

## Landbouwcatastrofe

Achteraf praten schijnt altijd tot een gemakzuchtige bezigheid te worden bestempeld. Het voordeel van „hindsight” wordt zelfs door menig auteur verontschuldigd. Doch wanneer men niet over in het verleden opgedane ervaringen beschikt, kan men alleen maar theoretiseren over de toekomst zonder tot concrete voorstellen te komen. De catastrofale mislukking in de landbouw in ontwikkelingslanden is één van de voorbeelden waarover men de „hindsight” niet kan missen, wil men deze treurige gebeurtenis niet herhaald zien of dezelfde fouten maken. Het is voor de economen die ontwikkelingssamenwerking een warm hart toedragen moeilijk te verteren dat de omvangrijke hulp die juist aan de landbouwsector in ontwikkelingslanden wordt gegeven en de versnelde vooruitgang in de landbouwtechniek niet de vruchten hebben afgeworpen die men zou mogen verwachten. Het is duidelijk gebleken dat industriële ontwikkeling veel gemakkelijker tot stand is te brengen dan het ontwikkelen van de landbouw om de autochtone bevolking van genoeg voedsel te kunnen voorzien, laat staan om ook nog landbouwproducten te kunnen exporteren. Dit is niet zo moeilijk te verklaren. Simpel geredeneerd kan men zich voorstellen dat het met de tegenwoordige kapitaalintensieve hulp relatief eenvoudig is moderne fabrieken neer te zetten, moderne machines die door ongeschoolden kunnen worden bediend aan te schaffen, en geschoolde werklieden en managers uit het hoofdkantoor in ontwikkelde landen over te laten komen, waarna de fabrieken kunnen gaan draaien. Bij landbouw is men meer afhankelijk van de externe factoren zoals het weer, ligging van het land en de kwaliteit van de bodem.

Door afdoende en goed geplande infrastructurele investeringen kunnen de slechte en wisselvallige invloeden van deze factoren, speciaal de zo meedogenloze droogte, beperkt worden. Om de onberekenbaarheid van het weer het hoofd te kunnen bieden heeft men beslist een behoorlijk functionerend irrigatiesysteem met waterreservoirs of kunstmatige meren nodig. Er wordt over de hele wereld druk aan dit soort projecten gewerkt. Het is echter pijnlijk gebleken dat deze projecten nog niet voldoende zijn. Zij zijn vaak zeer slecht gepland zodat ze meer indirecte nadelen (zoals voor de visserij, de erosie, overstroming enz.) veroorzaken dan directe voordelen. Zulke projecten roepen dan ook tegenstand van de lokale bevolking op. Er zijn bovendien vaak stuwdammen gebouwd, die vooral bedoeld zijn voor de elektriciteitsvoorziening, terwijl de aangrenzende gebieden slechts weinig behoefte aan elektriciteit hebben. De bouw van deze dure stuwdammen is dan niet gerechtvaardigd. Men meet het succes van zulke projecten al te vaak af aan het aantal miljoenen kilowatts dat opgeleverd kan worden. Damprojecten die zuiver voor agrarische doeleinden worden gebouwd zijn evenwel goedkoper en sneller te realiseren. Er zijn namelijk genoeg grote rivieren in Afrika die voor voldoende water voor die landen kunnen zorgen

mits er tijdig goed gelokaliseerde kunstmatige meren komen. In het verleden werd de uitvoering van deze projecten echter door de onderlinge onenigheid tussen die landen vertraagd. Het is bekend dat Guinea, Mali, Mauretanië en Senegal het niet eens konden worden over voorgestelde damprojecten. De laatste drie landen lijden nu aan een van de ergste voedseltekorten in de geschiedenis.

Vanwege de enorme grootte van de Afrikaanse landen in vergelijking met het kleine aantal inwoners ontstaat er een heel groot gat tussen stedelijke centra en het platteland, niet in de zin van luxe in grote steden en armoede daarbuiten zoals in Latijns-Amerika, maar in de zin van het stadsleven met aanwezige basisvoorzieningen en het nomadenbestaan zonder voorzieningen. Buiten de steden moet men daarom grote afstanden afleggen om water te kunnen vinden.

Juist vanwege de middelmatige grootte van de Afrikaanse steden, zeker in de rampgebieden, is het de vraag of het niet beter ware de politiek van decentralisatie, die terecht sterk gepropageerd wordt voor de overige ontwikkelingslanden, in dit geval te vervangen door een politiek van concentratie, zeker in het begin. Uitbreiding van het transportsysteem kan dan gepaard gaan met de aangepaste stedelijke uitbreiding. Dit lost op zichzelf natuurlijk geen landbouwproblemen op, maar uitbreiding van het irrigatiesysteem vanuit de stedelijke centra, waar reeds verschillende waterputten en -reservoirs en een zeker communicatiesysteem bestaan, kan voorlopig de landbouw beter stimuleren dan de poging om de mensen gespreid op een onnoemelijk groot stuk land met geïsoleerde nederzettingen te houden.

Er wordt wel eens voorgesteld het Chinese model in Afrika toe te passen, hetgeen betekent minder hulp van buiten en meer zelf doen, onafhankelijke landbouwcommunes opzetten enz. Dit lijkt mij zeer onpraktisch voor Afrika omdat de levenswijze van de Afrikanen nu nog principieel verschilt met die van de Chinezen tijdens het begin van het Mao-regime. Bovendien zijn in Afrika grote stukken land veel moeilijker vruchtbaar te maken.

Het staat al lang vast dat Afrikaanse landen in de rampgebieden dringend hulp van buitenaf nodig hebben om ten eerste de ergste rampen voorlopig te kunnen bezweren. Ten tweede moeten lange-termijnplannen met basisprojecten voorrang krijgen en snel worden uitgevoerd. Hier kan mondiale hulpverlening worden gedifferentieerd: enerzijds meer financiële middelen beschikbaar stellen om de basisprojecten in de armste landen uit te voeren, anderzijds relatief minder financiële hulp geven aan de beter ontwikkelde ontwikkelingslanden, maar wel de wederzijdse handel met deze laatste groep landen opvoeren. Over vijf tot tien jaar moet het uitgesloten kunnen worden geacht dat men weer zou moeten verzuchten: dit hadden we destijds al kunnen voorkomen, daar we het toen hebben zien aankomen, maar jammergenoeg volkomen hebben onderschat.

# Inhoud

<i>Drs. S. Panitchpakdi:</i> Landbouwcatastrofe .....	721
<b>Column</b> Dr. Zijlstra's Hier en Nu, door <i>Drs. W. Sidré</i> .....	723
<i>Drs. J. Blokland en Prof. Dr. A. J. Hendriks:</i> De ontwikkeling van de Haagse economie op lange termijn; planning for decline .....	724
<b>Notitie</b> Verraders van de arbeidende klasse, door <i>W. D. Franckena</i> .....	727
<i>Prof. Dr. N. Tiemstra:</i> Noordelijk perspectief (III); Finisterre, Alonso en de les voor Noord- Nederland .....	729
<b>Europa-bladwijzer</b> Literatuurkroniek, door <i>Europa Instituut Leiden</i> .....	733
<b>Fisconomie</b> Het Deense investeringsfonds, door <i>Mr. H. M. van der Schroeffer</i> ....	734
<b>Boekennieuws</b> S. L. Achilles en H. Bijleveld: Inleiding tot de administratieve controle, door <i>R. de Koning</i> .....	737

# 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  
rijksdelen (zeepost).

**Betaling:** Abonnementen en contributies  
(na ontvangst van stortings/giro-  
acceptkaart) op girorekeningno. 122945  
i.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  
i.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

## Dr. Zijlstra's Hier en Nu

In het meest recente Jaarverslag van De Nederlandsche Bank bespreekt Dr. J. Zijlstra één mogelijkheid om inflatie te bestrijden. Hij schrijft daar: „... de structuur van het centraal akkoord vormt een goed uitgangspunt om de problemen rondom loon- en prijsinflatie als het ware in twee factoren te ontbinden, te weten in een reële en een nominale component” 1). De reële component heeft te maken met spanningen in de reële sfeer, veroorzaakt door de verdelingsproblematiek van de groei van het volume van het nationale inkomen: de keuze betreffende welk gedeelte van de groei ten goede komt aan de overheid en welk gedeelte aan de particuliere consumptie. Volgens de heer Zijlstra is het in het belang van allen om tot bestrijding van het „zuiver nominaal opblazen van een gegeven reëel resultaat” over te gaan. Dit heeft, volgens hem, niets te maken met matiging in de reële sfeer en vergt daarom in beginsel geen offers: „het is objectief noodzakelijk”. Dr. Zijlstra beveelt daarom een parallelle verlaging van die loon- en prijsstijgingen aan, die hij ook wel betitelt met de pure inflatiecomponent.

Het parallel afzwakken van loon- en prijsstijgingen is een moeilijke opgave. Dr. Zijlstra wijst er zelf reeds op dat de arbeids- en kapitaalintensiteiten per bedrijfstak nogal verschillen. Daarnaast zullen er mijns inziens nog talloze andere moeilijkheden opdoemen. Au fond zijn mijn bezwaren tegen zijn aanbeveling terug te brengen op Zijlstra's dichotomie tussen de reële en de nominale sfeer. Elke procent meer loon- en prijsstijging verandert niets in de reële sfeer, zegt Zijlstra. Als inflatie louter opblazen van eenzelfde reëel resultaat is, dan heeft inflatie dus geen reële effecten. Immers, de prijsverhoudin-



gen tussen consumptiegoederen veranderen niet. De consumenten zullen eenzelfde pakket goederen blijven kopen. Producenten zullen dezelfde combinatie productiefactoren blijven aanwenden. Ook bij de inkomensvorming verandert er niets. De relatieve beloningsvoeten blijven dezelfde. Reallocaties van productiefactoren treden niet op. In feite hebben wij dan te maken met een volledig geanticiperde inflatie zonder, en daar gaat het ons om, allocatie-effecten. Tegen deze achtergrond zijn sommige van Dr. Zijlstra's uitspraken over inflatie nogal verrassend. Volgens hem leidt inflatie enerzijds tot ontwrichting in staat en maatschappij, maar anderzijds is inflatie het opblazen van eenzelfde reëel resultaat. Ik geloof dat als inflatie een maatschappelijk kwaad is, dat dat zo is omdat inflatie wel reële effecten heeft. En, als inflatie reële effecten heeft, dan moeten de gevolgen van inflatie afgewogen worden tegen de kosten van het bestrijden van inflatie.

Naar mijn mening is een beleid gebaseerd op het parallel terugbrengen van groeivoeten van lonen en prijzen moeilijk te realiseren. Ik geloof namelijk nog steeds, dat stijgingen van nominale inkomens door velen positief gewaardeerd worden, zelfs als daar geen equivalente stijgingen van reële inkomens tegenoverstaan. Groei van nominale inkomens is een symbool van succes. Reducties van deze groei zullen worden opgevat als een brevet van onbekwaamheid van werknemers en werkgevers. Natuurlijk is het inflatie-bewustzijn sterk ge-

intensiveerd, natuurlijk is er minder sprake van geldillusie, maar voor velen is alleen wat er in het loonzakje zit de „reële” indicator van succes.

In een groeiende economie opgebouwd uit bedrijfstakken, die geen gelijke groei van de produktiviteit ervaren, zullen steeds loon- en prijsstijgingen moeten optreden. Deze stijgingen hebben niets te maken met macro-economische vraagoverschotten. Zij zullen er ook zijn bij een evenwicht tussen de nationale middelen en de nationale bestedingen. Waarom ontstaan dan deze prijsstijgingen? In een groeiende economie zullen voortdurend reallocaties van bijv. arbeid tussen bedrijfstakken optreden. Deze reallocaties zullen ook ontstaan als de inkomenselasticiteit van finale goederen en diensten uiteenloopt. Als de absolute niveaus van lonen en prijzen niet kunnen dalen, dan zullen deze reallocatieprocessen alleen optreden bij een stijgend loon- en prijsniveau. De loon- en prijsstarheid naar beneden werkt immers als een palwiel. Deze gedachtegang, ontleend aan Tobin en Schultze, illustreert dat er steeds loon- en prijsstijgingen nodig zijn om de dynamiek van de allocatieprocessen gaande te houden. Dr. Zijlstra specificeert in het Verslag niet hoever het parallel terugdringen van de pure nominale inflatiecomponent moet gaan. Ik neem aan dat Dr. Zijlstra toch nog wel enkele percentage-punten inflatie zal willen toelaten voor een goede werking van het allocatiemechanisme.

Dr. Zijlstra's beleidsvoorstel is — ruim drie maanden na publikatie van het Verslag — zeer actueel. Vandaar bovenstaande drie opmerkingen over zijn Hier en Nu.

*W. Sidde*

1) Verslag over het jaar 1972, blz. 16 e.v.

# De ontwikkeling van de Haagse economie op lange termijn

## Planning for decline

DRS. J. BLOKLAND\*  
PROF. DR. A. J. HENDRIKS

### Inleiding

Onder bovengenoemde titel is door het Nederlands Economisch Instituut een rapport uitgebracht aan het gemeentebestuur van 's-Gravenhage. In dit rapport wordt niet alleen de gemeentelijke economie bestudeerd, maar ook en vooral de economie op agglomeratieniveau.

Het rapport bestaat uit drie delen. Deel I behandelt Den Haag als centrum, deel II gaat over het centrum van Den Haag, terwijl deel III de beleidslijnen voor de toekomst bespreekt.

De nadruk van het hiernavolgende betoog is gelegd op de rode draad die door het rapport loopt: op de idee van „planning for decline”. Achtereenvolgens zullen behandeld worden de noodzaak van „planning for decline”, de inhoud van „planning for decline” en de problemen die verband houden met het voeren van een beleid, gericht op „planning for decline”.

Hieraan voorafgaande moet nog een enkele inleidende opmerking over de NEI-studie worden gemaakt. De studie is niet gemakkelijk geweest. Allereerst komt dit doordat de stad een complex systeem is van economische en andere activiteiten, van producenten en consumenten, van oude en nieuwe woningen en gebouwen en van al hun onderlinge relaties. In de tweede plaats is het gebruikelijk complexe systemen, zoals een stad, te beschouwen in termen van groei, terwijl in deze studie moest worden overgeschakeld op begrippen als stagnatie en teruggang, decline. Verder wordt de Haagse situatie nog extra gecompliceerd door de geografische ligging. De zeekust, de duinen en Rotterdam dwingen Den Haag tot een eenzijdige uitstraling in de richting van het groene hart van de Randstad. Hierdoor wordt de instandhouding van het centrum van Den Haag tot een bijzonder ingewikkelde aangelegenheid. Daarnaast is het vooral Den Haag, dat lijdt onder de opvatting van de rijksoverheid, dat met het spreidingsgebied het landsbelang gediend is. Dit spreekt te meer nu het rijk door de verplaatsing van delen van de rijkdienst zelf voorop wil gaan.

