



Politiek en industrie

Schrijven over industriepolitiek raakt in. Na de vele publikaties die de afgelopen jaren hierover verschenen, publiceerde de Wiardi Beckman Stichting, het wetenschappelijk instituut van de PvdA, vorige maand het rapport *Industriepolitiek* 1). Deze publikatie werkt eraan mee de PvdA van een dogmatisch nationalisatiestempel af te helpen. Volgens de samenstellers van het rapport moet de overheidsbemoeienis goed worden gefundeerd. Woorden die de politieke tegenstanders prikkelen, worden angstvallig vermeden. Hierdoor lijkt het rapport een objectief werkstuk.

Uiteraard zijn de samenstellers niet bang voor overheidsbemoeienis. Zij vinden zelfs dat de overheid een grote (rode) vinger in de pap moet krijgen om ervoor te zorgen dat de industriële ontwikkeling een grotere bijdrage levert aan het welzijn van de gehele maatschappij dan thans. Dit houdt in dat de tot nu toe vrijwel autonome economische ontwikkeling meer onder invloed komt te staan van de politieke besluitvorming.

Hiermee is duidelijk aangegeven dat het rapport niet gelooft in de zaligmakende werking van het prijsmechanisme. Deze mening is een belangrijk politiek uitgangspunt, waarmee vele liberalen moeilijk akkoord zullen gaan. Het is in dit verband interessant de publikatie van de Stichting Maatschappij en Onderneming, *Kritiek en tegenkritiek*, op te slaan 2). In deze publikatie nemen de hoogleraren De Galan en Hoefnagels een gelijksoortig standpunt in als de samenstellers van het WBS-rapport, terwijl Prof. Kuin dit standpunt fel aanvalt.

Hoe willen de auteurs de samenleving optimaal laten profiteren van de technische en industriële ontwikkeling? Op deze vraag is geen ondubbelzinnig antwoord te geven. Het rapport beschrijft globaal de industriepolitiek. Bijna alle aspecten ervan komen ter sprake, maar een blauwdruk voor een optimale industriële structuur wordt niet gegeven. Dit is ook onmogelijk. Een dergelijke blauwdruk vereist immers veel kwantitatief onderzoek. De auteurs bevelen dit dan ook terecht aan. Hoewel het rapport een interessante theoretische beschouwing over de industriepolitiek bevat, heb ik enige moeite met de terminologie. Er wordt gesproken over industriepolitiek, industrieel structuurbeleid, sectorstructuurbeleid, structuurpolitiek en sectoraal beleid. Deze termen worden onvoldoende gedefinieerd, waardoor de indeling in hoofdstukken en paragrafen, die voor een groot deel op deze terminologie is gebaseerd, chaotisch is.

Voor een effectieve industriepolitiek is het noodzakelijk dat er doelstellingen worden geformuleerd, waar instrumenten bij kunnen worden gezocht. Het rapport noemt één hoofddoelstelling en drie subdoelstellingen. De hoofddoelstelling luidt: „De ontwikkeling en versterking van een industriële structuur, die voorziet in de meest urgente be-

hoefden van individu en gemeenschap, zodanig dat tevens voor de diverse sectoren van de industrie een behoorlijk rendement op het totaal geïnvesteerde vermogen wordt bereikt”. De subdoelstellingen zijn concreter en hebben betrekking op: 1. een evenwichtige spreiding van de industriële activiteiten over ons land; 2. milieubeheer, internationale arbeidsverdeling en scholing; 3. de arbeidsverhoudingen binnen de onderneming. Als instrumenten worden genoemd: 1. wettelijke en bestuurlijke maatregelen; 2. infrastructurele voorzieningen; 3. overdrachten in geld en natura; 4. overheidsopdrachten en -aankopen; 5. staatsdeelname en overheidsondernemingen. De instrumenten moeten echter niet lukraak worden toegepast. De auteurs pleiten in dit verband voor een signaleringsmethodiek als vorig jaar door de Commissie Opvoering Produktiviteit werd aanbevolen en voor sector-structuuronderzoeken, waarbij veel aandacht aan de follow-up wordt besteed.

Het is onmogelijk op deze pagina uitvoerig in te gaan op de uitwerking van de doelstellingen en de instrumenten van de industriepolitiek. Afgezien van enkele concrete aanbevelingen als de uitbouw van de Nederlandse Herstructureringsmaatschappij en de oprichting van een Ontwikkelingsmaatschappij voor Regionale Industrialisatie, is die uitwerking vrij algemeen en daardoor geschikt voor meer discussie.

Ik begon dit commentaar met erop te wijzen dat de samenstellers van het rapport tegen een dogmatische overheidsbemoeienis zijn. Dit blijkt vooral duidelijk uit de manier waarop zij de doelstellingen van de industriepolitiek willen bereiken. Het bedrijfsleven wordt hierbij een belangrijke rol toebedacht. Er wordt dan ook niet gepleit voor een imperatieve planning, maar voor een indicatieve planning, waarbij het bedrijfsleven zelf zijn beleid bepaalt op basis van prognoses en aanbevelingen door de overheid. Hoe dit ertoe moet leiden dat overheid en bedrijfsleven gezamenlijk tot een ontwikkelingspad komen, blijft evenwel duister. De auteurs lijken hier tot veel concessies bereid. Zo stellen zij dat, hoewel een vergunningenstelsel uitgangspunt voor het industriebeleid behoort te zijn, in moeilijke gevallen heffingen de voorkeur verdienen om te ontkomen aan arbitraire en discriminerende beslissingen. Het lijkt mij echter effectiever bij eenvoudige gevallen (globale) heffingen te gebruiken en naarmate de problematiek ingewikkelder wordt, gebruik te maken van vergunningen.

L. Hoffman

1) W. J. van Gelder e.a., *Industriepolitiek*, WBS-cahier, Kluwer, Deventer, 1973, 143 blz.

