggingsinstellingen, de fiscale status van beleggingsinstellingen krijgen. Dat alleen bij het voldoen aan de daarvoor gestelde voorwaarden de fiscale status van beleggingsinstelling wordt verkregen, betekent onder meer dat het begrip „beleggingsinstelling” in de Wet Vpb '69 een wel zeer beperkte inhoud heeft; een inhoud die dientengevolge ook zeer sterk gaat afwijken van de in het algemene spraakgebruik aan dit begrip gegeven inhoud. Slechts die NV, BV of dat Fonds voor gemene rekening, waarbij aan alle in de Wet Vpb '69 en in het Besluit Beleggingsinstellingen daarvoor gestelde voorwaarden wordt voldaan, kan de fiscale kwalificatie van „beleggingsinstelling” wegdragen en valt dus slechts onder de uitermate beperkte fiscale definitie van dit begrip.

Krijgt men de bijzondere fiscale status van „beleggingsinstelling” dan bedraagt blijkens artikel 9 van het Besluit Beleg-

gingsinstellingen de belasting nul procent van het belastbare bedrag. Dit betekent dat de uitsluiting van de beleggingsinstellingen van de deelnemingsvrijstelling van geen enkele materiële betekenis is voor de heffing van de vennootschapsbelasting. Immers de verhoging van het belastbare bedrag waartoe het niet in aanmerking komen voor de deelnemingsvrijstelling leidt, maakt, door het van toepassing zijn van het nultarief, voor de hoogte van de te betalen vennootschapsbelasting niets uit. De ratio voor de uitsluiting van „beleggingsinstellingen” van de deelnemingsvrijstelling ligt dan ook niet in het vlak van de heffing van vennootschapsbelasting, doch in dat van de heffing van inkomstenbelasting. Als één van de meest belangrijke voorwaarden om de fiscale status van beleggingsinstelling te kunnen verkrijgen wordt namelijk de uitdelingsverplichting gesteld. Formeel is deze uitdelingsverplichting gekoppeld aan de uitkomst van de belastbare winst. Door de uitsluiting van de deelnemingsvrijstelling zien we de fiscale winst en dientengevolge ook de uitdelingsverplichting op een hoger niveau gebracht, waardoor een hoger bedrag onder de werkingssfeer van de inkomstenbelasting komt dan met het wel van toepassing zijn van de deelnemingsvrijstelling het geval zou zijn.

De verruiming van de vrijstelling op het objectieve front

Aan het objectieve front geeft de Wet Vpb '69 ten opzichte van het Besluit Vpb '42 een verruiming op de volgende deelfronten te zien:

Uitbreiding van de categorieën van lichamen waarvoor, bij het aanwezig zijn van een financieel belang daarin, aanspraak op de deelnemingsvrijstelling mogelijk is.

In het Besluit Vpb '42 was de mogelijkheid tot aanspraak op de deelnemingsvrijstelling beperkt tot aandelenbezit (in een omvang van 25%) in een vennootschap, waarvan het kapitaal geheel of ten dele in aandelen is verdeeld. Dit kwam er dus op neer dat uitsluitend voor een in de vorm van aandelenbezit aangehouden financieel belang in een NV, een Commanditaire vennootschap op aandelen (onze wetgeving kende toen nog niet de rechtsvorm van de BV) en/of in een buiten het rijk gevestigde vennootschap, de deelnemingsvrijstelling kon worden genoten.

In de Wet Vpb '69 is deze werkingssfeer zo ver uitgebreid, dat in principe geen van de categorieën van lichamen die onder de werking van de vennootschapsbelasting vallen of die aan een buiten het rijk naar de winst geheven belasting onderworpen zijn, ervan is uitgesloten in ruime zin object van de

deelnemingsvrijstelling te kunnen zijn.