Met dit rapport wordt een poging gedaan de nog steeds geringe kennis van inzicht in de problemen van „urban decline” uit te breiden. Met de term „planning for decline” wil de aandacht gevestigd zijn op de uitdaging, welke deze ontwikkeling voor beleidsinstanties inhoudt: het tot stand brengen van een nieuw stedelijk evenwicht, welliswaar op lager kwantitatief, doch op zo hoog mogelijk kwalitatief niveau. Men zou ook kunnen spreken van een „planning for a new balance”.

### Noodzaak van „planning for decline”

Het is in de literatuur over stedelijke economie een bekend feit, dat de stedelijke groei in fasen geschiedt, waarbij een steeds groter landoppervlak tot „stad” wordt. Na verloop van tijd groeit echter de oorspronkelijke kern van de

stad niet meer en voltrekt de groei van de stad zich op steeds grotere afstand van de kern. Een volgende fase is, dat ook de omgeving van de kern gaat stagneren. Ten dele gaat dit samen met een achteruitgang van de kwaliteit van de bebouwing. In Europese steden is veelal de kern een winkelgebied geworden.

Uit het voorgaande volgen eigenlijk vanzelf een aantal onderwerpen van studie: is ook voor Den Haag sprake van een zich steeds verder van de kern afspelende ontwikkeling? Met andere woorden: de constatering dat de gemeente Den Haag is volgebouwd en terugloopt in bevolkingsaantal en werkgelegenheid kan betekenen, dat de ontwikkeling zich in de agglomeratie en het stadsgewest voortzet.

Andere vragen zijn: is er verschil tussen het expulsiegebied (de kern met omgeving, hier: de gemeente Den Haag) en het attractiegebied (de verder van de kern liggende stedelijke gebieden, hier: de overige gemeenten in de agglomeratie) en in hoeverre ontwikkeld zich het attractiegebied ook al weer tot een expulsiegebied? Inderdaad blijken dezelfde tendensen, die ten aanzien van de gemeente Den Haag gelden wat betreft de natuurlijke aanwas en de migratie, zich enige tijd later ook voor te doen in de aan Den Haag grenzende gemeenten. Zelfs de Randstad als geheel tendert in deze richting. We zien zelfs daar een dynamiek van uitbreiding in oostelijke richting (de Veluweband).

De in de studie opgenomen demografische verkenning heeft zich ook gericht op de vraag hoe de bevolkingssituatie is in een aantal buitenlandse steden. Conurbaties zoals de Randstad zijn namelijk geen typisch Nederlands verschijnsel, maar men vindt deze ook elders terug. In die conurbaties blijken een aantal agglomeraties zich inderdaad te gedragen in overeenkomstige termen.

Wat hiervoor werd opgemerkt over het expulsiegebied en het attractiegebied geldt mutatis mutandis evenzeer ten aanzien van de werkgelegenheidsontwikkeling. Ook deze doet zich langzamerhand steeds meer voor op Randstadniveau. De algemene tendens is, dat de drie grote Nederlandse agglomeraties teruglopen en dat de groei van de Randstad steeds verder achterblijft bij de groei van Nederland.

Bezien we de werkgelegenheid in Den Haag en omliggende gemeenten wat gedetailleerder, dan blijkt dat vrijwel elke bedrijfstak de neiging heeft tot teruglopen of tot stabilisatie en dat de groeikracht verdwenen is. Zelfs zonder investeringsheffing en overplaatsing van de rijkdiensten moet voor de toekomst rekening worden gehouden met een verdere daling van het aantal arbeidsplaatsen met zeker 1.000 per jaar in het GAB-rayon I).

De „decline” van gemeente en agglomeratie en ook steeds

\* De auteurs zijn verbonden aan de afdeling Regionaal Onderzoek van het NEI.

1) Dit omvat tot 1971: Den Haag, Rijswijk, Voorburg en Wassenaar.

meer van stadsgewest tot Randstad blijkt dus een feit en de vraag is nu in welke richting de „*planning*” moet worden gezocht.

### Inhoud van „*planning for decline*”

Onder „*planning for decline*” zal in het hiervolgende worden verstaan dat geheel van beleidsmaatregelen dat noodzakelijk is om de huidige neergaande ontwikkeling zo bij te sturen, dat een nieuw maar lager evenwicht ontstaat en er dus een einde komt aan de neergaande ontwikkeling.

Een symptoom van die neergaande ontwikkeling is de teruggang van bevolking en werkgelegenheid. Die neergaande ontwikkeling blijkt in feite uit de zowel objectieve als subjectieve achteruitgang van het algemene leefklimaat in Den Haag. Beperken we ons nu verder tot het woonklimaat, dan geeft de mate van attractiviteit voor het wonen in Den Haag een absolute en relatieve teruggang te zien.

De absolute achteruitgang van de attractiviteit is een gevolg van het verouderingsproces in de stad. Het algemene verouderingsproces kan men zowel onderkennen in het woningbestand als bij het bestand aan gebouwen en andere ruimten waar gewerkt wordt.

De relatieve achteruitgang van de attractiviteit van Den Haag is een gevolg van het feit, dat andere steden óf in mindere mate te lijden hebben van veroudering (Rotterdam) óf tot de jongere attractiegebieden behoren, waar het verouderingsproces nog niet is ingezet.

Dit verouderingsproces doet zich gevoelen in alle urbane gebieden in de Randstad en daardoor ook steeds meer in de Randstad als geheel.

### Bindingen tussen bedrijfstakken

Wetend hoe het eraan toe is in de Randstad, zal de rijksoverheid kaders moeten scheppen, waarbinnen gemeentebesturen en hogere organen een zinvol beleid zullen kunnen voeren. Daartoe is het noodzakelijk dat men binnen bijvoorbeeld een stadsgewest beschikt over inzicht in de samenhangen die er bestaan tussen de diverse economische activiteiten in dat gebied. Dit onderwerp van studie is op verschillende manieren aan de orde gekomen. Zo zijn de bindingen tussen bedrijfstakken geanalyseerd. Te kwantificeren vraag- en aanbodrelaties kunnen worden bestudeerd met behulp van input-output- en attractiemodellen.

Er zijn echter veel onderlinge relaties die niet of zeer moeilijk te kwantificeren zijn, zoals zijdelingse bindingen, gemeenschappelijke clientèle of leveranciers. Deze laatste zijn vaak van groot belang en meer inzicht daarin werkt verhelderend. Om een en ander wat nader te concretiseren is, behalve naar de Zuidhollandse input-outputtabel en de daarop gebaseerde resultaten van het attractiemodel, gekeken naar de ervaring die men bij soortgelijk onderzoek heeft opgedaan in de Parijse regio. Het bleek dat er vooral aantrekkingskracht uitging op andere bedrijven van een drietal soorten activiteiten, te weten technische onderzoekinstellingen, tussenpersonen in het handelsverkeer, en reclame-adviesbureaus. In Den Haag is de eerste groep relatief sterk vertegenwoordigd.

Deze relatief grote werkgelegenheid in Den Haag bij technische onderzoekinstellingen kan erop wijzen, dat er belangrijke relaties zijn met de rijksoverheid, bijvoorbeeld als opdrachtgever en subsidieverstrekker. Daarom werd nagegaan of deze relatie ook in andere landen kan worden gelegd. Dit bleek inderdaad het geval te zijn, terwijl een regeringszetel tevens een aantrekkelijke vestigingsplaats is voor overkoepelende en organisaties, werkzaam op het terrein van buitenlandse betrekkingen.

### Internationale activiteiten

In het algemene kader van „*planning for decline*” is het voorts van belang te weten wat de vestigingsvoorwaarden zijn van internationaal gerichte activiteiten. „*Planning for decline*” houdt namelijk tevens in, dat de locale overheid binnen de door de landsoverheid geschonken mogelijkheden ernaar streeft die activiteiten te behouden of aan te trekken, die juist daar optimaal zouden kunnen functioneren dan wel helpen om het geheel van activiteiten beter te doen functioneren,

Juist internationale activiteiten zijn hier van groot belang, omdat ze zowel stabiliserend als verruimend werken en dit in het streven naar een nieuw evenwicht van groot belang is. Uit een aantal vraaggesprekken met mensen uit de praktijk is gebleken, dat veel internationale activiteiten indertijd naar Den Haag gekomen zijn vanwege het contact met overheid en ambassades. Dit speelt echter nu nog nauwelijks een rol. Het ziet er naar uit dat Den Haag in vergelijking tot buitenlandse wereldsteden geen specifieke vestigingsplaatsvoordelen biedt aan internationaal gerichte activiteiten.

### Simulatie model

In het rapport zijn in een logische volgorde de afbakening, de demografie, de werkgelegenheid, de onderlinge bindingen, de invloed van de rijksoverheid en de internationale activiteiten de revue gepasseerd. Voor zover relevant zijn deze afzonderlijk onderzochte onderwerpen in een algemeen kader geplaatst, in een simulatiemodel, dat gegeven een bepaald gebied, dat in principe in de tijd zou kunnen variëren, de demografische en de werkgelegenheidsontwikkelingen in de tijd beschrijft in onderlinge wisselwerking.

Daar noch het streven naar een bepaalde omvang van de bevolking, noch het streven naar een bepaalde omvang van de werkgelegenheid op zichzelf verdedigbare opties zijn voor de lokale overheid, zijn binnen het raam van de „*planning for decline*” in dit model attractiviteitsindices geformuleerd, die elementen zouden kunnen bevatten van een door de overheid op te stellen doelstellingsfunctie. Het model is vervolgens geladen met al het beschikbare cijfermateriaal. Ten aanzien van de invloed van de overplaatsing van delen van de rijksdienst zijn de volgende indrukken verkregen. Overplaatsing van 16.000 arbeidsplaatsen in 10 à 12 jaar heeft tot gevolg dat de bevolking tot het jaar 2000 zal teruglopen met circa 5% extra van de huidige omvang, terwijl de werkgelegenheid in dezelfde periode zal dalen met circa 4% extra. Deze demonstratie van de operationaliteit van het model maakte het mogelijk enige globale alternatieven voor de trendmatige ontwikkeling van de Haagse economie te schetsen, namelijk naast een gemengde woon/werkoptie, ook een werkoortie en een woonoortie. Hierop zal nog worden teruggekomen.

### Centrumvorming

Vooraf dient een en ander te worden opgemerkt over het Haagse centrum.

Het zal duidelijk zijn, dat het vooral het Haagse centrum is dat de aandacht vraagt bij de uitwerking van de beleidslijn „*planning for decline*”.

Uit de literatuur zijn een aantal factoren bekend als de veroorzakers van de binnenstadproblemen. Daartoe kan worden gewezen op diverse verklaringen van het grondgebruik in de stad en op de invloed die veranderingen in de vervoerstechniek hebben gehad op de ruimtelijke structuur van steden. De huidige congestie- en milieuproblemen hangen ten nauwste samen met het feit dat onze binnensteden nooit zijn ontworpen voor een massaal gebruik van de auto, maar hooguit enigszins zijn aangepast.

De vraag rijst waarom zich in de structuur van een stad een gebied aftekent, waar bepaalde activiteiten overheersen. Dit blijkt te maken te hebben met een viertal factoren, te weten: bereikbaarheid, status, gemeenschappelijke leveranciers en clientèle alsmede onderlinge en zijdelingse bindingen. Een bevestiging hiervan werd gevonden in een aantal gesprekken met personen uit de praktijk. Ook de grondprijs kan een belangrijke reden zijn waarom bepaalde activiteiten zich niet bevinden in het centrum.

Tot zover is voornamelijk in theoretische zin de centrumproblematiek aan de orde gekomen. De vraag laat zich stellen of, indien we een centrum definiëren als een gebied met een zekere mate van concentratie van bepaalde activiteiten, we niet duidelijk moeten zeggen in welke mate concentratie van welke activiteiten een centrum oplevert en welke niet. Dit is gemakkelijker gezegd dan gedaan. Omdat hier geen vaste normen voor zijn te geven.

Het voorgaande betekent dat het centrum moet worden afgebakend ten opzichte van zijn omgeving op grond van subjectieve veranderlijke normen. In het Haagse geval blijkt de ligging van dit centrum enigszins excentrisch te zijn in de richting van de invalswegen uit Utrecht en Amsterdam. Dit zal deels een gevolg zijn van historische factoren en deels van de factor bereikbaarheid.

### City-planningmodel

Het Haagse centrum is niet het enige centrum in de Haagse agglomeratie en gegeven de bereikbaarheidsproblematiek en de congestie is het noodzakelijk een zekere deconcentratie van activiteiten over de andere centra te bevorderen, hoewel in principe het Haagse centrum de rol van hoofdcentrum zal behouden. Om de invloed van deconcentratie op de bereikbaarheid na te gaan werd een city-planningmodel ontworpen, dat een tiental alternatieve stedelijke lay-outs beoordeelt op bereikbaarheidscriteria, terwijl een poging is gedaan tot afweging van voordelen en nadelen.

Het blijkt dat alternatieve lay-outs in oostelijke richting veelbelovend zijn. Verder is in het kader van dit model nog nagegaan, wat de invloed van vergroting van de stad of van het centrum is op de bereikbaarheid, terwijl tevens de invloed van de introductie van een radiaalsysteem is nagegaan. Vergroting van de stad blijkt een negatieve invloed te hebben op de bereikbaarheid van het centrum, terwijl de invloed van vergroting van het centrum heeft, bij een gelijkmatige spreiding van alle activiteiten, positief werkt op de bereikbaarheid en negatief bij een specialisatie naar gebied. Het radiaalsysteem blijkt de bereikbaarheid zeer gunstig te beïnvloeden.

Hiervan is gebruik gemaakt in een niet kwantitatieve kosten-baten-analyse ten aanzien van alternatieve stedelijke lay-outs. In feite worden in aansluiting op het ontwikkelde model en de daarin gebruikte doelstellingsfunctie — een combinatie van woon- en werkattractiviteit — drie alternatieven ontwikkeld: 1. prioriteit voor het wonen; 2. prioriteit voor het werken; 3. een combinatie van beide.

Het blijkt bij de uitvoering van willekeurig welk alternatief, dat de Haagse problemen Randstadproblemen zijn. Zo dient een werkoptie voor Den Haag te worden geplaatst binnen een algemene economische ontwikkelingspolitiek voor de Randstad, terwijl het vervullen van een woonfunctie in de Randstad zou moeten inhouden dat een deel van de kosten op een ruimere gemeenschap wordt afgewenteld. Bij een gemengde woon/werkoptie is de centrale vraag, welke rol de Randstad wordt toebedeeld binnen het algemene ruimtelijke beleid van Nederland.

Een uiteindelijke keuze uit deze alternatieven berust bij de overheid. Een aantal consequenties, die mede met behulp van het simulatiemodel verkregen zijn, zullen worden besproken als eerste poging om een beleidsinstrument voor lokale politiek te leveren. Het meest saillant zijn de ver-

schillende pendelstromen voor de alternatieven. Den Haag als woonstad levert een matige pendelstroom met veel verzorgende werkgelegenheid. Den Haag als werkstad geeft een forse pendelstroom, met veel stimulerende en intermediaire werkgelegenheid.