2) Door mij besproken in *ESB* van 25 juli en 8 augustus jl.

Inhoud

<i>Drs. L. Hoffman:</i>	
Politiek en industrie	925
Column	
De groeiende kring, door Prof. Dr. W. Albeda	927
<i>Drs. K. Zijlstra:</i>	
Energie in het Europa van de Negen	928
<i>Prof. Dr. P. Drewe:</i>	
Afscheid van puntplanning?; beschouwing over „de planning van de planning” naar aanleiding van de bevolkingsprognose van het CBS	931
Notitie	
Het SER-rapport achterhaald, door W. D. Franckena	932
<i>Mr. J. J. Canter Cremers:</i>	
Vrijwillige arbeidsongeschiktheidsverzekering	933
Maatschappijspiegel	
Beheersing van de overheidsuitgaven, door Dr. A. Peper	939
Boekennieuws	
Dr. M. R. Reuvers: Internationale dubbele belasting, door Drs. H. A. Kogels	941

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.
Redactie-medewerker: W. D. Franckena.

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

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

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

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

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

Advertenties: *B. V. Koninklijke Drukkerijen Roelants - Schiedam Lange Haven 141, Schiedam, tel. (010) 26 02 60, toestel 908.*

Stichting Het Nederlands Economisch Instituut
Adres: *Burgemeester Oudlaan 50, Rotterdam-3016; tel. (010) 14 55 11.*

Onderzoekafdelingen:

Balanced International Growth
Bedrijfs-Economisch Onderzoek
Economisch-Sociologisch Onderzoek
Economisch-Technisch Onderzoek
Vestigingspatronen
Macro-Economisch Onderzoek
Projectstudies Ontwikkelingslanden
Regionaal Onderzoek
Statistisch-Mathematisch Onderzoek
Transport-Economisch Onderzoek

De groeiende kring



Het afsluiten van een sociaal contract voor 1974 lijkt niet minder moeilijk te worden dan het in 1973 was, toen er overigens slechts een mager equivalent uit de bus kwam. Zijn wij er tot nu toe te gemakkelijk van uitgegaan dat de nieuwe regeringssamenstelling de weg naar een akkoord wel zou kunnen plaveien op zo'n manier, dat de entree gemakkelijker zou worden? Voor zover dat het geval was kwam dat omdat het contract toen in veler perceptie vooral een akkoord was tussen regering en vakvereniging. Aan de kant van de vakbeweging lagen immers de ergste gevoeligheden en van die kant werden de meest stringente voorwaarden gesteld. De werkgevers deden wel mee met de onderhandelingen, maar van buiten af kreeg men toch de indruk, dat zij zo'n grote waarde hechtten aan een afspraak over de lonen, dat ze aan de „politieke” verlangens der vakcentrales licht mornd voorbijgingen.

Ligt het nu anders? De vakcentrales hebben zich zeer positief opgesteld tegenover de regeringsplannen. Met enig wantrouwen waarschuwde Kok de Kamer er niet te veel in te wijzigen, omdat anders dat akkoord in gevaar zou komen. Evenals vorig jaar worden ook nu de vakcentrales nogal gekapitteld over deze politieke opstelling. Maar men gaat daarbij vaak gemakkelijk voorbij aan de omstandigheid, dat de politiek nu éénmaal zó belangrijk is geworden voor de zaken, die de vakbeweging betreffen, dat deze struisvogelpolitiek zou bedrijven door blijmoedig zwijgend de debatten af te wachten. Daarbij komt dan natuurlijk nog, dat vooral bij de gewijzigde regeringssamenstelling ook de andere partners in het centrale overleg de regeringsplannen van kritisch commentaar voorzien, dat evenzeer kan worden uitgelegd (als men dat wil) als „politieke inmenging”, en waarvoor dezelfde vermaningen zouden kunnen gelden.

Maar de vermaningen zien daarbij, dacht ik, toch een belangrijke zaak over het hoofd. Wij leven niet meer in een

vrije-markteconomie, waarin de maatschappelijke organisaties zich hoofdzakelijk (maar zelfs daar niet uitsluitend) met (arbeids-)marktproblemen hadden in te laten. De welvaartsstaat van het huidige model grijpt (niet slechts door haar intenties, maar alleen al door het feitelijke beslag dat zij legt op economische middelen) zo diep in het economisch gebeuren in, dat een intensieve wisselwerking tussen de drie partners in het centrale overleg: werkgevers, werknemers en overheid, onvermijdelijk is. Die wisselwerking kan in de niet-totalitaire staat geen eenzijdig dictaat van de „Dritte im Bunde” de overheid zijn. Maar wil men zulk een dictaat vermijden, dan moeten ook de beide andere partners de bereidheid tot het compromis bezitten. Wij zijn aangekomen in een stadium van de ontwikkeling der pluralistische samenleving, waarin we op het akkoord zijn aangewezen.

Men kan nog een stap verder gaan. Al te gemakkelijk gaan we ervan uit dat er drie partners zijn. In de jaren vijftig en zestig is dat, met wat gemor hier en daar, wel gelukt. Weliswaar had elk van de twee, werkgevers en werknemers, zijn ontevreden dissidenten. De middenstanders hebben zich heel vaak ongelukkig gevoeld met de ook namens hen afgesloten akkoorden. Meer dan eens verklaarden zij (maar zonder veel succes) dat zij eenvoudig geen partij wilden zijn in het samenspel, als het zó moest. Aan werknemerszijde waren er naast de linkse opposanten, die het samenspel als zodanig verkeerd en zelfs onredelijk vonden (klasseverraad) de zwak georganiseerde groepen middelbare en hogere werknemers, die buiten de drie vakcentrales hun heil zochten, die zich ten onrechte buiten het overleg gehouden achtten. De grote groepen, die er helemaal buiten vielen: vrije beroepen bijvoorbeeld, hadden het gevoel daar wél te varen, en bepaalden zich tot het al of niet geïnteresseerd toezien „doing their own thing”.