Wel is in verband met de bijzondere fiscale status van de beleggingsinstelling in artikel 13 lid 2 de bepaling opgenomen dat een deelneming in een beleggingsinstelling van de deelnemingsvrijstelling is uitgesloten. Daar — zoals in het voorgaande reeds is toegelicht — het aanmerken van een NV, BV of Fonds voor gemene rekening als beleggingsinstelling slechts mogelijk is zolang aan de daarvoor gestelde voorwaarden wordt voldaan, is het logisch dat met betrekking tot de uitsluiting van een deelneming in een beleggingsmaatschappij als aanvullende bepalingen in datzelfde tweede lid zijn opgenomen:

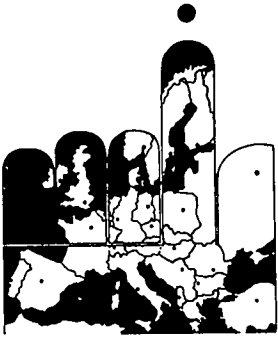
1. dat van de vrijstelling tevens zijn uitgesloten de uitdelingen van een NV, BV of Fonds voor gemene rekening welke plaats vinden in de eerste acht maanden nadat zij de bijzondere status van beleggingsinstelling verloren hebben;
2. anderzijds dat uitdelingen die binnen acht maanden nadat de status van beleggingsinstelling verkregen is en geen winst van dat tijdvak bevatten wel voor de vrijstelling in aanmerking komen.

De in de Wet Vpb '69 doorgevoerde uitbreiding dat, ongeacht de rechtsvorm van het lichaam waarin wordt deelgenomen, aanspraak op de deelnemingsvrijstelling kan worden gemaakt, sluit volledig aan bij de ratio van de deelnemingsvrijstelling dat het tweemaal in de belastingheffing betrekken van eenzelfde bedrijfsresultaat moet worden voorkomen. Deze uitbreiding moet dan ook als een zeer belangrijke worden gezien.

Bij de beoordeling waarom een deelneming in een beleggingsinstelling uitgesloten is van de deelnemingsvrijstelling moet in de eerste plaats in aanmerking worden genomen dat de belastingplichtige die de fiscale status van beleggingsinstelling heeft onder het nultarief valt. Bovendien lijkt mij de conclusie gerechtvaardigd dat de wetgever zich daarbij ook mede heeft laten leiden door het functionele criterium voor de afbakening van wat een deelneming is. In de uitsluiting ligt namelijk impliciet de feitelijke uitspraak opgesloten, dat een bezit van aandelen of van bewijzen van deelgerechtigdheid in een NV, BV of Fonds voor gemene rekening met de bijzondere fiscale status van beleggingsinstelling, de functie van belegging heeft.

A. L. Brok

(In de volgende en laatste aflevering zal Prof. Brok onder meer ingaan op een volgend punt van de verruiming van de vrijstelling op het objectieve front en wel de verruiming van wat bij het van toepassing zijn van de deelnemingsvrijstelling onder de vrijstelling valt. Alsmede op de vraag of en in hoeverre de deelnemingsvrijstelling te ruim is).



Opheffing van accijnsgrenzen

Accijnsunificatie in de Benelux

Tussen Nederland, België en Luxemburg is op 8 mei 1972 een overeenkomst tot unificatie van accijnzen gesloten. De ministers van de Beneluxlanden ondertekenden de overeenkomst op 29 mei 1972. In Nederland is dit verdrag goedgekeurd bij de wet van 29 november 1972, *Staatsblad*, 1972, nr. 696.

De doelstelling van de accijnsunificatie is het afschaffen van de formaliteiten aan de binnengrenzen van de Benelux wat betreft de accijnzen. De formaliteiten aan de grens zijn noodzakelijk, omdat zowel het heffingstelsel als de tarieven per accijns in elk land kunnen verschillen. In het algemeen wordt bij invoer van aan accijns onderworpen goederen de accijns geheven en bij uitvoer gerestitueerd, zij het dat dit laatste in sommige gevallen technisch op andere wijze gebeurt. Door deze afrekening van accijnzen aan de grens wordt voldaan aan het vereiste van een verbruiksbelasting, nl. dat de opbrengst van de accijns ten goede komt aan de overheid van het land waar het verbruik plaatsvindt.

Het afschaffen van de accijnsformaliteiten aan de binnengrenzen van de Benelux stelt deze grenzen weliswaar open voor accijnsgoederen, maar dit betekent nog niet dat de economische binnengrenzen zelf voor deze goederen worden opgeheven. Over accijnsgoederen wordt omzetbelasting geheven en de omzetbelastinggrenzen bestaan nog in de Benelux. Het ligt wel in de bedoeling spoedig tot afschaffing ervan over te gaan. Men streeft naar een opheffing met ingang van 1 januari 1974. Bovendien moet bij grensoverschrijding van goederen nog steeds aan statistiekformaliteiten worden voldaan.