### Werkoptie.

Wanneer men kiest voor de optie van Den Haag als werkstad, zal het beleid gericht dienen te zijn op het vergemakkelijken van verkeers- en vervoersstromen. De oplossingen die daarbij voorhanden zijn, zijn voor het privévervoer radiaalassen, eventueel met een ruit, waardoor de binnenkomende pendelstroom kan worden opgevangen, alsmede parkeergarages in het centrum. Voor het openbare vervoer kan worden gedacht aan een combinatie met privévervoer tot aan de rand van de stad, terwijl snelle openbare verbindingen worden gecreëerd naar het centrum van de stad.

Het werkgelegenheidsbeleid zal gericht moeten zijn op het stimuleren van of deelnemen aan initiatieven om gerichte tertiaire werkgelegenheid in het centrum te verkrijgen. Ongeacht de aard van de gekozen oplossing voor de verkeers- en vervoersproblemen zal deze hoge kosten met zich meebrengen. Den Haag zal, wanneer gekozen wordt voor de werkoptie, de image krijgen van een efficiënte, tertiaire werkstad in de Randstad, waarbij een verdere aantasting van het woonmilieu in het centrum zal plaatsvinden.

Deze oplossing voor de Haagse problematiek sluit het beste aan bij het door de Amerikaan Forrester<sup>2)</sup> verdedigde pakket beleidsmaatregelen. Ziet men de stad vooral als „socio-economic converter”, hetgeen betekent dat de functie van de stad vooral daarin is gelegen, dat zij een broedplaats voor allerlei activiteit moet zijn en ervoor zorg moet dragen dat er een opwaartse beweging ontstaat in de inkomensstructuur, dan is dit inderdaad de te kiezen optie.

### Woon/werkoptie

Kiest men echter voor Den Haag als een gemengde stad, die zowel op wonen als op werken gericht moet zijn, dan betekent dit in feite, dat men kiest voor gedecentraliseerde werkgelegenheid: een versterkte kern in het centrum voor hoogwaardig winkelen en gespreide werkgelegenheidskernen. De gemeentelijke politiek zal in dit geval toegespitst dienen te zijn op een ruimtelijke integratie van wonen en werken.

Er zal in dit geval naar moeten worden gestreefd het bestaande verkeersnet beter te gebruiken, waarbij verder zal moeten worden volstaan met marginale aanpassingen. De saneringspolitiek zal gefaseerd dienen te verlopen, terwijl werkgelegenheidsprojecten gericht op gebundelde deconcentratie gestimuleerd moeten worden.

Vergeleken met de werkoptie zal een gemengde optie een kostenoverdracht betekenen van vervoers- en verkeersprojecten naar sanerings- en woonprojecten. Den Haag zal door dit beleid de image kunnen krijgen van een evenwichtige woon-werkstad met nauwe relaties in de Randstad.

### Woonoptie

De derde optie is Den Haag als woonstad met de economische ontwikkelingen elders in de Randstad. De gemeentelijke politiek is hierbij uitsluitend toegespitst op de woonfuncties en de functies die verband houden met de ver-

2) J. W. Forrester, *Urban Dynamics*, Cambridge Massachusetts, The MIT Press, 1969.

# Verraders van de arbeidende klasse

*Er bestaat een fors aantal fraaie kreten waarmee onze „maatschappij-kritiese, links-radikale, marxisties-leninistische” medeburgers alle verschijnselen tussen hemel en aarde feilloos weten te verklaren. Het militair-industrieel complex, de uitbuiting van de werkende klasse, de ruggen van het proletariaat enz. enz. Iedereen zal op z'n tijd wel eens jaloers zijn op de dogmatische lieden, die zich met behulp van dit jargon een onaantastbaar wereldbeeld weten te vormen. Met de moeizame pogingen van economen om verbanden tussen begrippen te meten, behoeven deze gelukkigen zich niet bezig te houden, zo menen velen dan ook.*

*Hoe onjuist is dit laatste inzicht! In het tijdschrift Te elfder ure (volgens Van Dale: ter elfder ure), een communistische visie op de vakbeweging, komt een serieuze poging tot kwantificering voor 1). Op onnavolgbare wijze wordt aangetoond hoe „verburgerlijkt” (de term bourgeois is gelukkig uit de mode) onze grote landelijke dagbladen wel zijn. De redacties van deze kranten zijn door dit onderzoek eens en voor altijd ontmaskerd als marionetten van het grootkapitaal.*

*Het interessante uitgangspunt voor het onderzoek was de berichtgeving over de metaalstaking in de periode 4 t/m 21 februari 1972. De analyse was gebaseerd op een telling van het aantal berichten en commentaren over de staking, op het aantal malen dat een bericht over de staking de opening van de krant vormde en op een analyse van de woorden in de koppen. Verder werd nog de berichtgeving over vijf specifieke gebeurtenissen bekeken aan de hand van de eerste alinea's van de berichten. Ook is nog nagegaan welke bedrijven in verband met de staking werden vermeld.*

*Enkele resultaten van het onderzoek waren als volgt. Het gemiddeld aantal berichten per krant over de staking bedroeg 33,2. NRC Handelsblad en Trouw lagen met resp. 43 en 40 ver boven het gemiddelde, Het Parool met 25 fors eronder.*

*Het gemiddeld aantal commentaren was 4,66. Het Algemeen Dagblad, De Waarheid en Het Vrije Volk lagen met een score van resp. 9, 7 en 7 boven dit gemiddelde. De Tijd had helemaal geen commentaar.*

*Het gemiddeld aantal openingen bedroeg 8,3. Alleen*

*De Waarheid lag met 14 hier ver boven. (De andere dagbladen vonden blijkbaar, dat er ook nog andere belangrijke dingen in de wereld gebeurden).*

*Tot zover geeft het onderzoek objectieve informatie gebaseerd op telling. Anders wordt het, als de woorden in de koppen worden geïnterpreteerd. Die interpretatie was positief als de koppen vermeldden, dat de staking zich uitbreidde, werd voortgezet enz. Negatief waren koppen, die mededeelden, dat de staking verliep, de stakers zich ongelukkig voelden, terreur uitoefenden enz. Ook kwalificaties als wild, grimmig en ongeorganiseerd werden als negatief beoordeeld. Als neutrale berichtgeving in de koppen gold het vermelden van termen in de juridische en parlementaire sfeer.*

*De uitkomsten van deze koppenanalyse zijn niet verrassend. De Waarheid kwam duidelijk als de meest positieve krant uit de bus. De informatie van deze krant was zelfs zo positief, dat het berichten over bedrijven waar het werk was hervat, maar helemaal niet plaatste. De meest negatieve krant was De Telegraaf; 18% van de stakingskoppen was positief. (De score van De Waarheid was uiteraard 100%). NRC Handelsblad toonde zich de meest neutrale krant.*

*Een conclusie van het onderzoek was verder dat NRC Handelsblad en De Waarheid de best geïnformeerde kranten bleken te zijn. NRC Handelsblad wordt een goede werkgeverskrant genoemd, De Waarheid stelde zich consequent op achter de eisen van de stakers.*

*Eén brandende vraag blijft bij mij over na het lezen van het onderzoek. Dat is de vraag of De Waarheid wellicht dermate positief is, dat het zijn lezers nog steeds niet op de hoogte heeft gesteld van het einde van de staking. Mocht dit onverhoopt inmiddels wel zijn gebeurd, dan zullen de vakbondsleiders ongetwijfeld als verraders van de arbeidende klasse aan de kaak zijn gesteld.*

**Wim Franckena**

1) Yvonne Smolders, De metaalstaking en de pers, nadere bewerking van een eindexamenwerkstuk voor de School voor Journalistiek, Te elfder ure, nr. 2, SUN, Nijmegen, 1973, f. 7,50.

zorging van de eigen bevolking. Deze stellingname betekent, dat men zich richt op sanerings- en woonprojecten, aangepast aan de te verwachten ontwikkeling van de inkomens. Verder zal het nodige moeten worden gedaan aan infrastructuurprojecten ten behoeve van uitgaande pendelstromen.

Voor al de saneringsprojecten zullen hoge kosten vergen. De infrastructuurkosten zullen moeten worden afgestemd op de ontwikkelingen in de rest van de Randstad. Den Haag zal, wanneer het deze optie volgt, op den duur worden tot iets wat lijkt op een soort „slaapstad”, vooral indien dit gepaard gaat met een aanzienlijk verlies van administratief personeel door het spreidingsbeleid van de overheid en de door haar in te stellen investeringsregeling.

## Evaluatie

De hiervoor kort beschreven drie opties voor Den Haag pogen alle drie inhoud te geven aan het begrip „planning for decline”. Het zijn in zekere zin „extremen”, omdat combinatie van bepaalde projecten altijd in beginsel mogelijk blijft, met al de daaruit voor de stedelijke politiek voort-

spruitende gevolgen. Zo kan de optie: Den Haag als woonstad, gecombineerd worden met het streven naar een hoogwaardige winkelfunctie. Verder valt in het kader van een algemene, geïntegreerde Randstadpolitiek te denken aan die functies, waarvoor de vestigingsfactoren in andere delen van de Randstad niet beter liggen.

Om nu uit bovenomschreven drie alternatieven en eventuele andere mogelijkheden een verantwoorde keuze te maken staan als hulpmiddelen ter beschikking:

- kosten-baten-analyse;
- het in het kader van de studie ontwikkelde stedelijke simulatiemodel;
- de subjectieve indruk die men krijgt van het beeld en het functioneren van de stad;
- een financieel plan ter verwezenlijking van de gekozen optie.

De drie alternatieven kunnen in ruimtelijk opzicht als volgt worden vertaald:

- a. vergroting van het Haagse stadscentrum, met als variant versterking van de as Den Haag-Scheveningen;

- b. ontwikkeling van subcentra in Voorburg-Leidschendam, Rijswijk en eventueel Zoetermeer;
- c. ontwikkeling van een geheel nieuw centrum met functies op Randstadniveau ten oosten van Den Haag; zowel de Bodengraven-oplossing als een grote rol voor Zoetermeer passen in deze conceptie.

Deze alternatieven werden, teneinde ook enige stemmen uit de praktijk te kunnen beluisteren, voorgelegd aan een aantal leidinggevende functionarissen bij overheid en bedrijfsleven. Opvallend was dat de functionarissen uit de lokale overheidsfeer de voorkeur gaven aan de variant van alternatief a met Scheveningen gevolgd door a of b met c op de laatste plaats. De functionarissen uit het bedrijfsleven stelden c ook op de laatste plaats, terwijl zij de voorkeur gaven aan alternatief b. Algemeen had men hier de opinie, dat er hooguit als badplaats voor Scheveningen perspectieven waren.

### Broedplaatsfunctie

Uiteraard is Nederland niet het enige land waar men met de problemen, verbonden aan de grotere stedelijke agglomeraties, worstelt. Londen en Parijs zijn evidente voorbeelden van gebieden waarin de problemen nog vele malen groter zijn dan bij ons. Dit is wellicht ook de reden dat men zich aldaar meer dan te onzent op de functie van de grote stad heeft bezonnen. De conclusie waartoe men bij de aldaar verrichte onderzoekingen is gekomen, is simpelweg dat de grote stad een plaats is waar nieuwe activiteiten worden geboren, waar zich nieuwe initiatieven uit de veelheid van bestaande activiteiten ontwikkelen, die niet slechts van betekenis zijn voor de stad zelve, doch waar de rest van het land direct en indirect van profiteert. Het is de broedplaatsfunctie voor nieuwe activiteiten en initiatieven die door de kleinere agglomeraties in wezenlijk mindere mate wordt vervuld.

Betrekt men dit op de aard van de werkgelegenheid waarvoor Den Haag in beginsel een zeer geschikte vestigingsplaats kan worden geacht, dan heeft het onderzoek duidelijk gemaakt dat Den Haag één van de gemeenten binnen de Randstad is, die een belangrijke plaats kunnen innemen bij het verder en intensiever uitoefenen van die zojuist vermelde broedplaatsfunctie. Deze functie neemt zeker in een stad die in de eerste instantie regeringszetel is en zal blijven, de vorm aan van het verlenen van zgn. kwartaire diensten, m.a.w. de diensten verleend aan de dienstensector, meer concreet, bedrijven en instellingen die zich bezighouden met het verzamelen, verwerken, verspreiden en interpreteren van informatie.

Intussen moet worden aangenomen dat de ontwikkelingen die thans kunnen worden voorzien, niet zonder spontane reactie zullen blijven. Op de lange termijn betekent een uittocht van inwoners een relatief verbeterende woningsituatie, een uittocht van werkers betekent het op tamelijk grote schaal vrijkomen van kantoorruimte, en het feit dat niet alle ambtenaren hun dienst bij de verplaatsing zullen volgen kan in sommige sectoren van de arbeidsmarkt tot een ruimer aanbod leiden. Dat hier op korte termijn aanzienlijke wrijvingsmoelijkheden uit zullen voortspruiten is uiteraard duidelijk.

Een optimale aanpassing wordt bereikt indien een zodanig evenwicht kan worden gehandhaafd, dat de tot dusverre bestaande ruimtenood wordt opgeheven, doch niet omslaat in een overgroot aanbod. Dit betekent dat door de stedelijke autoriteiten een dusdanige relatieve versterking van de werkgelegenheid dient te worden nagestreefd, dat uiteindelijk een goed aanvaardbare situatie op een lager niveau dan het huidige wordt bereikt. Het is niet eenvoudig aan te geven op welk niveau dit evenwicht zich zou dienen te bevinden; hoofdrichtlijn zou kunnen zijn het kiezen van een ruimtelijk criterium, namelijk een activiteitenomvang die zich zonder noemenswaardige ruimtelijke uitgroei

van de agglomeratie zou kunnen realiseren. Deze omvang wordt dus uiteraard mede bepaald door de dichtheid van de bebouwing die men zich in de te saneren woongebieden voorstelt.

### Decentralisatie

Een dergelijke functie kan ook in een gedecentraliseerde stad goed worden uitgeoefend, indien de centra van het stadslichaam onderling een gemakkelijke communicatie toelaten. De broedplaatsfunctie vereist immers een geïntegreerd functionerend grootstedelijk organisme. Het huidige proces werkt desintegrerend. De in de studie opgenomen gedachtengang is de huidige situatie via een proces van geleidelijke decentralisatie te doen overgaan in een situatie waarin secundaire centra een relatief zwaar gewicht hebben, doch het hoofdcentrum toch het zwaartepunt voor de typische binnenstadsactiviteiten blijft.

De vraag blijft dan echter wel open, op welke wijze de stuwende zowel als de verzorgende werkgelegenheid over het stadslichaam van de stad gespreid zal dienen te zijn. Het probleem dat hiermee aangevoerd wordt is in feite dat van de hiërarchie der centra binnen de agglomeraties.