Gaat nu de kring der bij het akkoord betrokkenen zich verbreden? Zowel de

inflatiebestrijding als het door de vakcentrales zo fel begeerde en nu door de regering aanvaarde nivelleringsbeleid vragen om meer participanten in het beleid, dan de traditionele drie. De, door de recente acties niet onbelangrijk versterkte, categorale organisaties willen thans wel graag meespreken over een beleid, dat juist hun positie betreft. Minder dan ooit zullen zij geneigd zijn de vakcentrales stilzwijgend ook namens hen te laten optreden. Maar eigenlijk horen ook de organisaties der vrije beroepen bij het beleid betrokken te worden, en kunnen zij dan wél buiten het akkoord gehouden worden?

Het lijkt mij, dat wij wanneer wij de weg der sociale akkoorden verder gaan bewandelen, toch eens nader moeten gaan denken over de institutionalisering ervan. De gedachte van een breed en deskundig samengestelde „Raad voor het Inkomensbeleid en de Prijspolitiek” spreekt mij nog steeds sterk aan. De permanente discussie over doelstellingen en normen voor het inkomensbeleid lijkt mij meer belovend dan het ad-hoc-debat van elk jaar met de daaraan verbonden stemming-creatie vooraf, de mogelijkheid van onduidelijkheden achteraf (kenmerklijk was de afspraak over de laagst betaalden voor 1973 voor meerderlei uitleg vatbaar). Dat de Raad aanvankelijk een gebrek aan consensus zal hebben is onvermijdelijk. Nu en dan zal er wel eens iemand demonstratief wegllopen om aan zijn achterban de kracht van zijn overtuiging te bewijzen. Ongetwijfeld zullen er jaren zijn, waarin men het niet eens wordt en het conflictmodel de consensus verdringt. Maar uiteindelijk zal de discussie tussen allen de strijd tussen allen grotendeels kunnen vervangen. En wie zou daar tegen zijn.

Energie in het Europa van de Negen

DRS. K. ZIJLSTRA*

Honderd jaar geleden was Groot-Brittannië nog verreweg de grootste producent en verbruiker van energie ter wereld. Energie was toen praktisch het synoniem voor steenkool en ongeveer de helft van de geschatte wereldproductie van steenkool kwam op rekening van de Britse eilanden. Bijna een miljoen Engelsen werkten toen in de steenkoolmijnen, dat is ongeveer twee maal zoveel als vandaag de dag in het Europa van de Negen. Newcastle, Cardiff en Swansea produceerden het zwarte goud, dat de grondslag vormde voor de industriële revolutie en voor de toonaangevende positie van het Verenigd Koninkrijk in de wereldeconomie van die tijd.

Wanneer men Swansea nu bezoekt, kan men zich nog nauwelijks voorstellen wat in 1872 in het Franse boekwerkje *La houille* uit de „Bibliothèque des merveilles” met enige naijver geschreven werd:

„C'est Swansea qui envoie ses navires doubler le Cap Horn, pour rapporter les minerais du Chili; c'est pour Swansea, c'est pour enrichir ses lords (!), que travaillent les nègres de Cuba et les populations libres de Coquimbo ou de la Paz, et c'est uniquement à la houille qu'elle doit sa puissance”.

De landen van de Zes waren daarmee vergeleken maar stompers. Het aantal arbeiders in de kolenmijnen van Frankrijk, België en Pruisen werd op slechts 200.000 geschat en hun gezamenlijke kolenwinning bedroeg nog niet de helft van de Engelse.

Maar na honderd jaar zijn de verhoudingen net omgekeerd komen te liggen. Continentaal West-Europa heeft

zich veel sneller ontwikkeld dan Albion en op het moment van de toetreding tot de EEG bedroeg het energieverbruik in het Verenigd Koninkrijk nog maar goed een derde van dat in het Europa der Zes. Onder de negen landen blijft Duitsland, ook na de uitbreiding van de Gemeenschap, de duidelijke koploper.

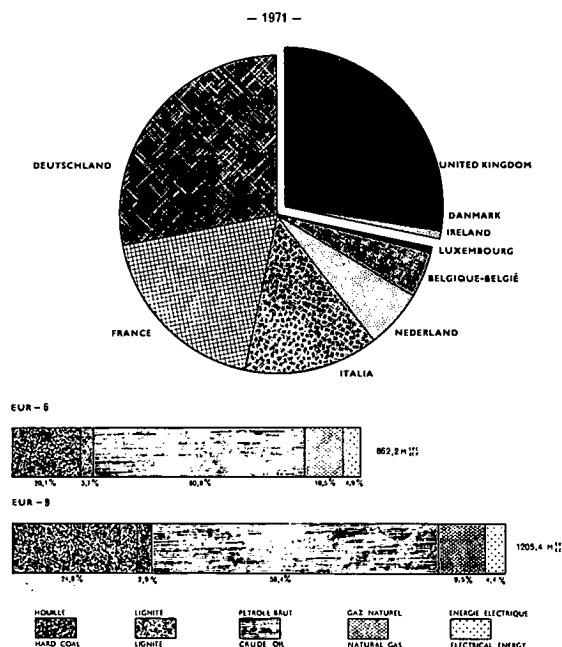
Andere structuur door toetredingen.

In de grafiek wordt het energetische belang van het Verenigd Koninkrijk en de andere toetredende landen, Denemarken met één derde van het Nederlandse energieverbruik en Ierland met anderhalf maal het Luxemburgse, nog eens weergegeven.