Het afschaffen van de accijns grens in het onderlinge handelsverkeer is slechts voor nationale regeringen uitvoerbaar, indien hiervan geen invloed op het handelsverkeer uitgaat. Hieraan is eigenlijk alleen voldaan, indien de accijnsdruk in alle landen, die aan de grensopheffing mee doen, gelijk is. Dit veronderstelt gelijke accijnsstelsels en eenmaking van de accijnstarieven, terwijl in alle landen dezelfde accijnzen moeten worden geheven.

Uiteindelijk komt dit neer op een unificatie van de accijnzen.

Zoals gezegd, betekent het opheffen van de accijns grens slechts een partiële grensopheffing. Het zou doelmatiger zijn tegelijk de omzetbelastinggrenzen op te heffen. Waarom aan de accijnsunificatie prioriteit wordt gegeven, blijkt niet duidelijk uit de toelichting op de Nederlandse goedkeuringswet 1). Er is echter niet veel fantasie voor nodig om zich de moeilijke problemen voor de geest te halen, verbonden aan unificatie van de omzetbelasting in de Benelux.

In de Beneluxconventie zijn de tarieven van de meeste accijnzen vastgelegd. De vaststelling van deze tarieven is uiteraard de vrucht van een politiek compromis.

De nieuwe tarieven geven het volgende beeld: de accijns op gegiste vruchten- en dranken was reeds geünificeerd. De accijns op bier is naar het hogere Nederlandse tarief opgetrokken; ook voor wijn en suiker zijn er voor ons land geen tariefwijzigingen van betekenis. Verlagen van de Nederlandse accijnstarieven betreffen o.m. alcohol, mineraalwater en benzine. Een verhoging treedt op voor petroleum en dieselolie op het wegvervoer. Daarnaast wordt de vrijstelling van accijns voor huisbrandolie afgeschaft, evenals de teruggaaf van olie-accijns voor tuinbouwproducten.

De in de conventie vastgelegde accijnstarieven gelden uiteraard niet voor de eeuwigheid. Er moest daarom een voorziening voor tariefwijzigingen worden opgenomen. Tariefwijzigingen kunnen autonoom, d.w.z. zonder overleg met de Beneluxpartners, of in onderling overleg tussen de partners worden vastgesteld.

Autonoom mogen de landen slechts binnen bepaalde marges van de overeengekomen tarieven van de gemeenschappelijke accijnzen afwijken, mits deze afwijking geen aanleiding tot het instellen of handhaven van grensformaliteiten geeft. Over de omvang van de marges is geen afspraak gemaakt. Het is denkbaar, dat een accijnstarief om conjuncturele redenen tijdelijk wordt verhoogd. Zolang de Beneluxlanden geen eenvormig economisch beleid voeren, moet er een moge-

lijkheid tot tariefvariaties per land blijven bestaan.

Een autonome verhoging van een tarief kan een verplaatsing van handel veroorzaken. Dit gebeurt dan ten nade van het land dat het tarief verhoogt. Het is toegestaan deze accijnsverhoging in het binnenland extra te heffen, maar dit is alleen effectief indien grensoverschrijdende burgers de accijnsgoederen niet als particulieren meevoeren. Bij sigaretten en benzine zal een dergelijke administratieve voorziening dus weinig effect sorteren. Voor een autonome tariefverlaging is wel de medewerking van de partnerlanden vereist, waarvoor een consultatieprocedure is voorzien. Een autonome tariefverlaging is in feite dus semi-autonoom.

Een tweede mogelijkheid tot tariefwijziging is niet-autonoom; hiervoor is voorafgaand onderling overleg vereist. Men kan een nieuw tarief van een gemeenschappelijke accijns overeenkomen, waartoe de conventie moet worden veranderd. Er is evenwel ook een delegatiemogelijkheid opgenomen in geval van een dringende noodzaak tot tariefverhoging of -verlaging, tot een maximum van eenderde van het gemeenschappelijke tarief. De delegatie is aan het Comité van Ministers verleend; in ons land is daarbij geen goedkeuring van het parlement vereist. Ons parlement heeft hiermee bij de behandeling van de goedkeuringswet geen genoegen genomen en heeft deze ontwerpwet zo gewijzigd, dat voor alle niet-autonome tariefwijzigingen goedkeuring achteraf is vereist 2).

1) Wetsontwerp nr. 11.938 (Zitting 1971-1972).