Met verschillende opties voor de binnenstad nog open is de vraag hoe een evenwicht tussen zwaarte en bereikbaarheid kan worden gevonden. Een zeer zwaar centrum met hoge concentratie van werkgelegenheid kan een stad een imago van betekenis geven, doch impliceert een uiterst irrationeel vervoers- en verkeerssysteem met hoge congestie van het privévervoer en hoge tekorten van het openbare vervoer. Een sterke spreiding van economische activiteiten geeft de stad een amorfe structuur en een daarbij behorend imago van een saaie stad, doch tevens een efficiënte verkeersstructuur met een gelijkmatig gespreid gebruik van de infrastructuur.

Nu toch een zekere vrijheid voor de bestemming van bepaalde delen van de binnenstad bestaat en men dus niet gebonden is aan een politiek van handhaving van een bestaand centrum van grote omvang, menen wij op grond van de onderzoekresultaten dat zal dienen te worden gekozen voor een zekere concentratie van typische binnenstadsactiviteiten (waaronder culturele activiteiten) in het eigenlijke centrum van de stad met tegelijkertijd het stimuleren van het ontstaan van secundaire centra in de agglomeratie. Daardoor kan enerzijds een imago behouden blijven, resp. worden versterkt, en anderzijds behoeven aan de verkeerssituatie geen geweldadige oplossingen te worden opgelegd.

### Sociale infrastructuur

De uittocht van de bevolking uit de grote steden in de Randstad zowel als de gebieden waarop deze emigratie zich richt, wijzen erop dat het milieu naar alle waarschijnlijkheid daarbij een wezenlijk motief vormt.

Wordt deze werkhypothese aanvaard, dan is het verbeteren van deze situatie een conditio sine qua non voor een gezonde structuur in de toekomst. Een en ander impliceert dat het verhogen van de aantrekkelijkheid van de stad, het verbeteren van het woonklimaat en het verminderen van de congestie eigenlijk de belangrijkste instrumenten in de stedelijke politiek zouden moeten zijn. De beste acquisitie voor de economische ontwikkeling is, naast een selectieve werkgelegenheidsbeleid, de verbetering van het leefmilieu in de Haagse agglomeratie.

Dit impliceert het aantrekkelijk maken van het wonen in de binnenstad omdat dan in de binnenstad zelf een alternatief wordt geboden dat wat woonkwaliteit betreft met aantrekkelijke woongebieden elders kan concurreren.

Er dient op te worden gewezen dat de tijd overigens dringt. Het blijkt immers dat de relatie die bestaat tussen de woonbevolking en gebouwde omgeving een steeds be-



# Noordelijk perspectief (III)

## Finisterre, Alonso en de les voor Noord-Nederland

PROF. DR. N. TIEMSTRA

Ook de volgens bepaalde economische criteria als „ontwikkeld” gekwalificeerde landen kampen met een centrum-periferie-problematiek. Niet alleen Nederland. In Frankrijk is bijv. Finisterre zo'n zorgenkind. Centrale overheid en regionale autoriteiten en instellingen houden zich al geruime tijd bezig met de ontwikkeling van deze regio. Er zijn ook daar ideeën en plannen te over. In 1970 werd het wenselijk geacht tegenover de eigen gedachten eens de mening te plaatsen van een internationaal erkend deskundige als Prof. William Alonso (regional planning) van het Institute of Urban and Regional Development, University of California, Berkeley, VS (hij publiceerde o.a. in 1964 met J. Friedmann een voortreffelijke reader: *Regional Development and Planning*).

Welnu, Alonso's visie en de Franse opvattingen verschillen op een aantal punten essentieel. Hoewel er op verschillende punten duidelijke verschillen bestaan tussen regio's als Finisterre en Noord-Nederland, houdt hetgeen zich in eerstgenoemd gebied heeft afgespeeld m.i. een duidelijke les voor laatstgenoemde regio in. Er dienen zich toch heel wat parallellen aan. Tot mijn genoegen bleek Alonso gaarne bereid mij toe te staan van zijn (inmiddels in Finisterre doorgesproken) bevindingen naar mijn eigen inzicht in deze artikelenreeks gebruik te maken.

---

\* Deel I, Noord-Nederland: oefenterrein voor profeten en schriftgeleerden, en deel II, Welk beleid?, werden afgedrukt in *ESB* van resp. 1 augustus (blz. 688) en 8 augustus (blz. 708) jl.

---

langrijker rol speelt in het algemeen welzijnsgevoelen.

Uiteraard zal een snelle uitvoering van vernieuwingsplannen in daarvoor in aanmerking komende stadsdelen op sociale moeilijkheden kunnen stuiten. Er zullen zonder twijfel actiegroepen ontstaan die claims op tafel leggen welke strijdig zijn met de bestaande plannen. De wijze waarop het plan zal worden uitgevoerd dient dan ook onzes inziens te worden overlegd met de bevolkingsgroepen die door de vernieuwingsplannen worden getroffen. Geschiedt dit op de juiste wijze (en tijdig) en wordt duidelijk gemaakt dat het belang van de stad als totaliteit ermee gemoeid is, dan moet het ook mogelijk zijn, indien althans in het plan met de wensen van deze groepen zo goed mogelijk rekening wordt gehouden, de medewerking van de bevolking te krijgen. Daarbij kan als gemeenschappelijke noemer zonder meer dienen de grove aantasting van de image van Den Haag die in het voortschrijden van de huidige ontwikkeling ligt besloten. Door inspraak van de bevolking bij stadsvernieuwing en de bewustwording van de eigen verantwoordelijkheid daarin voor het wel en wee van de eigen stad kan de stadsvernieuwing tevens een functie vervullen in het maatschappelijke opbouwwerk.

J. Blokland  
A. J. Hendriks

### Finisterre: herkenbare problematiek

Finisterre/Bretagne is een uitgesproken perifere regio met een in het nationale kader verouderde en relatief zwakke economische structuur. Enkele afstanden over de weg: Parijs-Brest: 607 km; Parijs-Marseille: 785 km; Parijs-Straatsburg: 472 km; Parijs-Lille: 232 km. Relatief is er enige overeenkomst in excentrische ligging tussen Finisterre en Noord-Nederland. De beroepsbevolking omvatte in 1968 299.100 personen (Noord-Nederland 1970: 462.000 manjaren), waarvan 32% werkzaam in de landbouw (ongeveer gelijk aan dat voor Noord-Nederland in 1947), 28% in de industrie en 40% in de tertiaire sector. Finisterre is een expulsiegebied; geconstateerd is dat de migratie naar bepaalde criteria negatief heeft uitgewerkt: zo veroudert de beroepsbevolking. Het gemiddelde loonpeil ligt er lager, maar wanneer nieuwe arbeidsplaatsen ontstaan, worden die toch vaak bezet door „geïmporteerde” krachten.

Groepool Brest krijgt in 1974/1975 een raffinaderij en een nieuwe thermo-elektrische centrale (vgl. de ideeën t.a.v. de Eemshaven). Het geheel der verbindingen met het hart van Frankrijk is verre van ideaal. De beoogde ontwikkeling van groepolen in het tussengebied Finisterre/Parijs (Nantes, Rennes) wordt in Finisterre als een hinderpaal beschouwd (!). Er is een plan 1968-1985 dat, ingeval de tendenties van de jaren zestig zich zouden voortzetten, voor Bretagne een tekort van 100.000 arbeidsplaatsen in 1985 voorziet. In ieder geval moeten 76.000 arbeidsplaatsen worden gecreëerd (nog zo'n kwart te weinig), waarvan (slechts) 7.000 in de tertiaire sector en 69.000 in de industrie, te weten: 24.000 zware havenindustrie („gevoed” vanuit de petrochemische aanzet in Brest); 20.000 elektrotechniek en elektronica; 10.000 voedings- en genotmiddelen (o.a. varkensvlees-, groente- en aardappelverwerkende bedrijven); 15.000 via „promotion interne” (éénvijsde van de totaal beoogde industriële groei van ca. 45% voor haar rekening nemend): o.a. 1.000 karton, 1.000 chemie (zeepproduktie), 2.000 meubelen, 4.000 scheepsbouw (recreatiesector).

In de zware havenindustrie is o.a. plaats voor 6.500 arbeidsplaatsen voor de reparatie en bouw van schepen en 1.500 arbeidsplaatsen in de aluminium sector.

De noodzakelijke industriële groei zal zich tussen 2½% en 3½% moeten bewegen (1954/1968: 1,7%). Tenslotte zal de vrij unieke sector Oceanologie (Brest: Centre Expérimental pour l'Exploitation des Océans, CNEXO) bemand worden met 2.000 à 3.000 arbeidsplaatsen. Finisterre (waar één derde van de Bretonse bevolking woont) gaat de ontwikkeling te lijf met 31 industriezones. In 1985 moet slechts één op de 10 werkers zijn bestaan in de landbouw vinden (door het Noorden omstreeks 1975 te bereiken; Groningen ligt al duidelijk lager). Verhoudingsgewijze zijn er weinig verschillen tussen de beoogde ontwikkeling voor Bretagne als regio en Finisterre. Hoofddoel van het beleid: voor de natuurlijke aanwas van de eigen beroepsbevolking voldoende werkgelegenheid creëren, zodat migratie niet nodig zal zijn.

Degenen die zich met de ontwikkeling van perifere gebieden in Nederland hebben beziggehouden, klinkt dit alles niet zo vreemd in de oren: werk scheppen in de regio, drainage van de landbouwsector, stimuleringskernen, een enkele groeipool toerusten met één of een paar zware „motoren”, een bescheiden aandeel in de beoogde groei van de bestaande industrie, benutten van de ligging aan zee, wat spelen op de uitbouw van de recreatieve sector, belangstelling voor de industriële groeiers. Het infrastructurele aspect komt er wat magertjes af en de tertiaire sector doet maar in zeer geringe mate mee (en dat in het toeristisch potentieel aantrekkelijke Bretagne). In Nederland groeit op het ogenblik in feite nog slechts de tertiaire sector.

Men kwam op de (gelukkige) gedachte plannen en werkwijzen eens voor te leggen aan William Alonso. Zijn aanbevelingen en kritiek (samengevat in het niet-gepubliceerde *Rapport sur l'Industrialisation du Finistère*) liegen er niet om. Het verraste mij dat vele van zijn gedachten in hoge mate parallel lopen met de conclusies waartoe ik voor het Noorden in de jaren 1968/1971 kwam. En aangezien Noord-Nederland schrijver dezes nog steeds na aan het hart ligt, vind ik het nuttig een (zeer deskundig) „ander” nog eens aan het woord te laten over de problematiek van verder te ontwikkelen randgebieden.

### Gevraagd: structurele analyse in plaats van extrapolatie

Welnu, Alonso constateert in de veelheid van plannen en gedachten een te sterk mechanistische extrapolatietendentie, die in te geringe mate het resultaat is van een goede structurele analyse (welke zijn de belangrijkste relaties en potenties naar functies en deelgebieden). Er bleek weinig interne consensus over de doelstellingen (!), misschien was er in feite maar één doelstelling (het binden van de eigen beroepsbevolking) in plaats van een evenwichtig pakket.

Wel zetten allerlei autoriteiten en instellingen zich af tegen „Parijs” en de Centrale Overheid (!). Er is in Finistère te weinig eenheid van opvattingen en te weinig politieke druk in de richting van het regeringscentrum en juist politieke druk kan nog wel eens een vestiging uitlokken. Finistère ontwikkelen? Akkoord, maar terzelfder tijd moeten ook allerlei andere gebieden met hun groeipolen uitgroeien. Ik zou willen vragen: „Is er een integraal nationaal ontwikkelingsbeeld”? Welneen, er zijn industriezones en er is een zak met instrumenten. En wie pressie kan uitoefenen komt voor zijn regio nog wel eens verder.

Alonso stelt dat men moet beginnen de onevenwichtigheid in de regio tussen vraag en aanbod naar resp. van arbeid gewoon te erkennen. In plaats van de „bindings-doelstelling” kun je net zo goed stellen: moedig niet zozeer de industrialisatie, maar de emigratie aan. Zij die vertrekken worden er wellicht beter van, zij die blijven zien het regionaal inkomen over minder personen verdeeld. Of, minder stringent geformuleerd: leg wat minder de nadruk op dit per se binden van de eigen beroepsbevolking, maar formuleer het beleid globaler in termen van een beoogde versnelde industrialisatie. Belangrijker dan het aantal inwoners is de kwaliteit van het bestaan! Natuurlijk heeft een te grote drainage bezwaren in het vlak van leefbaarheid annex voorzieningen. Maar een toch nog laag levenspeil voor een in hoge mate in de regio gebonden beroepsbevolking is ook niet aantrekkelijk. Aldus trekt men licht bepaalde, niet gewenste vestigingen aan (textiel, kleding, elektrotechnische montage, kunststoffen) met relatief weinig geschoolde arbeid en de neiging tot nomadisme: als de eens ruim beschikbare goedkope en/of vrouwenarbeid afneemt, kunnen vestigingen worden opgeheven en voorts: het *gemiddeld* loonpeil neemt weinig toe, mogelijk nog af. Een regio die mikt op in feite negatieve vestigingsplaatsfactoren als hier genoemd, introduceert bij het van start gaan al nieuwe onevenwichtigheden (zie de gewenste uitbouw van bepaalde sectoren).

### Afgeleide effecten gemakkelijk overschat

De in vele plannen beoogde industriële groei naar manjaren (voor Finistère: ca. 3% per jaar) is veelal in de praktijk niet realiseerbaar. Alonso acht haar voor Finistère mogelijk, maar laat zich niet uit over de mate van waarschijnlijkheid ervan. Voor Nederland kunnen wij in het *Centraal Economisch Plan 1973* lezen dat, afgezien van de inzet van meer buitenlandse arbeidskrachten, de groei van de beroepsbevolking uit de dienstensector voortkomt. De geringe uitbreiding van de werkgelegenheid in de industrie en de bouw is gelijk te stellen aan de inkrimping die plaatsheeft in de landbouw en de mijnbouw. Alonso wijst er op dat de groei van de werkgelegenheid en de inkomens in een ontwikkelingsgebied soms in zeer geringe mate de autochtone bevolking ten goede komt — de statistische gegevens versluieren dit aspect doorgaans. (Vgl. in zekere zin de ontwikkelingen in Zuid-Limburg).