Het onderste gedeelte van de grafiek toont de veranderingen in de structuur van het energieverbruik, die de uitbreiding van de Gemeenschap met zich bracht. Vooral de aanzienlijke toename van het gewicht der kolen valt op; ongeveer 5% van het energieverbruik verplaatst zich naar steenkool, ten koste van alle andere energiedragers. Deze verschuiving valt te verklaren uit de belangrijke rol, die steenkool nog altijd in het Verenigd Koninkrijk speelt. In 1971 was die rol goed voor 38% van het energieverbruik, te vergelijken met slechts 20% in het oude Europa van de Zes. In de volgende tabel komt de van land tot land zeer verschillende samenstelling van het energieverbruik tot uitdrukking.

Tabel 1. Aandeel van de verschillende primaire energiedragers in het bruto binnenlands verbruik van energie in 1971 (in %).

EUR-9	EUR-6	Verenigd Koninkrijk	Ierland	Denemarken	B.R. Duitsland	Frankrijk	Italië	Nederland	België	Luxemburg
60,3	62,9	48,7	80,5	100,0	50,6	73,1	81,8	26,2	84,6	99,5



Bij de bekende uitschieters in het Europa van de Zes — aardgas in Nederland, waterkracht in Italië en Frankrijk, bruinkool in Duitsland, verschillen bij steenkool — voegen zich nu een aardoliepiek in Denemarken, een voor Ierland aanzienlijke turfwinning en vooral het uitzonderlijk zware gewicht van de Britse steenkool. Zoals men ziet, is de belangrijkste complementaire post, die voor aardolie, in het Verenigd Koninkrijk het laagst: als enig land van de uitgebreide Gemeenschap (behalve, strikt genomen, Luxemburg) wordt minder dan de helft van het energieverbruik er door olie gedekt.

* De auteur was tot voor kort afdelingshoofd bij de Europese Commissie.

Afhankelijkheid van het buitenland

Wie aardolie zegt, zegt invoer, ten minste zolang in de Noordzee nog niet wordt geproduceerd. Grosso modo, dus afgezien van de in de energiebalans minder belangrijke invoer van steenkool en de inheemse produktie van ruwe olie, komen de procentuele aandelen van aardolie in het energieverbruik dan ook overeen met wat in het vakjargon van de energie-economie 1) wel de „afhankelijkheidsgraad van de energievoorziening” wordt genoemd. De berekening ervan is:

$$\frac{100 \times \text{netto invoer van energiedragers - bunkers}}{\text{bruto, binnenlands verbruik van primaire en daarmee gelijk te stellen energiedragers}}$$

Slechts voor het Verenigd Koninkrijk en voor Nederland toont tabel 2 een afhankelijkheid van het buitenland, die kleiner is dan de helft. Alle andere landen zijn voor meer dan 50% van de invoer van energiedragers afhankelijk. Dat Nederland per saldo slechts voor een exceptioneel klein gedeelte, ongeveer een vierde van haar energieverbruik, op het buitenland is aangewezen, valt te verklaren uit het grote belang van het aardgas voor het binnenlandse energieverbruik en uit het feit, dat de invoer van aardolie voor een belangrijk gedeelte gecompenseerd wordt door de uitvoer van aardgas.

Tabel 2. *Afhankelijkheidsgraad van de energievoorziening — 1971 (in %)*

	Steenkool	Ruwe olie	Bruinkool/ turf	Natuurlijk gas	Elektrische primaire energie
EUR-9	24,8	58,4	2,8	9,5	4,4
EUR-6	20,0	60,8	3,7	10,5	4,8
Verenigd Koninkrijk ..	40,4	48,0	—	7,8	3,8
Ierland	10,5	69,0	18,7	—	1,7
Denemarken	7,3	94,9	0,1	—	-2,3
B.R. Duitsland	26,4	55,4	8,5	7,1	2,4
Frankrijk	19,8	64,5	0,7	6,3	8,2
Italië	6,9	73,7	0,4	9,7	9,0
Nederland	7,6	52,6	0,0	40,2	-0,3
België	27,9	60,3	—	11,9	-0,2
Luxemburg	55,4	30,7	—	0,6	13,0

Ik heb wat langer bij de afhankelijkheid ten opzichte van het buitenland stilgestaan, omdat met de toetreding van de nieuwe landen juist op dit gebied fundamentele veranderingen op til zijn. De ervaring in Nederland heeft geleerd, dat in zeer korte tijd de energievoorziening grotendeels self-sufficient kan worden: vijf jaar geleden was ook Nederland nog voor meer dan de helft van de energiebehoefte aangewezen op voorziening van buiten. Ondanks het beperkte gewicht van Nederland in de Gemeenschap van de Zes heeft de aardgasbel ook op Gemeenschapsniveau de afhankelijkheid van de invoer duidelijk gedrukt; zonder Nederlands aardgas zou in 1971 de afhankelijkheidsgraad met een percentage van bijna 70 minstens vijf punten hoger hebben gelegen.

Britse ontdekkingen

De ontdekkingen van aardgas en aardolie in het aan Groot-Brittannië toegewezen gedeelte van de Noordzee zullen ongetwijfeld een nieuwe duw in dezelfde richting geven, misschien minder snel, maar wel krachtiger. Volgens recente uitlatingen van de Engelse minister voor industrie zal de produktie van ruwe aardolie in de Britse sector van de Noordzee in 1980 de 100 miljoen ton kunnen overschrijden, d.w.z. meer dan de helft van de totale Britse behoefte aan aardolie. Bekende deskundigen gaan zelfs verder en menen, dat er een goede kans is op een olieproduktie, die in het begin van de jaren tachtig het gehele aardolieverbruik in het Verenigd Koninkrijk zal kunnen dekken.