2) In een artikel in het *Weekblad voor Fiscaal Recht* van 15 februari 1973 heeft A. L. C. Simons de vraag opgeworpen, of deze goedkeuring bij wet achteraf wel juridische betekenis heeft, indien een verdrag zelf het onderwerp regelt of delegeert aan verdragsorganen, zonder dat in het verdrag in een goedkeuring achteraf bij nationale wet is voorzien. Simons signaleert ook een staatsrechtelijk probleem t.a.v. de datum van inwerkingtreding. In de conventie is als zodanig 1 januari 1973 opgenomen. Het staatsblad met de Nederlandse goedkeuringswet is op 21 december 1972 uitgegeven, doch was pas op 12 januari 1973 verkrijgbaar. In België heeft de kabinetscrisis ertoe geleid, dat de conventie op 1 januari jl. nog niet in het parlement was behandeld.

Opheffing van de accijnsgrenzen maakt het mogelijk dat de accijnsgoederen waarvoor de gemeenschappelijke accijns is betaald, vrij in de Benelux kunnen circuleren. Het gevolg is echter dat de opbrengst van de accijnzen niet geheel aan het land van verbruik ten goede komen. De opbrengst van de gemeenschappelijke accijnzen moet dus tussen de landen worden verdeeld. Hiervoor is voorlopig een pragmatische oplossing gekozen. Gedurende enkele jaren moeten de ondernemers die goederen waarvoor accijns is betaald over de binnengrenzen zenden of ontvangen, in hun land een rechtstreekse opgave aan de fiscus doen. De onderlinge verrekening kan zo exact worden afgewikkeld. Men wil aan de hand van deze procedure trachten een verdeelsleutel te construeren, bijv. op basis van de bevolking of van het bruto nationale produkt.

Harmonisatievoorstellen van de Europese Commissie

De Europese Commissie streeft ernaar, de accijnsgrenzen in de EG op 1 januari 1974 op te heffen. Zij heeft daartoe op 7 maart 1972 voorstellen aan de Raad van Ministers gezonden 3).

Een belangrijk probleem in de EG is de grote sortering accijnzen in sommige EG-landen, vooral in Italië. De Europese Commissie stelt in haar voorstel eerst vast, welke accijnzen gehandhaafd moeten blijven. Deze zouden moeten worden geharmoniseerd. De keus valt op de accijns op: minerale oliën, tabaksfabrikaten, alcohol, bier en wijn.

De Commissie stelt richtlijnen voor ter harmonisatie van deze accijnzen, voor zover dergelijke richtlijnen nog niet in ander verband — bijv. het vervoerbeleid — zijn voorgesteld.

Andere dan deze vijf accijnzen, die thans in een lidstaat worden geheven, moeten worden afgeschaft, tenzij ze niet tot grensformaliteiten aanleiding geven. De Commissie sluit het niet uit, dat later nog eens nieuwe gemeenschappelijke accijnzen in het leven worden geroepen, bijv. als instrument van milieubeheer.

De Commissie stelt de volgende procedure voor. Eerst moet de structuur van de accijnzen die voor handhaving en harmonisatie in aanmerking komen, worden gelijkgesteld. Daarbij gaat het om het belastingobject, de belastinggrondslag, de aard van het tarief (naar hoeveelheid of naar waarde), de vrijstellingen, de invorderbaarheid enz. Vervolgens moeten de tarieven van de gehandhaafde accijnzen in een later stadium worden geharmoniseerd. Tegelijk met de afschaffing van de compenserende maatregelen aan de grenzen moeten alle overige accijnzen worden opgeheven (behalve die welke slechts plaatselijke betekenis hebben, bijv. specifieke kleinhandelsheffingen).

Voor de gehele operatie zal een aantal jaren nodig zijn. De regeringen van de

lidstaten moeten immers compensatie zoeken voor het budgettaire verlies dat ontstaat uit tariefverlagingen en afschaffing van accijnzen. De Commissie heeft berekend, hoe groot dit verlies zou zijn geweest, indien haar plannen in 1969 zouden zijn ingevoerd (zie tabel 1).

Tabel 1. Opbrengst van de af te schaffen accijnzen

	% opbrengst indirecte belastingen	% totale belasting-opbrengst
Italië	3,93	2,69
Duitsland	2,15	1,14
Frankrijk	0,01	0,007
België	0,65	0,37
Nederland	0,72	0,28
Luxemburg	0,01	0,006

Inmiddels zijn er wijzigingen ontstaan in het aantal accijnzen van de zes landen, o.a. door de invoering van een BTW. Vooral in Italië en Duitsland zou het verlies aan schatkistmiddelen bij afschaffing aanzienlijk zijn.