Achter de verwachtingen ten aanzien van de ontwikkeling van de zware zeehavenindustrie plaatst Alonso een vraagteken. Het feit dat een regio „in zee steekt” is geen afdoend argument. Verder te ontwikkelen havens moeten het bijv. opnemen tegen havens in grote productie-, handels- en consumptiecentra als Rotterdam en dat betekent nogal wat. Als een regio met een haven zeer perifeer ligt, rijst onmiddellijk het probleem van de retourvrachten. Het gaat om de functie van port d'entrée, niet zozeer om nautische hoedanigheden. In Finistère lonkt men daarenboven graag naar de verder uit te bouwen maritieme-functie, maar gegeven de afstanden, met name naar de Bondsrepubliek, moet men ook hiervan niet te veel verwachten <sup>1)</sup>. Ook een evt. opleving van de kleine handelsvaart in de nieuwe EG hoeft per se niet expliciet Finistère ten goede te komen. De (witte boorden-) impuls van de beoogde uitbouw van het oceanografisch onderzoek (vgl. bijv. de Nederlandse „schrijftafel-gedachte”) acht Alonso zeker de aandacht waard, alhoewel ook in dit geval zal worden begonnen met betrekkelijk weinig (te importeren) werkers. Het geplande aantal van max. 3.000 voor 1985 is, als met dit soort projecten vrijwel altijd het geval is, een schot in de lucht.

Maar ook als deze ontwikkeling en overplaatsing slagen, wordt te licht geconcludeerd tot afgeleide werkgelegenheid: researchcentrum ontwikkeling van (doorgaans nieuwe, kleine en onafhankelijke) technologisch hoogwaardige bedrijven. Er kan zo'n relatie ontstaan, maar dan moet de regio ten minste voor de stafleden een goed leefklimaat bieden (onderwijs, winkelvoorzieningen, goede contactmogelijkheden, verbindingen, recreatie). Tenslotte kan zo'n witte boorden- of researchimpuls natuurlijk niet alle problemen oplossen en in ieder geval geen duidelijk in gang zijnde emigratie beëindigen.

Ten aanzien van het regionale effect van zware industrie worden de verwachtingen meestal overtrokken. Het is zeer de vraag of een raffinaderij plus moderne energiecentrale een keten van reacties in de vorm van vestigingen zal uitlokken. Voorlopig zijn de over-land-verbindingen van en naar Finistère nog onvoldoende; er zullen in hoofdzaak in dit verband grondstoffen worden ingevoerd en het gereede produkt wordt (over zee?) uitgevoerd waarbij er alléén in de productie-unit zelf activiteiten plaatshebben. Voor de petrochemische en de staalindustrie geldt dat de vestigingsplaatsfactoren in zeer grote gebieden slechts weinig verschillen. Dan gaan in moordende concurrentiestrijd tussen regio's zaken als vergaande premiëring, fiscaal klimaat en imago (bestuurskracht, algemene prospects) spelen. De beschikbare

<sup>1)</sup> De toerusting van het stimuleringsgebied Noord-Nederland met nog een zeehaven (de Eemshaven) acht ik, gegeven de in verhouding tot andere projecten niet exorbitant hoge kosten (f. 50-60 mln.) wel te motiveren — de bezetting van de (in eerste aanleg) 650 ha aanpalend industrieterrein vraagt, mede naast de verbeterde haven Delfzijl (plus 4.000 arbeidsplaatsen in 15 jaar) een zeer lange adem.

studies op dit terrein zijn eigenlijk geen van alle „commercieel” en analyseren zelden de bedrijfseconomische levensvatbaarheid van een complex. Verder blijkt dat de regio vaak niet zelf beschikt over de kennis en de middelen om zo'n beoogde, krachtige ontwikkeling te leiden.

Het openstaan voor samenwerking met deskundigen en instellingen buiten de regio en het uitbannen van onderling verschil van opvatting alsmede van het berijden van stokpaardjes is menigmaal de sleutel voor welslagen. Alonso is vooral erg duidelijk in zijn waarschuwing voor te hoog gespannen verwachtingen ten aanzien van de regionale invloed van petrochemie en staal: het betreft sterk geïntegreerde vestigingen die bijna overal kunnen worden opgezet („elles ont intériorisé leurs extériorités”) en soms een negatieve invloed hebben op bestaande bedrijven (drainage van arbeid). Ze zijn verder in hoge mate geautomatiseerd; schepen voeren de inputs aan die geheel gemechaniseerd hun weg naar het bedrijf vinden; het eindproduct bereikt langs dezelfde weg het schip en de regio is bij dit alles maar heel weinig betrokken. Het uitlokken van afgeleide vestigingen op grond van het bewerken van lokaal beschikbare „feedstocks” is mogelijk (Delfzijl: AKZO-Upjohn, Aldel-Kawecki), maar het vergt in een nieuw krachtcentrum steeds meer inspanning en de „feeder” moet van duidelijke importantie zijn.

### Vergelijk niet te lichtvaardig

Alonso heeft duidelijk gewaarschuwd tegen de tendentie in rapporten lichtvaardig te vergelijken met in wezen onvergelykbare experimenten elders. Het experiment Mezzogiorno staat nogal eens model, het heeft overigens niet geleid tot een wezenlijke autonome industrialisatie. Dan is er het Bootstrap-project in Portorico, maar dit betreft een regio met vèrgaande faciliteiten vanuit de Verenigde Staten en een verschil in loonpeil t.o.v. de Verenigde Staten dat veel verder gaat dan doorgaans in West-Europa tussen regio's het geval is. Hooguit kan men in zo'n geval iets doen met de overeenkomstige nog te zware positie van de landbouw, het te geringe lokale industriële potentieel en het ontbreken van een industriële mentaliteit. Naast al deze kanttekeningen wil ik nog eens met nadruk mijn voor het Noorden vele malen gegeven advies herhalen vooral te mikken op en te denken aan qua omvang hoogstens middelgrote bedrijven, uiteraard naar verwachting levensvatbaar en sterk gespreid over bedrijfsklassen en naar vestigingsplaatsen, goed passend in de beoogde structuur van het vestigingsgebied op grond van nuchtere concrete doelstellingen. Daarnaast: intensieve begeleiding van de bestaande bedrijven.

### Noodzakelijk is een concreet actieprogramma

Het beleid voor Finisterre werpt Alonso tegen dat het niet stoelt op een concreet en gespecificeerd actieprogramma voor verdere ontwikkeling der economische activiteiten. Er is hooguit sprake van goede bedoelingen, in diversiteit gegroeid en in feite het resultaat van brain-storming. De vage verwachtingen ten aanzien van de mogelijke groei in bepaalde bedrijfsklassen steunen niet op praktisch inzicht in de vestigingsplaatsproblematiek en op commercialiteit. Een voor sommige bedrijfsklassen belangrijke factor als de levering van goedkope energie (noch in Finisterre, noch in Noord-Nederland het geval) krijgt te weinig aandacht. Zaken die belangrijk worden geacht, zijn dat meestal *niet* voor derden, omdat dergelijke vestigingsplaatsfactoren al in meer dan voldoende mate in meer dan voldoende regio's beschikbaar zijn. Een unieke regio-eigen factor (evt. te creëren: goedkope energie) wordt te weinig benut. Soms wordt een verwachting op een wel heel vreemde activiteit gebaseerd (in Finisterre: de impuls van de militaire sector, waarvan de verdere uitbouw allerwegen in Westeuropa op de tocht staat — vgl. het oefenterrein bij Ter Apell).



Assen: toren provinciehuis

Ontwikkelingsgebieden binden graag hun bevolking, maar het is beter het beleid te formuleren in een beoogde gespecificeerde groei der economische activiteiten en niet te bezorgd zijn (zolang geen te negatieve selectie optreedt en de leefbaarheid niet te zeer wordt aangetast) om wat emigratie. Het regionale inkomenseffect (per hoofd) kan in het laatste geval zelfs nog wel eens meevallen. Alonso ziet (èveneens) als zeer belangrijk: verhoging van het regionale onderwijspeil (flexibiliteit in plaats van de Haagse botte bijl der starre normen en verhoudingsgetallen), wegnemen van de geïsoleerde positie en interne openlegging (verkleining ook van de psychologische afstand tot belangrijke centra, verbetering van het telefoonverkeer, betere tarifiëring van het railvervoer, uitbreiding van de service ten aanzien van het personenvervoer, bijv. het gemakkelijk telefonisch kunnen plaatsbespreken, in het algemeen: verbetering van de communicatiefactor, stimulering van het eigen automobiel- en bromfietsbezit). Voorts: sterke reducering van het aantal industriezones (voor Finisterre zes i.p.v. 31, waarbij zij aangekend dat vele geplande industrieterreinen nog niet eens in eigendom zijn verkregen of verkaveld zijn), werken aan voldoende politieke invloed (!), maar *voor alles*, een *concreet beleidsplan*, uitgewerkt door hooggekwalificeerde deskundigen, met voldoende technische en commerciële onderbouw, dat duidelijk de *doelstellingen* specificeert, en de *organisatie* van het beoogde *ontwikkelingsproces*.

Het gaat dus niet zozeer om het opstellen van lijsten met namen van alle mogelijke gewenste industrieën of bedrijfsklassen, maar om formulering van het *proces* van informatie en activiteiten die vestiging in de regio kunnen vergemakkelijken. Het beleid moet uitgaan van integratie van de regio in

de nationale economie. Nuchter zal moeten worden aanvaard dat bij verdere overgang van een een nog sterke „primaire” fase (landbouw) naar een „secundaire” en „tertiaire” fase ondanks goed gevulde kaartenbakken met persoonsgegevens van werkzoekenden, in de regio geruime tijd een relatief groot tekort aan arbeidskrachten kan bestaan. De beoogde ontwikkeling kan het beste worden begeleid door een zeer deskundige professionele samenwerkingsvorm waarin eenheid van opvattingen omtrent de belangrijkste aspecten heerst.

### De informatieverstrekking

Alonso ziet het belang van algemene voorlichting over een regio niet in. Het is beter geïnteresseerde ondernemingen (die meestal zelf wel op de gedachte komen in een bepaalde regio waarnemingen te verrichten) direct te benaderen en deze lange tijd uitstekende service te verlenen in de vorm van niet poëtische, maar concrete informatie over bijv. aanbod van arbeidskrachten naar aantal, kwaliteit, industriële mentaliteit, kijk van de (beroeps)bevolking op het bedrijfsleven, organisatie van de arbeid, bijscholingsmogelijkheden en -faciliteiten, loon- en salarispeil, contacten tussen ondernemingen, toelevering en onderhoud, infrastructuur (-plannen), vervoerstarieven, energietarieven en stabiliteit van energievoorziening, lozing van afvalstoffen, leefbaarheid en voorzieningsgraad, PTT, industrieterreinen, bestuurskracht, premies enz.

De geïnteresseerde krijgt dan het gevoel dat men bezig is een stuk risico voor hem te verminderen. De beslissing tot vestiging is immers erg complex. Hij en zijn vertegenwoordigers moeten bepaald het gebied enkele keren bezoeken en er zoveel mogelijk zien. Zij moeten ook spreken met autoriteiten, adviserende instellingen en kamers van koop-handel. Natuurlijk kan men ook voor vestiging in aanmerking komende bedrijven zelf „bewerken”, maar dit is een tijdrovende, kostbare en vaak teleurstellende activiteit. Wel verdient het aanbeveling de aandacht in versterkte mate te richten op een bepaalde bedrijfsklasse waarvan enkele ondernemingen hebben „toegehapt”.

Bij de informatieverstrekking moet onderscheid worden gemaakt tussen:

- a. grote ondernemingen; deze weten al veel en behoeven in de regel slechts aanvullende informatie over detail-aspecten m.b.t. bepaalde industrieterreinen en de regio in het algemeen; zij zijn nogal eens uit op het binnenhalen van zoveel mogelijk premie;
- b. (kleinere) ondernemingen die ook echt „nieuw” zijn in de regio; deze zijn meestal zeer gebaat met assistentie ten aanzien van produktie, organisatie, financiering, marketing, kortom een scala van service-activiteiten. Zij nemen vaak vrij hoge risico's en daadwerkelijke bemiddeling ten aanzien van met name de aan te trekken financiële middelen (via een investeringsbank die wezenlijk aantrekkelijke aanbiedingen heeft) en het afschrijvingsbeleid wordt op hoge prijs gesteld.

Algemene, dus niet strikt programmatische (bedrijfsbezoeken bevattende) acquisitiekruistochten naar Japan, de Verenigde Staten enz. hebben geen zin.

### De haven als het gouden kalf

Mag ik tenslotte onze ontwikkelingsdeskundigen in alle ernst in overweging geven goede nota te nemen van de zojuist verschenen studie van Dr. W. Winkelmann van de in de havens van Antwerpen en Rotterdam gevestigde olie- en chemiebedrijven (*De Moderne Havenindustrialisatie*, Uitgave Nederlands Vervoerwetenschappelijk Instituut, Rijswijk, ZH, 1973). Hij concludeert dat de grote meerderheid der door hem onderzochte havenindustrieën beslist niet havengebonden zijn; datgene wat hen „lokalisatieafhankelijk” maakt, trekt hen niet noodzakelijkerwijze naar een zeehaven. De agglomeratie-effecten zijn het doel, de zeehaven- of beter de vervoereconomische effecten zijn het middel (juister: een van de middelen). Langzamerhand wint de visie van een herwaardering van de havenfunctie veld. Deze gaat duidelijk in de richting van het primair stellen en primair houden (!) van de transportfunctie. De petroleum- en de chemiesector (de belangrijkste twee sectoriële componenten van de moderne havenindustrialisatie) bezitten noch op grond van hun vestigingspatroon, noch op grond van hun transport(kosten)patroon, een fundamentele of essentiële havengerichtheid. Eén van de mooiste bewijzen hiervoor zit in het teloorgaan voor een groot gedeelte van de petroleumtrafiek van de haven van Antwerpen, ondanks de stijgende produktie van de petroleumraffinaderijen, gevestigd in deze haven van Antwerpen. De voornaamste inkomstenbronnen van het havenbedrijf, te weten havengelden en terreingelden, zijn niet proportioneel ten opzichte van de kosten en uitgaven ingevolge de investeringen in natte en droge haveninfrastructuur. Indirecte opbrengsten kan men de toegevoegde waarde noemen van activiteiten die door deze investeringen worden gestimuleerd; zolang er geen maatschappelijke kostprijs effectief in rekening wordt gebracht, heeft de haven als micro-economisch bedrijf aan dergelijke indirecte opbrengsten niets. De havenexploitatie wordt weinig of niet verbeterd door industriële inplantingen langs klassieke kanaal- en insteekdokken, vooral niet indien zij onoordeelkundig geordend worden. In de bestaande havenindustriële centra van Antwerpen en Rotterdam wordt door de door Winkelmann geënuquëerde havenindustrie in stijgende mate gebruik gemaakt van de industriële agglomeratie, slechts in mindere mate van de haven. Achterliggende redenen zijn onder meer: het vrij miniem haventrafiekeffect gekoppeld aan de hoge groeipercentages van het weg- en pijpleidingtransport en het indirecte karakter van de relatie industrie-zeehaven.

Het zij maar tijdig voorgehouden . . . . .