Met de eigen produktie van natuurlijk gas, die in 1980 een goede 17% van het energieverbruik zal kunnen verzorgen, en een solide eigen steenkoolbasis, zal de aardolietoevoer uit de Noordzee het gezicht van de Britse energievoorziening volkomen veranderen. Zelfs bij de meest pessimistische schattingen zal de afhankelijkheidsgraad van de energievoorziening in het Verenigd Koninkrijk kunnen dalen van de reeds genoemde 48,7% in 1971 tot minder dan 30% in 1980.

Voor de Gemeenschap in haar geheel zal de invloed van de Engelse aardolie minder in het oog springen. Maar het is toch te verwachten, dat de afhankelijkheidsgraad van rond 70%, die zonder toetreding van Groot-Brittannië in 1980 voor de Zes zou zijn ontstaan, door die toetreding tot rond 55% zal kunnen dalen. Wanneer de optimistische sterrekijkers gelijk krijgen en de exploraties in de Noordzee, de Ierse Zee en voor de Deense kust nog meer geven dan ze al beloven, kan het werkelijk spectaculair worden. Het is dan niet uitgesloten dat de nieuwe landen van de Gemeenschap de afhankelijkheid van de invoer tot op minder dan de helft van het gemeenschappelijk energieverbruik terugdrukken. Bij deze redenering moet overigens niet uit het oog worden verloren, dat naast verre en moeilijke landen ook de belangrijke Noorse produktiegebieden van Ekofisk, Eldfisk en Frigg de Westeuropese markt zullen gaan verzorgen. Noorwegen en landen als Libië kunnen echter niet op één hoop worden geveegd; eigenlijk is de zojuist berekende afhankelijkheidsgraad dus naar boven geflatteerd.

Maar niet alleen op het gebied van de fossiele brandstoffen wordt het Verenigd Koninkrijk een energieproducent van formaat. Met de belangrijkste alternatieve vorm van energie-opwekking, de kernenergie, is men er eveneens verder dan in de Gemeenschap van de Zes, althans gemeten naar de geïnstalleerde capaciteit en naar het aandeel in het energieverbruik. In 1971 nam de kernenergie 3,3% van het Britse energieverbruik voor haar rekening tegen slechts 0,8% in de Zes. Het is nog steeds niet erg duidelijk welke nucleaire technieken op den duur de overhand zullen krijgen, vooral op het gebied van de uraniumverrijking, en daarom is het moeilijk te voorspellen of het Verenigd Koninkrijk deze voorsprong zal behouden. Vast staat intussen, dat de ervaring met bestaande technieken en de kwaliteit van de research aan de andere kant van de Noordzee zich alleszins kunnen meten met wat in de meest geavanceerde landen van de Zes te vinden is.

Schone energie

In de moderne industriële samenleving gaat naast de kwantiteit ook de kwaliteit van de verschillende energiedragers een steeds sterkere rol spelen. De aardoliereserves in het Britse gedeelte van het continentale plat zijn niet alleen belangrijk door hun omvang, maar ook omdat ze schone energie zullen gaan leveren. Als de tekenen niet bedriegen betreft het hier zwavelarme olie, die vooral sinds de maatregelen tegen de luchtvervuiling zeer gezocht is en alleen in landen als Libië en dan nog mondjesmaat geproduceerd wordt. Onze belangrijkste olieleveranciers, de landen van het Midden-Oosten, beschikken praktisch slechts over aardolie met een hoog zwavelgehalte. Zwavelarme ruwe olie heeft het grote voordeel, dat men er zonder complicaties stookolie van kan raffineren, die bij verbranding geen of weinig zwaveldioxide oplevert. Zoals men weet, is zwaveldioxide een van de ernstigste luchtverontreinigers; het kan, vooral samen met andere kwalijke stoffen en bij inversie van de temperatuur, grote, acute milieuhinder veroorzaken.

De enige andere manier om zwavelarme stookolie te verkrijgen is de behandeling van het raffinageprodukt in ont-

1) In het Nederlands bestaat bij mijn weten nog geen beter equivalent voor deze tak van de economie, die in het Duits „Energiewirtschaftslehre” en in het Frans „économie de l'énergie” heet en aan de universiteiten van Keulen en Grenoble wordt onderwezen.

zwavelingsinstallaties, maar bij mijn weten bestaan die in West-Europa nog niet, althans niet als deel van het normale productieproces.

Nog wordt in West-Europa het gebruik van zwavelarme stookolie slechts sporadisch voorgeschreven of bij onderling overleg geregeld, nog is de overlast niet zo groot als in de Verenigde Staten of in Japan. Maar de tijd is niet ver, dat ook bij ons de emissie van zwaveldioxide in de meeste industriële agglomeraties sterk beperkt of zelfs verboden zal worden en dan is het bezit van ruwe olie, die geen kostbare nabewerking behoeft, van groot belang.

Of deze olie tenslotte in het „natuurlijke” afzetgebied, dat door het Verenigd Koninkrijk en overig Noordwest Europa wordt gevormd, terecht komt of elders, lijkt af te hangen van de snelheid waarmee te onzent maatregelen tegen de luchtverontreiniging worden genomen. Op lange termijn zal de bestemming waarschijnlijk alleen dan in het Europa van de Negen komen te liggen wanneer voldaan wordt aan de volgende voorwaarde:

transportkosten naar „elders” > kosten nabehandeling stookolie „elders” — kosten nabehandeling stookolie in West-Europa (alles per ton)

„Elders” is op het ogenblik synoniem met „Oostkust Verenigde Staten”; zo lang men dus in onze contreien door de bank genomen een aanmerkelijk hogere emissie van SO₂ toe blijft laten dan in de Verenigde Staten, is de kans groot, dat het voordelig blijft de van natuur uit zwavelarme Noordzee-stookolie naar dat land uit te voeren. Men moet dan zelf slechtere ruwe olie importeren en die na het raffineren lichtelijk ontzwavelen. De mogelijkheid om door vermenging het gewenste zwavelgehalte te bereiken, compliceert de vergelijking enigszins, maar tast de strekking ervan niet aan.