De Commissie verschuift zowel het opheffen van de onderlinge accijnsgrenzen als de unificatie van de tarieven naar latere jaren. Thans stelt ze „slechts” een unificatie van de vijf te handhaven accijnzen voor.

Tevens wordt een zgn. „stand still” voorgesteld. Ten einde de bestaande verschillen op het gebied van de verbruiksbelastingen (accijnzen) niet te vergroten, mogen de lidstaten na invoering van de voorgestelde richtlijnen geen nieuwe verbruiksbelastingen (accijnzen) meer invoeren, noch bestaande accijnzen uitbreiden, tenzij voldaan is aan de eis dat deze maatregelen ook na opheffing van

de accijnsgrenzen gehandhaafd kunnen blijven, omdat ze in het handelsverkeer tussen de lidstaten geen compenserende bedragen aan de onderlinge grenzen noodzakelijk maken.

Om dezelfde reden wordt voorgesteld, wijzigingen van de tarieven van bestaande indirecte belastingen, met uitzondering van de BTW, aan een overlegprocedure te onderwerpen. De Commissie wil daartoe een Accijnscmité instellen. Dit zou moeten zijn samengesteld uit vertegenwoordigers van de lidstaten, terwijl een Commissievertegenwoordiger het voorzitterschap vervult.

De unificatie van de accijnzen in de Benelux en de voorstellen van de EG-Commissie tot harmonisatie leiden tot een verkleining van de autonomie der lidstaten op het terrein der belastingpolitiek. Dit is een begin van wat in de economische en monetaire unie in omvangrijke mate moet plaatsvinden. Het staat nog niet vast, hoe in deze unie de politieke bevoegdheden tussen de autoriteit van de unie en de nationale regeringen der lidstaten zullen worden verdeeld. De centrale autoriteit zal in ieder geval zeggenschap over de hoofdpunten van het begrotingsbeleid der lidstaten moeten hebben. De harmonisatie der accijnzen, die al wordt gewenst voor een goede werking van de gemeenschappelijke markt, vormt een eerste aanzet in deze richting.

Europa Instituut Leiden

3) Harmonisatievoorstellen inzake de verbruiksbelastingen behalve de BTW, supplement nr. 3/72 bij het Bulletin van de Europese Gemeenschappen.



Netherlands. Touch Ross International, Rotterdam, 1972, 167 blz.

Ter gelegenheid van de opening van haar kantoor in Nederland stelde Touch Ross deze „business study” over Nederland samen met gegevens die voor het bedrijfsleven van belang zijn.

Mr. H. R. W. Gokkel: Wegwijzer in de juridische literatuur. Bibliografische gids, Kluwer NV, Deventer, 1972, 75 blz., f. 12,50.

Dit boek beoogt een praktische handleiding te zijn voor zowel de student in de rechtsgeleerdheid als voor de geïnteresseerde leek, die de weg moet vinden in een massa van juridische informatie en documentatie.

Juridische literatuur over de over-

heids- en de particuliere sector kan men in de gids terugvinden. Voorbeelden van officiële stukken, die het verloop van de wetgeving duidelijk maken, zijn bijgevoegd.

Bedrijfsgegevens over 1970 van de detailhandel in koffers en lederwaren. Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf, Den Haag, 1972, 47 blz., f. 7,50.

Onderzoek naar de kosten en rentabiliteit in de speciaalzaken in koffers en lederwaren over 1970, ingesteld op verzoek van de Vereniging voor Detailhandelaren in Koffers en Lederwaren. Het primaire doel van het onderzoek is het verschaffen van hulpmiddelen om door middel van bedrijfsvergelijking tot ver-

betering van het bedrijfsbeleid tekomen. Daarnaast voorziet het rapport in de behoefte aan recente gegevens over de kosten- en opbrengstverhoudingen. Het rapport is samengesteld door Drs. A.C. Arts van de Hoofdafdeling Bedrijfs- en Sociaal-Economisch Onderzoek van het EIM.

Tweede Interim-Rapport van de Commissie Automatisering Verwerking Bedrijfsgegevens. Hoofdbedrijfschap Detailhandel, Den Haag, 1972, 102 blz., f. 10.