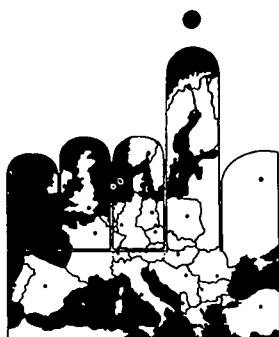
In dit slotartikel werd veelvuldig de nogal gekruide mening van Alonso vermeld ten aanzien van de verdere ontwikkeling van een perifere regio in Frankrijk. Finisterre is geen Noord-Nederland, maar toch liggen er een aantal leerzame parallellen. Ik hoop dat aanvulling van mijn opvattingen met die van Alonso en het schetsje van de niet altijd erg gelukkige gang van zaken rondom de ontwikkeling van een perifere stuk Frankrijk enigermate het inzicht mogen verscherpen in het beleid dat ons eigen noordelijke landsdeel behoeft.

N. Tiemstra

(Slot)

**S**chakel bij vacatures voor leidende functies steeds ESB in: in vrijwel elk groot bedrijf wordt dit blad veelvuldig gelezen.

Advertentie-opdrachten te richten aan:  
ADVERTENTIE-AFDELING ESB, POSTBUS 42, SCHIEDAM, TELEFOON (010) 26 02 60



## Literatuurkroniek

**Michael Hodges (ed.): European Integration.** Penguin Books, 1972, 490 blz.

Michael Hodges heeft in deze bundel een aantal reeds eerder gepubliceerde artikelen bijeengebracht die handelen over het proces van politieke integratie en over de wijze waarop veranderingen in economische en sociale verhoudingen de verschuiving van de beslissingsbevoegdheid van het nationale naar het supranationale niveau beïnvloedt en een gevoel van saamhorigheid op het supranationale niveau doet ontstaan. Het gaat hem dus om het verband tussen politieke, sociale en economische aspecten van integratie.

De meeste artikelen zijn van recente datum. Het oudst (1957) is een artikel van Altiero Spinelli over de groei van de Europese Beweging na de tweede wereldoorlog. Hierin valt het op, dat Spinelli een verband legt tussen de dood van Stalin in 1953 (die de koude oorlog deed otdoopen) en het afkoelen van het enthousiasme van velen voor de Europese eenwording.

Van Ralf Dahrendorf is een uittreksel opgenomen van de befaamde „Wieland“-artikelen uit *Die Zeit* (1971). Deze Commissaris van de Europese Gemeenschappen liet toen nogal gaullistische geluiden horen, wat hem door zijn collega's (vooral Mansholt) en het Europees Parlement niet in dank werd afgenomen.

De theoretici over politieke integratie Ernst Haas en Karl Deutsch zijn met uittreksels uit boeken uit 1966 en 1968 vertegenwoordigd. John Pinder beschrijft de economische aspecten en Nils Lundgren de welvaartseffecten van de Europese integratie. Van de hand van Giancarlo Olmi is een artikel over de rol van de nationale en de gemeenschapsorganen bij de opbouw van het gemeenschappelijke landbouwbeleid opgenomen.

Een bijzonder interessante bijdrage is die van Leon Lindberg en Stuart Scheingold. Zij vragen zich af, hoe het komt dat de gemeenschappelijke landbouwpolitiek een succes is geworden,

terwijl een gemeenschappelijke vervoerspolitiek niet van de grond is gekomen. Deze bijdrage is ontleend aan hun boek *Europe's Would-Be Policy* van 1970. Ook indien men abstraheert van hun theoretisch politieke model, kan men aan hun conclusies toch een zekere mate van geldigheid toekennen.

Naar hun oordeel heeft de Europese Commissie zich bij het landbouwbeleid steeds gericht naar de landen die er het grootste belang bij hadden, nl. Frankrijk en Nederland. Tevens trachtte de Commissie voortdurend steun voor haar voorstellen te krijgen bij landbouworganisaties in de lidstaten. Vooral de aanpak van Mansholt wordt geprezen. Bij de pogingen van de Europese Commissie, een vervoersbeleid van de grond te krijgen, is deze procedure niet gevolgd. Nederland verzorgt 40% van het internationale wegvervoer. De Commissie kwam echter met voorstellen die het Nederlandse aandeel tot 19% zou terugdrukken. Onmiskenbaar hield de Europese Commissie rekening met het Duitse belang, dat tegengesteld aan het Nederlandse was. Het is opmerkelijk dat Lindberg en Scheingold deze tactiek van de Commissie niet verklaren. O.i. heeft hierbij de positie van Nederland als klein land en van Duitsland als groot land mede een rol gespeeld. Verder voeren ze aan dat de Europese Commissaris die de vervoersportefeuille beheerde, geen krachtig bestuurder was. Hoewel ze in dit verband geen namen noemen, merken ze in een voetnoot op dat er in 1968 na het vertrek van dit lid van de Europese Commissie duidelijk voortgang werd geboekt op het stuk van het vervoersbeleid.

De huidige staatssecretaris Brinkhorst schreef in 1968 een artikel over *European Law as a Legal Reality* met als strekking dat Europees recht niet kan worden begrepen door simpel een analogie te trekken met het internationaal of nationaal recht. Ronald Inglehart wijdde een bijdrage aan de invloed van de publieke opinie op de regionale integratie, terwijl Dusan Sidjanski de verhouding tussen pressiegroepen en de Europese Gemeenschap onder de loep nam.

De overige artikelen in deze bundel zijn:

- Miriam Camps, *European Unification in the 1970s*;
- European Commission, *Declaration on the Occasion of the Achievement of the Custom Union on 1 July 1968*;
- Roger Hansen, *Regional Integration: Reflections on a Decade of Theoretical Efforts*;
- Paul Taylor, *The Concept of Community and the European Integration*;
- David Coombes, *The Organization of the Commission*;
- Helen Wallace, *The Impact of the European Communities on National Policy-Making*;
- Arnold Rose, *The Integration of People*;
- Werner Feld, *Political Aspects of Transnational Business Collaboration in the Common Market*.

Het boek bevat een register naar personen en naar onderwerpen.

**Steven Joshua Warnecke: The European Community in the 1970s.** Published from the European Studies Committee, Graduate Division, City University of New York; Praeger Publishers, New York, 1972, XXII + 228 blz.

Dit boek bevat de preadviezen van een conferentie, die op 8 en 9 oktober 1971 aan City University of New York werd gehouden. Het thema luidde: *The Future of Relations Between the United States and a Uniting Europe: Rivalry or Cooperation*.

Hoewel in dit boek de relatie tussen de Verenigde Staten en Europa voorop staat, handelt het eerste deel dat 1/3 van het boek beslaat, over de Europese integratie. De eindredacteur Warnecke behandelt hierin de positie van de Europese Gemeenschappen na de Britse toetreding (die in 1970 vaststond maar waarover nog onderhandeld werd). Uwe Kitzinger beschrijft de problemen van een Europese politieke gemeenschap. Hierna volgt een bijdrage van Heinz Hartmann *Industrial Relations and the European Community* en een uittreksel van een rapport uit 1971 over de econo-

mische politiek op middellange termijn.

Het tweede deel is gewijd aan de economische verhoudingen tussen de Verenigde Staten en de Europese Gemeenschap in de jaren '70. Hierin weerlegt William Diebold de stelling dat in de Verenigde Staten weerstanden tegen de Europese integratie ontstonden toen de economische kracht van Europa een nadeel voor de Verenigde Staten dreigde te worden. Ralf Dahrendorf leverde een bijdrage die nog vóór de Wieland-artikelen van juli 1971 als lezing werd uitgesproken. Deze handelt over de mogelijkheden en grenzen van een Europese gemeenschappelijke buitenlandse politiek. Harald Malmgren schrijft over de economische interdependentie tussen Europa, de Verenigde Staten en de werelddeconomie.

Het laatste deel van het boek komt pas toe aan het congressthema. Hierin beschrijft Andrew Pierre hoe in de jaren '70 vijf wereldmachten zullen optreden. Naar zijn verwachting zal de Amerikaanse diplomatie zich in toenemende mate meer op de wereld dan op Europa

richten. De aandacht zal meer uitgaan naar de verhouding met de Sovjetunie en de stabiliteit in de Pacific. Pierre bepleit de oprichting van een Europees Nucleair Comité en een nieuwe nucleaire verhouding tussen Groot-Brittannië, Frankrijk en de Verenigde Staten.

Onze landgenoot Louis Jaquet bepleit een intensievere institutionele samenwerking in de EG op het stuk van de buitenlandse politiek dan werd aanbevolen in het Davignon-rapport. Er zou een permanent secretariaat op niet-politiek niveau in het leven moeten worden geroepen. Een institutionele samenwerking op het gebied van de buitenlandse politiek en van de defensie zou buiten het verband van de Europese Gemeenschappen gestalte moeten krijgen.

Tenslotte trekt Gordon Adams uit de associatiepolitiek van de Europese Gemeenschap de conclusie dat de Europese Commissie in feite een zevende onderhandelaar in de externe betrekkingen van de EG is geworden.

Deze ontwikkeling verkleint volgens hem de mogelijkheid om tot een buitenlandse politiek op gemeenschapsniveau te komen.

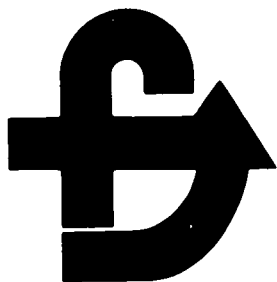
Het boek bevat een register.

**Louis Cartou: Droit financier et fiscal Européen.** Dalloz, 1972, 384 blz.

In dit boek beschrijft Cartou, Professeur de Droit public à l'Université de Paris Xe, het recht van de Europese Gemeenschappen op het gebied van de begroting, de belastingen en de monetaire politiek.

Achtereenvolgens worden behandeld de financiële instituties, de begrotingsregels, de kapitaaluitgaven en de interventiemechanismen, de financiële politiek, de fiscale politiek, de monetaire politiek, de eerste fase van de economische en monetaire unie en de douane-politiek. Een register naar onderwerpen is opgenomen.

**Europa Instituut Leiden.**



## Fisconomie

# Het Deense investeringsfonds

MR. H. M. VAN DER SCHROEFF

Ofschoon de drie Scandinavische landen en Finland alle over investeringsfondsen beschikken, zou het misleidend zijn ervan uit te gaan, dat de vier fondsen op dezelfde leest zijn geschoeid. Zulks ondanks het feit, dat het Zweedse fonds, dat reeds sedert 1938 bestaat, voor de conceptie van de fondsen van de andere landen model heeft gestaan.

Dit artikel heeft als oogmerk, in zeer grove lijnen na te gaan of het Deense fonds anders beoordeeld dient te worden dan het fonds van dezelfde naam in Zweden. Van dit laatste fonds, dat ook hier te lande bekendheid geniet o.a. door het onderzoek van Gubbi 1), is de vormgeving en het doel van invloed geweest op een aanbeveling van de OECD.

Het zou eveneens onjuist zijn te veronderstellen, dat Denemarken het Zweedse model heeft gebruikt, nadat een door de OECD ingestelde commissie in 1968 had aanbevolen te overwegen of zulk een fonds (ook wel conjunctuurreserve genoemd) niet zou behoren te bestaan naast andere in te voeren maat-

regelen, die, vermits investeringen in de particuliere sector aan aanzienlijke fluctuaties onderhevig zijn, „strong offsetting measures” zouden moeten zijn 2).

Reeds in 1957 is de Deense regeling tot de creatie van een onbelast investeringsfonds van kracht geworden 3). Aan de invoering daarvan is een uitgebreid rapport voorafgegaan, dat ook notities van rechtsvergelijkende aard bevat, en dat met name het Zweedse investeringsfonds in zijn beschouwingen betreft 4) 5).

Eerder, in 1955, is er een wetsvoorstel ingediend, te zamen met enige andere wetten ter stimulering van de economie, dat beoogde een investeringsfonds in het leven te roepen. Dit voorstel is evenwel in het Folketinget (Parlement) nooit volledig behandeld en heeft mitsdien nooit kracht van wet gekregen 6).

### **Begrip investeringsfondsen**

De regeling van het investeringsfonds

gaat ervan uit, dat de belastingplichtige

1) F. Th. Gubbi, *De investeringsreserve*, Deventer, 1971, blz. 27-47.

2) *Fiscal Policy for a balanced economy, Experience, Problems & Prospects*, OECD, Parijs, december 1968, blz. 162, recommendation 14. Als zodanige maatregelen worden genoemd: rechtstreekse giften, subsidies, heffingen op investeringsuitgaven met daarbij wijzigingen in de tarieven der belastingen, voorts het creëren van afschrijvingsfaciliteiten.

3) *Lov om investeringsfondsen*, lov nr. 198 van 6 juli 1957. Daarna herhaaldelijk gewijzigd.

4) *Betaenkning vedrørende skattefrie afskrivninger og skattefrie henlæggelser til investeringsfondsen*, *Betaenkning nr. 171*, Kopenhagen, 1957, afgivet af det finansministeren nedsatte udvalg til undersøgelse af spørgsmålet om skattefrie afskrivninger, skattefrie henlæggelser til investeringsfondsen og opgørelse af varelagere, hierna te noemen: *Betaenkning*.

5) Deze commissie bestond uit ondernemers, werknemers en de overheid. Ofschoon de stem van de werknemers in het rapport duidelijk meeklinkt, vormden zij toch binnen de commissie een kleine minderheid.

6) *Betaenkning*, blz. 130.

door middel van dotaties aan een investeringsfonds ten dienste van „vervroegde” afschrijving op latere aanschaffingen, het recht verkrijgt om in het jaar van de dotatie deze dotatie af te trekken van het belastbare inkomen. Daar staat tegenover, dat het gedoteerde bedrag moet worden afgeschreven van de aanschafprijs, op zodanige wijze, dat de basis voor de normale, fiscale, afschrijving, de aanschafprijs is minus het gedoteerde bedrag. Aldus luidt de omschrijving, die het zoëven genoemde rapport van een investeringsfonds geeft 7).

### Wensen van het bedrijfsleven en de Arbejdmarkedscommissionen

Het prijsniveau tijdens de oorlog en de tijd daarna heeft een vereniging van ondernemers ertoe gebracht voor de hen, uit deze situatie voortvloeiende, beklemmende problemen, de aandacht van de minister van Financiën te vragen 8). De toen geldende regels, die aan het begin van de oorlog werden ingevoerd, ter zake van de „ekstraordinaere” afschrijving en voorts van de gewone afschrijving, werden toegepast op basis van de historische kostprijs in plaats van op de reeds veel hogere vervangingsprijs 9). Met deze regels was het niet mogelijk voldoende middelen te verkrijgen met het doel deze aan te wenden voor de noodzakelijke vervangende aanschaffingen.