Deze ontwikkeling werpt reeds nu haar schaduwen vooruit. Noordzee-olie is er nog niet, maar de run op de zwavelarme olie is al begonnen. Terwijl voorheen in West-Europa het prijsverschil tussen normale zware stookolie (met 2 tot 4% zwavel) en de betere kwaliteit (rond 1% zwavel) ten hoogste 10% bedroeg, is het de laatste maanden hier en daar tot meer dan 30% opgelopen. Naar het schijnt is deze hausse vooral toe te schrijven aan de liberalisatie van de Amerikaanse olie-invoer, die met name ook de door de anti-vervuilingswetten voorgeschreven zwavelarme stookolie een gemakkelijker entree verschaft. Reeds nu is duidelijk te bespeuren, dat de schaarse zwavelarme stookolie haar weg zoekt naar de landen met strenge voorschriften tegen de luchtverontreiniging. De Verenigde Staten behoren tot deze categorie, West-Europa zeker niet. De Europese raffinaderijen, die over zwavelarme, ruwe olie beschikken, kunnen deze kostbare grondstof dan ook het best te gelde maken door zo veel mogelijk zwavelarme stookolie te produceren en die naar de Verenigde Staten uit te voeren.

Dit soort raffinage voor het buitenland brengt mij tot een slotopmerking, die zowel de toekomstige energie-economie als de milieuhinder in de Europese Gemeenschap betreft en die eerst door de toetreding van de nieuwe landen scherpe contouren krijgt.

Invoer van luchtverontreiniging

Aardolie is verreweg de belangrijkste energiedrager en daarmee tevens de grootste luchtverontreiniger. Dat zal on-

getwijfeld nog wel enkele decennia zo blijven. De vervuiling geschiedt niet alleen wanneer men stookolie of benzine in een andere energiedrager of rechtstreeks in energie zelf omzet — ik noem de elektrische centrales en de industrie, de particuliere huishoudingen en het vervoer — maar ook bij de raffinage van ruwe olie. Vooral op de plaatsen, waar verschillende raffinaderijen geconcentreerd zijn, is de emissie van schadelijke stoffen, die bij het eigen verbruik en de verliezen tijdens het raffinageproces ontstaan, veelal aanzienlijk. In ieder geval wordt in de Verenigde Staten deze verontreiniging als zo hinderlijk ervaren, dat het uiterst moeilijk is geworden op de in aanmerking komende plaatsen raffinaderijen te bouwen. Deze plaatsen zijn sinds de energiecrisis vooral de invoerhavens van ruwe aardolie en juist daar heft de milieubescherming haar tol.

Wat zal er nu gebeuren? De raffinaderijen kunnen ergens anders ten behoeve van de Amerikaanse markt gaan werken en wel op plaatsen, die technisch-economisch geschikt zijn — de grootste tankschepen moeten er kunnen aanleggen — en die nog geen prohibatieve milieuwetgeving kennen. Men zou dit met enige fantasie „uitvoer van luchtvervuiling” kunnen noemen. In aanmerking komen dan de havens, waar de ruwe olie verscheept wordt of adequate oorden onderweg. Het grootste deel van het Amerikaanse invoeracres zal uit het Midden-Oosten moeten komen. Men is daar niet kieskeurig op het gebied van de milieuhygiëne en de raffinagecapaciteit zou er dan ook duchtig uitgebouwd kunnen worden. Daarentegen vormt de politieke instabiliteit een sterk belemmerende factor. Op de route naar de Verenigde Staten lijken sommige tamelijk betrouwbare eilanden in de Caraïbische Zee wel geschikt, met een niet noemenswaard bezoedelde lucht en toch vlak voor de deur.

Maar buitengewoon goed zou de raffinagefunctie door West-Europa overgenomen kunnen worden. Zonder ernstige politieke problemen, nog niet gehinderd door een overmatige reglementering op het gebied van de luchtverontreiniging en voorzien van geschikte havenplaatsen lijkt de Europese Gemeenschap een ideale standplaats voor „overslagraffinaderijen”. Door de toetreding van de nieuwe landen, en vooral van het Verenigd Koninkrijk en Ierland, is deze geschiktheid sterk toegenomen. Sedert het verdwijnen van de smog dank zij de Clean Air Act zijn in Groot-Brittannië geen ingrijpende maatregelen tegen de luchtvervuiling meer genomen en de emissie van zwaveldioxide is er praktisch vrij. Zowel in het Verenigd Koninkrijk als in Ierland bestaan oliehavens voor schepen met de grootste diepgang of kunnen ze ontsloten worden.

Wanneer in West-Europa een overslag met veredeling gaat plaats vinden, moeten de tankschepen, die de Verenigde Staten bevoorraden, natuurlijk wel een omweg maken. Maar, zoals de Michelingids zegt, een restaurant van bijzondere kwaliteit „mérie un détour”.

Hiermee zijn niet alle aspecten behandeld, die uit energie-economisch oogpunt van belang zijn en die met de uitbreiding van de Europese Gemeenschap samenhangen. Vooral op het gebied van de prijzen en de kosten — in het bijzonder bij steenkool bestaat in Groot-Brittannië een volkomen afwijkende kostenstructuur — zou een vergelijkende beschouwing interessante stof opleveren. Ik heb me evenwel tot de afhankelijkheid ten opzichte van het buitenland en de mogelijke overslagfunctie annex invoer van luchtvervuiling beperkt, omdat deze beide aspecten me voor de naaste toekomst het meest wezenlijk lijken.

K. Zijlstra

**Indien u niet álles op economisch gebied kunt lezen,
dan kunt u ESB onmogelijk missen.**

Afscheid van puntplanning?