Onderzoek naar de mogelijkheden van administratieve automatisering in detailhandelondernemingen op basis van een enquête bij tien ondernemingen. In vier ondernemingen was de automatisering geslaagd, in drie niet geheel geslaagd en in drie mislukt.

Torsten Husén: Social background and educational career. OECD, 1972, 182 blz., \$ 3,50.

Rapport van het Centre for Educational Research and Innovation (CERI)

van de OECD over de gelijkheid van kansen bij het onderwijs. Husén concludeert dat onderwijs een rol kan spelen bij de gelijkheid in de toekomst indien, na een periode van basisonderwijs voor iedereen, nieuwe combinaties van onderwijs, arbeid en vrije tijd worden ontwikkeld die de burgers in de gelegenheid stellen hun ontwikkeling voort te zetten.

Dimitrios A. Germidis: The construction industry in Mexico. OECD, Parijs, 1972, 91 blz., \$ 2.

Rapport van het ontwikkelingscentrum van de OECD over de woningbouw en de werkgelegenheid daarin in Mexico.



Mededelingen

Lagere overheid, inflatie en onroerend-goed-belasting

Op dinsdag 17 april a.s. organiseert de Sectie Gemeentefinanciën van het Instituut voor Bestuurswetenschappen

in de congreszaal van de Jaarbeurs te Utrecht een bijeenkomst over: inflatiepolitiek en lagere overheid en de nieuwe gemeentelijke onroerend-goed-belasting. Aanvang: 10.30 uur. Toegangspreis: f. 10. Inleiders zijn: Dr. W. Drees jr. en N. A. Nap.

Inschrijfformulieren verkrijgbaar bij Sectie Gemeentefinanciën, Sir Winston Churchilllaan 275, Rijswijk (ZH), tel.: (070) 99 95 90, tst. 26.

Verbetering rentabiliteit

Op 25 april a.s. organiseert de Vereniging voor Organisatie- en Arbeidskunde (VOA), samen met Raadgevend Bureau Ir. B. W. Berenschot, in Krasnapolsky te Amsterdam een congres over verbetering van de rentabiliteit. Aanvang: 10.00 uur. Inleiders zijn: Dr. Ir. J. R. de Jong, L. J. Spek, Drs. A. Th. van der Zee en Drs. W. L. Bonhof.

Inlichtingen: VOA-secretariaat, t.a.v. Jhr. R. G. P. Sandberg, Parkstraat 18, Den Haag, tel.: (070) 61 49 91.



GEMEENTE 'S-GRAVENHAGE

Met ingang van 1 augustus 1973 kunnen worden geplaatst bij de:

A. HOGERE ECONOMISCHE SCHOOL „J. VAN ZWIJNDRECHT”, school voor H.E.A.O., HOUTRUSTWEG 2,

een VOLLEDIG BEVOEGD DOCENT voor de vakken:

COMMERCIELE ECONOMIE EN MARKTONDERZOEK ca. 29 lessen per week.

Ook naar een kleiner aantal lessen, of voor één der vakken kan worden gesolliciteerd.

Inlichtingen worden verstrekt door de directeur, de heer Drs. R.J. Dees, telefoon 070 - 654898.

B. ECONOMISCHE SCHOOL, school voor M.E.A.O. en secretaresse opleiding, WALDECK PYRMONTKADE 5,

DOCENTEN voor de vakken:

BEDRIJFSADMINISTRATIE

BEDRIJFSECONOMIE EN -CALCULATIE

COMMERCIELE ECONOMIE

ALGEMENE ECONOMIE

PRAKTISCHE BEROEPSVORMING

} ca. 29 lessen per week

} 29 lessen per week

Combinatie of verdeling van de betrekkingen is mogelijk.

Voor het vak praktische beroepsvorming strekt naast onderwijsbevoegdheid voor een economisch vak ervaring in de praktijk van het bedrijfsleven tot aanbeveling.

Inlichtingen worden verstrekt door de directeur, de heer G. H. Groeneveld, telefoon 070 - 335501.

Voor het verkrijgen van huisvesting wordt zo nodig medewerking verleend. Sollicitaties onder nummer 73-7 met vermelding van personalia en bevoegdheden uiterlijk 14 dagen na het verschijnen van deze oproep aan Burgemeester en Wethouders te zenden.