Voorgesteld werd, voor ondernemers 10) de mogelijkheid te openen zekere bedragen van de netto winst in een belastingvrij fonds te storten, tot een hoogte van 20% van de netto winst en deze te gebruiken voor vervangende aanschaffingen binnen zes jaar, zulks op straffe van toevoeging van het gereserveerde aan de jaarwinst, waardoor ze belast zouden worden naar het hoge progressieve tarief of het proportionele tarief, afhankelijk van de rechtsvorm van de onderneming 11). In het algemeen toonde de Arbejdmarkedscommissionen (Raad voor de Arbeidsmarkt) zich geenszins ongelukkig met deze voorstellen. Deze commissie ging ervan uit, dat een zodanig fonds de concurrentiepositie van Denemarken zou vermogen te versterken, zomede op lange termijn, de levensstandaard zou kunnen verhogen 12).

De minister tot wie de ondernemers zich richtten is kennelijk ontvankelijk geweest voor de suggesties. Immers, in 1952 werd door hem een commissie geïnstalleerd met onder meer de taak de speciale „vervroegde” afschrijving (forlodsafskrivning) van in de toekomst aan te schaffen activa die zouden worden aangeschaft ten laste van de bijdragen aan het fonds, te onderzoeken. In deze formulering ligt de nadruk op de „forlodsafskrivning” en niet op het fonds als zodanig, terwijl het rapport de nadruk legt op het fonds (blz. 7 van de Betaenkning).



Voor boeken op het gebied van economie, sociologie, recht, medicijnen en techniek:

### WETENSCHAPPELIJKE BOEKHANDEL ROTTERDAM B.V.

Waarin opgenomen:  
De Wester Boekhandel  
Stamboekhandel Rotterdam

Rochussenstraat 223, Rotterdam 3003  
Tel. (010) 23 46 92, 23 20 76, 23 90 39 en 25 39 41

Vestiging in de Erasmus Universiteit, Complex Woudestein. Tel. (010) 14 55 11, toestel 31 15.

(Buiten openingstijden neemt onze automatische telefoonbeantwoorder uw bestellingen op, onder nr. (010) 23 46 92).

(I.M.)

De commissie, bestaande uit ondernemers, werknemers en de overheid, rapporteerde in 1957 zowel over een nieuw in te voeren wet op de afschrijvingen als over een wet op het investeringsfonds.

Tussen het verstrekken van de opdracht tot het bestuderen der hierboven genoemde onderwerpen en het gereedkomen van het rapport is in 1955 van regeringswege een voorstel tot een wet, regelende een investeringsfonds, ingediend. Men kan zich afvragen wat het nut van dit nooit kracht van wet gekregen hebbende wetsvoorstel zou zijn geweest, indien het zou zijn ingevoerd 13).

De Bemaerkninger till lovforslaget (Memorie van Toelichting) wijzen er slechts op — en dit is het enige, dat men uit de MvT ten aanzien van het doel van het fonds kan vernemen — dat het invoeren van het investeringsfonds gezien dient te worden tegen de achtergrond van het aanhalen van de teugels

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

der toen vigerende regels der „ekstraordinaere” afschrijvingen.

Het lijkt twijfelachtig of een fonds, waarvan het de bedoeling was het slechts voor één jaar (1955) in te voeren, wel enig effect zou hebben kunnen sorteren op het investeren. Het was de opzet van de regeling, dat de ondernemers 14) in het boekjaar 1955 van de netto winst 10% belastingvrij zouden kunnen reserveren. Over dit gereserveerde zou eerst twee jaar na de storting beschikt kunnen worden, terwijl de uiterste termijn dat men erover zou moeten beschikken, in beginsel, tien jaar zou zijn. In de tussentijd zou de reserve op een bank dienen te staan tegen een interestvergoeding van 2% per jaar.

Het gebruik van het fonds was beperkt tot de bouw of de herbouw van onroerend goed en van schepen en de aanschaf van machines. Aanwending van het fonds tot de aankoop van tweede hands activa was uitdrukkelijk uitgesloten. Uit dit laatste zou men kunnen

afleiden dat het fonds het stimuleren van investeringen als oogmerk heeft.

Volgens Nielsen berustte de regeling op de gedachte, dat het fonds een alternatief zou zijn voor een wet op de afschrijvingen, waarbij het mogelijk zou zijn af te schrijven op basis van de vervangingsprijs 15). Deze gedachte is mede van invloed geweest op de thans vigerende wet op het investeringsfonds.

### Doel van het huidige investeringsfonds

Viggo Kampmann, de in 1957 aan het bewind zijnde minister van Financiën, verklaarde bij de behandeling van het wetsontwerp inzake het investeringsfonds in het Folketinget (parlement), dat zowel het voorstel tot invoering van een investeringsfonds als de tegelijkertijd voorgestelde nieuwe regels op het stuk der afschrijvingen, gezien dienden te worden als middelen om ondernemers tot investeren te bewegen. De politiek van de betreffende bewindslieden van financiën was er in het verleden op gericht geweest rust te brengen op het Deense valutafront. Dit beleid leidde tot matiging der consumptieve bestedingen

7) *Betaenkning*, blz. 129.

8) Brief van 15 december 1949 van het Fællesudvalget om Skattespørgsmaal, in de *Betaenkning* opgenomen als bijlage 1.

9) Cf. Nyegaard, *Reglerne om ekstraordinaere skattefri afskrivninger paa skibe, bygninger og maskiner*, Kopenhagen, 1947.

10) Anders dan in Zweden zou de mogelijkheid moeten bestaan zowel voor, naar Nederlandse begrippen, belastingplichtigen voor de inkomstenbelasting als voor de vennootschapsbelasting. In Zweden is de regeling van het investeringsfonds slechts van toepassing voor belastingplichtigen, die onder de vennootschapsbelasting vallen. Cf. Gubbi, o.c., blz. 29.

11) Een dergelijk verzoek is herhaald in 1951 door het Erhvervenes Fællesudvalg om Skattespørgsmaal. Brief van 5 december 1951. De brief is als bijlage 2 opgenomen in de *Betaenkning*.

12) Brief aan de minister van Arbeid en Sociale Zaken van 28 december 1950. Als bijlage 3 opgenomen in de *Betaenkning*.

13) *Forslag til lov om investeringsfonds*, fremsat i Folketinget den 12. marts 1955.

14) Met uitzondering van verbruiks-, produktie-, en verkoopverenigingen.

15) Thøger Nielsen, *Inkomstbeskatning I*, Bind, blz. 465/466, Kopenhagen, 1965.

in het binnenland ten behoeve van de exportindustrie. Deze politiek leidde echter eveneens, volgens mededelingen van de minister, tot beperking van de investeringen en tot een stagnerende produktie. Om hierin verandering te brengen zou het nodig zijn het produktie-apparaat uit te breiden, zeker in het licht van de snelle technische ontwikkeling 16).

Uit deze motivering krijgt men niet aanstonds de indruk, dat het Deense fonds op dezelfde wijze als het Zweedse investeringsfonds als conjunctuurpolitiek instrument zou moeten worden gebruikt. Hieronder zal daarop nader worden ingegaan.

### Opzet van de huidige regeling

Uit het rapport van de ministeriële commissie kan men leren welke de argumenten zijn, die zijn aangevoerd ten gunste van een investeringsfonds.

1. Een dergelijk investeringsfonds zou gezien kunnen worden als een alternatief voor een afschrijvingswet, waarin de afschrijving zou worden gebaseerd op de vervangingsprijs. Andere landen hadden reeds eerder aanleiding gezien om in inflatoire perioden de vervangingsprijs als grondslag van de afschrijving aan te nemen 18).
2. Een investeringsfonds zou ook van invloed zijn op de rationalisering van het produktieapparaat 19).
3. Het fonds zou gebruikt kunnen worden als conjunctureel instrument, ten einde de schadelijke werkingen van de conjuncturele cyclus weg te nemen 19). Een overheidslichaam zou hierbij de mogelijkheid moeten hebben regulierend op te treden, des, dat in een recessie gelden aan het fonds zouden mogen of moeten worden onttrokken om te investeren, terwijl in een inflatoire periode het investeren niet mogelijk zou zijn wegens het verbod, gelden aan het fonds te onttrekken. Het gebruik van het investeringsfonds als instrument is vooral naar voren gebracht door de Arbejdsmarkedskommissionen.

Ad 1. De commissie beantwoordt deze vraag van het alternatieve karakter, dat een investeringsfonds zou kunnen hebben, niet afzonderlijk, maar tegelijk met de vraag naar de invloed, die een wet op het investeringsfonds zou moeten hebben op de rationalisering van het produktie-apparaat. Ofschoon men het niet dadelijk zou verwachten zou, volgens de commissie, het ook mogelijk moeten zijn om de aanschaf van tweede hands activa ten laste van het fonds te brengen. Zowel in Zweden als in Finland is het uitgesloten, dat men de daar bestaande investeringsfondsen zou kunnen gebruiken ter financiering van tweede hands activa.

Als reden wordt in Zweden opgegeven, dat dit samenhangt met het doel van het fonds als conjunctureel instrument. In die conceptie past niet, dat ook tweede hands activa, die geen grote betekenis voor het afvlakken van de conjunctuurgolven hebben, onder de activa vallen, die ten laste van het fonds zouden kunnen worden aangeschaft. In Noorwegen kunnen zowel nieuwe als tweede hands activa uit het fonds worden gefinancierd 20).

De Deense commissie achtte onvoldoende grond aanwezig tweede hands activa van een eventuele wet uit te sluiten. Vooreerst zou de tegelijkertijd in te voeren wet op de afschrijvingen het onderscheid niet kennen, in de tweede plaats betwistte men of elke ondernemer steeds bij vervanging zou moeten overgaan tot de aankoop van de meest geavanceerde activa, terwijl men niet zou kunnen zeggen, dat de minder geavanceerde activa — gereviseerde of demonstratiemodellen — niet zouden bijdragen tot modernisering en rationalisering van het produktieapparaat, gezien vanuit de Deense economie als geheel 21) 22).

Ad 2. Ten aanzien van de rationalisering overweegt de commissie, dat men niet dient halt te houden bij de zuivere vervanging van oude activa, doch dat het eveneens mogelijk zou moeten zijn om het fonds te gebruiken om over te gaan tot uitbreidings- en moderniseringsinvesteringen. In elk geval zou dit zo moeten zijn indien de wet een algemene investeringsbevorderende werking zou moeten hebben.

Voorts zou men op gereede moeilijkheden stuiten, indien men zou willen onderscheiden tussen de zuivere vervangingsinvesteringen en de overige. De grens tussen deze is immers moeilijk te trekken. Daar komt nog bij, dat de voortschrijdende technische ontwikkeling vanzelf medebrenkt, dat machines worden verbeterd en gemoderniseerd 23).

Ad 3. De commissie heeft dit laatste punt, dat zo kenmerkend is voor het Zweedse fonds, zoals dat door Gubbi 24) en Eliasson 25) duidelijk is uiteengezet, in haar overwegingen betrokken. De conclusie van de commissie is, dat geen regels dienen te worden gegeven, die zouden inhouden, dat een overheidslichaam zou kunnen beslissen of van het fonds wel of niet gebruik zou mogen worden gemaakt. Ook het wetsvoorstel van 1955 kende zodanige regels niet 26).

Ook al zegt zij het niet uitdrukkelijk, de commissie zal bij de bestudering van dit vraagpunt de geschiedenis van het Zweedse fonds wel hebben laten meespelen. Summierlijk aangeduid komt die historie hierop neer, dat de stringente regels die het Zweedse fonds in 1947 nog beheersten — toestemming tot investeren vereist van een bijzonder staatsorgaan, het Arbetsmarknatsstyrelsen en, indien dat economisch nodig was

opdracht tot investeren — in elk geval tot 1957 nooit hebben geleid tot een „opdracht” tot investeren. Men kan wel zeggen, dat de wet van 1947 nooit bereikte, wat zij beoogde. De reserveringen of dotaties behoeften immers niet op een geblokkeerde rekening bij de Riksbank, de centrale bank, te worden geplaatst; zelfs was het niet noodzakelijk een aparte rekening te openen voor dit fonds in de boekhouding van de ondernemer. Dit had tot gevolg, dat de liquiditeit der ondernemingen in aanzienlijke mate werd verbeterd. Dit gaf weer aanleiding tot het doen van investeringen in een periode dat dat juist ongewenst was. De wet werd dan ook, met deze ervaring, buiten werking gesteld 27).

Een wetswijziging van 1955 bracht voor het Zweedse fonds deze wijziging, dat een deel van de dotaties aan het fonds na enige tijd, zonder verdere toestemming, gebruikt mocht worden, terwijl het andere deel op een geblokkeerde, niet rentedragende, rekening bij de Riksbank moest worden geplaatst. Dit deel kon niet dan na verkregen toestemming worden aangewend om te investeren 28).

16) *Forhandlingerne i folketingsåret 1956-57*, nr. 136, Sp. 3422 van 27 maart 1957.

17) In de aanduiding der Zweedse wet kan men reeds het doel aflezen; förordning om investeringsfonder for konjunkturutmattning. Zie overigens voor een korte verhandeling van het Zweedse fonds: Gijer-Rosenqvist-Sternner, *Skattehandbok*, Del I, Stockholm, 1972, 7e druk, blz. 801-809. Eerlang zal in *European Taxation* van de hand van W. X. Scholten een artikel verschijnen, Investment incentives in Sweden, waarin ook aandacht aan het investeringsfonds zal worden besteed.

18) *Betænkning*, blz. 137.

19) *Betænkning*, blz. 138.

20) *Betænkning*, blz. 147.

21) *Betænkning*, blz. 147.

22) De wet op het investeringsfonds mag niet los worden gezien van de wet op de afschrijvingen. Cf. R. Koch-Nielsen, *Indkomstskatten*, Kopenhagen, 1970, blz. 215. Vergelijk ook voor de regels omtrent de afschrijvingen: W. X. Scholten, Comparative Analysis of fiscal depreciation in the European Common Market, part V, Denmark, *European Taxation*, Vol. 12, no. 11, november 1972, blz. 1/286 e.v.

23) *Betænkning*, blz. 141.

24) Gubbi, o.c. blz. 27-47.

25) Gunnar Eliasson, *Investment Funds in Operation*, Stockholm, 1965. Op blz. 7 gewaagt Eliasson van „in the Government bill (...) in 1938 the Minister of Finance stressed the importance of Government support of measures aimed at levelling of cyclical variations in production and employment”.

26) *Betænkning*, blz. 140.

27) Curt Canarp, Investment funds-and how they can be used to combat recession and unemployment, *Skandinaviska Banken Quarterly Review*, Vol. 44, no. 2, 1963, blz. 33/34; Gijer-Rosenqvist-Sternner, o.c. blz. 803; Eliasson, o.c. blz. 10.

28) De te storten bedragen zijn, grovelijk gesproken, het equivalent van hetgeen aan belasting zou moeten worden betaald, dat is 46%. Cf. Gubbi, blz. 29.