Beschouwing over „de planning van de planning” naar aanleiding van de bevolkingsprognose van het CBS

PROF. DR. P. DREWE*

Binnen acht jaar is de CBS-prognose van de Nederlandse bevolking in het jaar 2000 liefst met 4 miljoen (alternatief A) 1) gedaald. Met elke nieuwe berekening zijn (vooral) plannen voor het „punt” 2000 telkens weer aan herziening toe. Hierdoor wordt blijkbaar de *mogelijkheid* van een planning op lange termijn in twijfel getrokken. Beschouwt men het als *noodzakelijk*, om een over 27 à 35 jaar te realiseren eindtoestand te kwantificeren, dan komt men duidelijk voor een dilemma te staan.

Bestaat er een uitweg uit dit dilemma? Wij hebben de prognoses van de totale bevolking vergeleken met de ramingen van drie grote leeftijdsgroepen, te weten de „jongeren” (waaronder de leerplichtigen), de „productieve” leeftijdsgroepen en de bejaarden. De grootste onzekerheid bestaat ten aanzien van het toekomstige aantal jongeren, dit in verband met de belangrijkste onzekerheidsfactor: de geboortenontwikkeling.

De schattingen van de leeftijdsgroepen van 20-64 jaar en van 65 jaar en ouder vertonen daarentegen minder sterke schommelingen ten opzichte van de bevolkingsprognose van 1965. Hieruit volgt dat bovengeschetst dilemma zich in geringe mate voordoet bij de planning voor de behoeften van de productieven en de bejaarden. In sommige gevallen zullen de problemen kunnen worden afgezwakt door van een globale behoefte-raming „per hoofd” over te stappen op een specifieke behoefte-raming voor een bepaalde doelgroep van de bevolking. Bijvoorbeeld door te veronderstellen dat deze doelgroep in demografische termen (primair: leeftijd en geslacht) adequaat kan worden afgebakend en dat de doelgroep niet al te sterk afhankelijk is van de geboortenontwikkeling.

Natuurlijk rijst de vraag of de gehanteerde prognose-technieken niet kunnen worden verbeterd. Een dergelijke verbetering vereist echter onder de huidige omstandigheden vooral een verklaring van de geboorten- en huwelijksvruchtbaarheidsontwikkeling. Deze verklaring moet worden gevonden uit *niet-demografische* maatschappelijke processen en kan niet worden verkregen met de gebruikelijke demografisch-analytische rekenschema's.

Een verklaring zou gezocht kunnen worden in de richting van de diverse pogingen waarover het tijdschrift *Demography* informeert, in een regionaliserend en verfijning van het model van de Club van Rome of in een model van simultane vergelijkingen à la Gregory, Campbell, Cheng 2), om enkele voorbeelden te noemen.

Ten behoeve van de prognose is een kwantificering van de gecompliceerde causale verbanden nodig of ten minste een uitspraak over de waarschijnlijkheid van het al of niet toenemen van de vruchtbaarheid na verloop van tijd. Als pogingen tot verklaring zouden slagen, rest er met betrekking tot de prognose nog (o.a.) het probleem, hoe betrouwbare prognoses van de verklarende variabelen en hoe indicaties over de toekomstige ontwikkeling van de parameters kunnen worden verkregen. Vóór prognoses over een periode langer dan 10-15 jaar moet het bevolkingsver-

loop eerder als slechts partieel voorspelbaar worden beschouwd. De CBS-ramingen voor het jaar 2000 geven dan ook doorgaans grotere afwijkingen te zien dan de voorspellingen voor 1980.

Door rekening te houden met de toekomstige buitenlandse migratie en haar effecten zou het toekomstige bevolkingsverloop nog minder voorspelbaar worden. Deze migratie is eveneens afhankelijk van niet-demografische maatschappelijke processen, waaronder directe politieke beslissingen. Planning voor een gekwantificeerde optimale eindtoestand (over 27 à 35 jaar) lijkt, gezien de partiële voorspelbaarheid van de bevolkingsontwikkeling, nauwelijks *mogelijk*. Cartwright stelt dat optimalisering slechts dan als een adequate planningstrategie kan gelden, als het om een simpel probleem gaat (een *bepaald* aantal kwantificeerbare variabelen) en als wij de werking van deze variabelen *volledig* begrijpen 3).

Bovendien rijst de vraag of puntplanning überhaupt *wenselijk* moet worden geacht. Is niet de weg naar 2000 belangrijker? Ervaringen met bijv. de *Tweede Nota* of met de *Integrale Verkeers- en Vervoerstudie* pleiten eerder voor een procesplanning. Kenmerk van een dergelijke benadering is dat de prognose- en planningperiode zich, wat betreft de kwantitatieve kant, beperkt tot de middellange termijn: *bijv.* tot een periode van 5 jaar. Uitspraken over de ontwikkeling op middellange termijn kunnen worden gekoppeld aan de signalering van een niet noodzakelijk (of slechts „voorlopig”) gekwantificeerde planninghorizon, die overeenkomt met een gewenste eindtoestand. Na verloop van 5 jaar dient de voorspelde (geplande) ontwikkeling te worden getoetst aan de feitelijke ontwikkeling. De afwijking van de werkelijke bevolkingsomvang in 1970 als percentage van de CBS-prognose daterend uit 1965, blijkt slechts 1% te bedragen oftewel 109.000 personen (excl. buitenlandse migratie). Worden afwijkingen geconstateerd, dan moet tot bijsturing worden overgegaan. Elke bijsturing vereist een zekere flexibiliteit van analyse (onderzoek, prognose), besluitvorming en realisering en zal per facet of sector verschillen. De mate van flexibiliteit bepaalt de kans op vertraging.

In het kader van de procesplanning past ook beter een nieuwe visie op de maatschappelijke functie van prognoses. Hoe nauwkeurig een prognose uiteindelijk ook zal zijn, zij kan op een toekomstig probleem wijzen dat zal ontstaan als de trend zich voortzet. Wordt er op basis van deze infor-

* De auteur is hoogleraar stedenbouwkundig onderzoek aan de TH Delft.