## Is het fonds ad libitum te gebruiken?

### 1. De minimum termijn

De motivering, die de commissie geeft voor haar stelling, dat er een zekere tijd moet liggen tussen de storting in het fonds en de onttrekking daaraan is, dat zulks billijk is 29). De gekozen termijnen doen enigszins arbitrair aan. Men is er vanuit gegaan, dat een te lange termijn, waarbinnen het fonds niet gebruikt zou mogen worden, de investeringen zou kunnen vertragen of remmen. Kennelijk is de termijn van één jaar een compromis daartussen 30).

### 2. De maximum termijn

Als maximum termijn, waarbinnen het fonds gebruikt zou moeten worden, is aanvankelijk door de ondernemers een zestal jaren voorgesteld. Later hebben zij deze termijn verlengd tot tien jaar en zij weken daarmee niet af van de tienjaars-termijn, die was opgenomen in het wetsvoorstel van 1955 31) 32). Indien de tot het fonds gerechtigde nalaat binnen de gestelde termijn van het fonds gebruik te maken, wordt het fonds aan het jaarinkomen toegevoegd om aldus, afhankelijk van de rechtsvorm van de onderneming, proportioneel dan wel progressief te worden belast. Voorts wordt voor elk jaar vanaf het jaar der storting tot het einde van de termijn waarna het fonds gebruikt had moeten zijn, 5% interest per jaar over het gedoteerde bedrag in rekening gebracht 34).

De commissie behandelt dit punt van de „strafrente” onder de overwegingen ter zake van oneigenlijk gebruik van het fonds. Men zal hier wel moeten denken aan het gebruik van het fonds om uitstel van belastingbetaling te bewerkstelligen. Binnen de termijnen onder 1 en 2 genoemd is het gebruik van het fonds bij uitsluiting een ondernemersbeslissing.

Een tweetal punten van positief recht dienen nog te worden genoemd, namelijk de hoogte der dotaties en de afboeking.

### De hoogte der stortingen

De percentages van de netto jaarwinst, die in het fonds kunnen worden gestort zijn enige malen gewijzigd. Het wetsvoorstel van 1955 stond toe slechts 10% van de winst te doteren aan het fonds, de wet van 1957 kende een percentage van 15%, terwijl een wijzigingswet in 1965 er 20% van maakte. Ook deze stijging werd „billijk” geacht 35). Intussen moet steeds 50% van het te doteren bedrag geplaatst worden op een rekening bij een Deense bank 36) 37).

### De afboeking

De ondernemer, die het fonds wenst te gebruiken, dient de „forlodsafskriv-

ning” toe te passen. Dat betekent, dat de aanschafprijs ten laste van het fonds wordt gebracht, waarna het verschil tussen de aanschafprijs en de opname uit het fonds de basis gaat vormen, waarop de afschrijving als geformuleerd in de wet op de afschrijvingen wordt toegepast. Het recht op vervroegde en versnelde afschrijving gaat alsdan niet verloren 38).

In het voorgaande is gepoogd na te gaan of het Deense investeringsfonds van een andere aard is dan het veel bekendere Zweedse. Van het laatste is het doel duidelijk: het dient te worden gezien als een middel om conjunctuurpolitiek te bedrijven, zowel in een hoog- als in een laagconjunctuur.

Door het Deense investeringsfonds te plaatsen tegen zijn ontstaansgeschiedenis — bevordering van de investeringen in een economisch gezien minder gelukkige tijd — kan men tot het oordeel komen, dat het doel van het Deense fonds een ander is, dan dat van het Zweedse 39).

Het Deense fonds lijkt in zoverre een instrument van de conjunctuur-politiek te zijn dat het in een laagconjunctuur een groter activiteit in de ondernemerssector kan bewerkstelligen. Anderzijds ontbeert het de mogelijkheid om in een inflatoire periode de investeringen te doen afremmen.

Het vormen van een oordeel over de werking in de praktijk van het investeringsfonds wordt in ernstige mate bemoeilijkt doordat er terzake — ook bij herhaalde navraag in Denemarken — geen cijfermateriaal aanwezig schijnt te zijn.

H. M. van der Schroeff



S. L. Achilles en H. Bijleveld: *Inleiding tot de administratieve controle*. Samsom, Alphen aan den Rijn, 1972, 211 blz., f. 19,50.

Blijkens hun voorwoord richten de auteurs zich tot eerste assistent-accountants en dié leidinggevende functionarissen in bedrijven, die met accountants en hun assistenten in aanraking komen. Voorts achten zij hun boek nuttig voor studerende in het vak controleleer bij de accountantsopleiding. Zij hebben echter kennelijk niet een boek willen schrijven, dat de gehele problematiek van dit vak behandelt.

Na een vijftal hoofdstukken over al-

29) *Betaenkning*, blz. 155.

30) *Investeringsfondslov*, par. 6 (1).

31) *Forslag til lov om investeringsfonds*, 12 maart 1955, par. 4(3).

32) *Betaenkning*, blz. 156.

33) *Investeringsfondslov*, par. 6(2). In bijzondere gevallen kan de minister van deze termijn afwijken. Cf. *Folketingstidende* 1964/1965, Sp. 5034. Daaruit blijkt dat ondernemers hebben verzocht om verlenging.

34) C. Hellkett, *Opførelse af den skattepligtige indkomst*, 10. Udgave, Kopenhagen, 1971, blz. 342; *Betaenkning*, blz. 159. Voor de behandeling van het fonds ingeval van overlijden en faillissement worde verwezen naar Nielsen, o.c. blz. 475/476.

35) *Bemaerkninger til lovforslaget om ændring i lov om investeringsfonds*, fremsat den 12 mei 1965, *Folketingstidende*, 1964/1965, Sp. 2410.

36) Het behoef dus niet, zoals in Zweden, de Riksbank te zijn.

37) *Investeringsfondslov*, par. 5 (1) en (3).

38) *Betaenkning*, blz. 156; *Investeringsfondslov*, *Lovbekaendtgørelse*, nr. 590 van 12 december 1969.

39) Gubbi, o.c. blz. 27 noot 1, wijst erop, dat aangezien de regelingen inzake de conjunctuurreserve van Denemarken, Noorwegen en Finland zijn ontleend aan de Zweedse wetgeving, het voldoende zou zijn om het Zweedse investeringsfonds grondig te bestuderen. Indien dit zou dienen te betekenen, dat uit de bestudering van het Zweedse fonds mede conclusies zouden kunnen worden getrokken voor, te dezen, het Deense fonds, zou ik menen, dat men licht tot onjuiste volgtrekkingen zou kunnen komen. In het bij de noten behorende artikel is gepoogd aan te tonen, dat het Deense fonds van een andere signatuur is dan het Zweedse. Indien „ontleend zijn aan”, in dezelfde noot, zou betekenen, dat de Denen, bij hun wetgevende arbeid, hun oor te luisteren zouden hebben gelegd bij de Zweden om te weten te komen hoe een investeringsfonds er ongeveer zou moeten uitzien, dan zou de kans op onjuiste conclusies reeds veel kleiner zijn. Nochtans schijnt Gubbi op een identiteit der vier Scandinavische fondsen te wijzen, door te stellen, dat de Zwitserse reserve, „(...) qua opzet en werking van de Scandinavische verschilt”.

geheel van maatregelen, dat de leiding zelf neemt ten einde de vereiste zekerheid te verkrijgen.

In hoofdstuk 10 gaan de schrijvers na, welke betekenis de interne controle resp. een budgetstelsel kan hebben voor de accountantscontrole. Door beide naast elkaar te noemen kan de indruk ontstaan, dat interne controle en een budgetstelsel twee geheel van elkaar onafhankelijke zaken zijn. Interne controle kan echter onder meer *gestalte* krijgen door een budgetstelsel. Deze samenhang komt bij Achilles en Bijleveld niet expliciet naar voren.

Belangrijker achten wij echter, dat in de gedachtengang van de schrijvers een en ander kan leiden tot *afwijkingen* van de in hoofdstuk 6 t/m 8 behandelde grondpatronen.

Nu is naar onze mening *het* grondpatroon van de accountantscontrole haar gerichtheid op de waardenkringloop in het bedrijf, d.w.z. op de samenhang tussen in- en uitgaande goederen- en geldstromen. De accountant zal moeten vaststellen, dat deze samenhang inderdaad bestaat en op juiste wijze in de verslaglegging is weergegeven. Hierbij zal hij, al naar gelang de aard van de bedrijven, rekening moeten houden met zekere toleranties in bovenbedoelde samenhang. Voorts zal hij geconfronteerd worden met de omstandigheid, dat de met elkaar samenhangende waardebewegingen als regel niet synchroon verlopen. Daardoor ontstaan „voorraden” (in de ruimste zin), die uiteraard eveneens onder controle moeten worden gehouden. Naar onze mening zal de accountant zich nooit afwijkingen van *dit* grondpatroon mogen veroorloven.

Om tot de hierboven bedoelde vaststelling te komen staan de accountant een aantal controlemiddelen ter beschikking (vergelijking van boekingen met bewijsstukken — al of niet partieel —, cijferbeoordelingen, evaluatie van de interne controle in al zijn aspecten enz.). Deze zullen te zamen en in een zorgvuldig afgewogen verhouding moeten worden toegepast. De controlemiddelen zijn hierbij veelal meer *aspecten* van bepaalde controlehandelingen dan afzonderlijke controlehandelingen. Zo houdt beoordeling van een inkoopfactuur gevolgd door vergelijking met een gemaakte boeking bijna altijd ook een stukje cijferbeoordeling en beoordeling van de werking van de interne controle in. De controlemiddelen vullen elkaar wederkerig aan, omdat elk voor zich als regel niet toereikend is om de vereiste zekerheid te verkrijgen. Uiteraard kan van geval tot geval het accent, dat op een bepaald controlemiddel wordt gelegd, relatief groter of kleiner zijn, maar in beginsel zijn alle controlemiddelen gelijkwaardig.

Bij Achilles en Bijleveld is in de grondpatronen onder meer begrepen de controle van de inkoop door een onder-

zoek in detail van de inkoopfacturen en de juiste verwerking daarvan in de administratie. Hierop komen zij in hoofdstuk 10 terug op grond van de betekenis van de interne controle en/of een budgetstelsel. Voor hen is dit dan uiteraard een afwijking van het grondpatroon. Het is zeker niet zo, dat zij hierbij enige voorkeur uitspreken. In de hoofdstukken aangaande de grondpatronen wijden zij ook aandacht aan cijferbeoordelingen en de werking van de interne controle. Hun aanpak wekt echter de suggestie, dat het grondpatroon de normale situatie weergeeft, waarvan in bijzondere gevallen kan worden afgeweken.

Bij de overige hoofdstukken behoeven wij niet lang stil te staan. Hoofdstuk 11 behandelt de samenwerking met een gedifferentieerd interne-controle-orgaan en ligt daardoor in het verlengde van de hoofdstukken 9 en 10. Dit geldt ook voor hoofdstuk 14, waarin de invloed van het gebruik van technische hulpmiddelen op de accountantscontrole wordt nagegaan. Daarvóór liggen de hoofdstukken 12 en 13 gewijd aan resp. onderzoeken met een bijzonder doel en de adviesfunctie van de accountant. Het boek wordt afgesloten met een aantal vragen bij elk van de hoofdstukken.

Ons eindoordeel over het boek van Achilles en Bijleveld is ondanks onze kritiek positief. Gegeven hun doelstelling hebben zij zich beperkingen moeten opleggen en hierin zijn zij op een evenwichtige wijze geslaagd. Hun aanpak — bepaalde grondpatronen ontwikkelen en vervolgens nagaan welke afwijkingen hierop onder bepaalde omstandigheden geboden zijn — heeft ongetwijfeld didactische waarde en met een andere aanpak kan men gemakkelijker het doel van het boek voorbij-schieten. Bovendien kan men over zo'n andere aanpak ook weer verschillend denken. De discussies hierover zijn nog nauwelijks begonnen 1).

Wij achten het boek dan ook zeker geschikt voor de doeleinden, die de schrijvers zich voor ogen stelden en wellicht ook voor assistent-accountants, die nog niet helemaal eerste assistent zijn. Het kan voorts gebruikt worden bij de accountantsstudie, bij interne opleidingen binnen accountantskantoren en controlediensten van de overheid en in bedrijven en ten dele ook bij de cursussen „beroepsoriëntatie en praktische vorming” die door het Nederlands Instituut van Registeraccountants worden georganiseerd. Een goede begeleiding is bij een en ander echter wel een dwingende eis.

R. de Koning

B. Graham Corbett onder de titel „Accountants-werkzaamheden in de zeventiger jaren — moderne technieken”. Hierop is door Prof. Drs. G. L. Groeneveld in het *MAB* van februari 1972 gereageerd.

**Prof. Mr. C. A. Boukema: De fusie.** Kluwer, Deventer, 1973, 306 blz., f. 17,50.

Overdruk uit de losbladige uitgave *Vennootschappen, Verenigingen en Stichtingen — algemeen deel, onderdeel I.E. Behandelt de privaatrechtelijke, sociaalrechtelijke en kartelrechtelijke aspecten van ondernemingsfusies.*

**Economic titles.** Martinus Nijhoff, Den Haag, halfmaandelijks informatieblad, jaarabonnement f. 750.

In samenwerking met de uitgeverij Martinus Nijhoff geeft de Bibliotheek en de Documentatie van de Economische Voorlichtingsdienst vanaf oktober a.s. een nieuw halfmaandelijks informatieblad uit. Het blad opent de mogelijkheid kennis te nemen van relevante literatuur op het terrein van de algemene economie, commerciële economie en de bedrijfs-economie. De informatie wordt geput uit 2.500 belangrijke internationale periodieken. Elke uitgave van *Economic Titles* zal ca. 40 blz. tellen met ca. 600 referenties, bestaande uit 3 tot 5 sleutelwoorden in het Engels en een korte beschrijving van de inhoud in de oorspronkelijke taal van de publikatie. Van de referenties kan tevens een tape voor computergebruik worden geleverd.

**Prof. J. W. van Belkum en Prof. A. J. van 't Klooster (red.): Automatisering van de informatieverzorging.** Samsom, Alphen aan den Rijn, Brussel, 1972, losbladige uitgave, f. 34, aanvullingen: 20,5 ct. per blz.

Deze losbladige uitgave, een geheel bewerkte en herziene uitgave van het boek *Administratieve automatisering en controle*, schenkt ruime aandacht aan de toepassingsmogelijkheden van de automatische informatieverwerking en de voorwaarden voor een succesvolle realisering van informatiesystemen. Het boek bevat de volgende hoofdstukken:

1. Automatisering van de informatieverzorging;
2. De opzet van een systeem voor automatische informatieverzorging;
3. De betrouwbaarheid van informatieverzorging;
4. De betekenis van de automatische informatieverzorging voor de accountant;
5. De techniek van de automatische informatieverzorging;
6. De ontwikkeling van de programmering.

1) Wij noemen in dit verband een bespreking door Drs. F. W. G. de Jager in *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfshuishoudkunde* van september 1972 van een inleiding van