1) Alternatief B: 4,6 mln.

2) P. R. Gregory, J. M. Campbell, B. S. Cheng, A simultaneous equation model of birth rates in the United States, *Review of Economics and Statistics*, 1972, blz. 374-380.

3) T. J. Cartwright, Problems, solutions, and strategies: a contribution to the theory and practice of planning, *Journal of the American Institute of Planners*, 39, 1973, blz. 179-187.

Het SER-rapport achterhaald

De heren Kok en De Boon van het NVV hadden zich in augustus jl. niet zo druk over het 18e halfjaarlijks economisch rapport van de SER behoeven te maken. De gegevens waarop dit rapport was gebaseerd blijken voor een groot deel in september al weer te zijn achterhaald, zodat de berekende ruimte voor de loonstijging al weer aan herziening toe is. Met name de cijfers met betrekking tot de ontwikkelingen in het buitenland zijn in een korte periode nogal drastisch gewijzigd. Omdat de SER heeft geadviseerd de loonkostenontwikkeling in de buitenlandse concurrerende industrie naast de arbeids-

productiviteit te nemen als uitgangspunt bij de loonafspraken is dit van groot belang. In de tabel worden enkele belangrijke macro-economische gegevens uit het Centraal Economisch Plan (CEP) 1973 (waarop het SER-rapport in belangrijke mate steunde) vergeleken met de jongste cijfers in de Macro Economische Verkenning (MEV) 1974. Om de verschillen in de ramingen op wat langere termijn in de beschouwing te betrekken, is ook een voorspelling uit de middellange-termijnraming uit het CEP 1972 vermeld.

In de cijfers in de MEV 1974 is geen rekening gehouden met de revaluatie van 5%. Door die revaluatie zal de stijging van het invoerprijspeil lager uitkomen dan was geraamd. Omdat hierdoor ook de doorberekening van de prijsstijging in de lonen kleiner uitvalt, betekent dit dat de ruimte die beschikbaar komt voor loonstijging en/of collectieve voorzieningen hoger uitvalt.

Merkwaardig is de relatie tussen de loonkosten van de verwerkende industrie in het buitenland en het volume van onze goederenuitvoer. De loonkosten bij de concurrentie nemen dit jaar slechts met 1,5% toe i.p.v. met de eerder geraamde 3,5%. Desondanks stijgt het volume van onze goederenuitvoer met 14% i.p.v. met de eerder berekende 9%. Dit zou erop kunnen wijzen dat de relatie tussen onze loonkosten en die van de concurrentie toch niet zo belangrijk voor onze export is als de SER wel veronderstelt.

In ieder geval komt de aanbeveling van de SER om naast de productiviteitsontwikkeling de relatie tussen de binnenlandse en buitenlandse loonkosten als een van de uitgangspunten te aanvaarden bij loonafspraken door de bovenvermelde cijfers in de lucht te hangen. Met de voorspelbaarheid van de productiviteit is het al lange tijd treurig gesteld en het blijkt nu dat de ontwikkelingen in het buitenland (mede door de valuta-onrust) zelfs op vrij korte termijn moeilijk zijn te voorzien. In dit licht bezien is het een dringende noodzaak dat er op korte termijn een herbezinning plaats vindt op de betekenis van de macro-economische uitgangspunten bij het loonoverleg.

Wim Franckena

	CEP 1973	MEV 1974 (cijfers voor 1973)	CEP 1972 (gemiddeld- voor 1972 t/m 1975)
	(mutaties t.o.v. voor- gaand jaar in %)		
Veronderstellingen			
Volume wereldinvoer ...	10	12	8
Invoerprijspeil	3,5	6,5	2
Loonkosten per eenheid produkt in de verwerkende industrie in het concurre- rende buitenland (gld.)...	3,5	1,5	4
Effectieve koers van de gul- den t.o.v. concurrenten op buitenlandse markten ...	2,5	4	—
Waarde materiële over- heidsconsumptie	8	8	4
Resultaten			
Loonsom per werknemer in bedrijven	13,5	14	8,5 1)
volume goederenuitvoer...	9	14	9
volume goedereninvoer ..	8,5	13,5	8
loonkosten per eenheid pro- dukt in de verwerkende industrie	6,5	5,5	4

1) Veronderstelling i.p.v. resultaat.

Bevolkingsprognose voor de jaren 1980 en 2000 volgens berekeningen in 1965, 1967, 1971 en 1973

	1965		1967		1971		1973 (alternatief A)		1973 (alternatief B)	
	x 1.000	x 1.000	in % a)	x 1.000	in % a)	x 1.000	in % a)	x 1.000	in % a)	
1980										
Totaal	15.117,1	14.375,2	95	14.395,1	95	14.183,7	94	14.022,0	93	
Jonger dan 20	5.676,7	4.934,8	87	4.974,7	88	4.713,4	83	4.551,7	80	
20 - 64 jaar	7.839,3	7.839,3	100	7.850,0	100	7.900,3	101	7.900,3	100	
65 jaar en ouder	1.601,1	1.601,1	100	1.570,4	98	1.570,0	98	1.570,0	98	
2000										
Totaal	20.048,5	17.895,2	89	17.058,2	85	16.046,6	80	15.393,6	77	
Jonger dan 20	7.485,6	6.068,1	81	5.529,6	74	4.730,4	63	4.236,8	57	
20 - 64 jaar	10.478,4	9.742,6	93	9.662,5	92	9.445,5	90	9.286,1	89	
65 jaar en ouder	2.084,5	2.084,5	100	1.866,1	90	1.870,7	90	1.870,7	90	

Bron: CBS.

a) Berekening 1965=100.

matie besloten om in te grijpen en slaagt men erin het probleem te voorkomen resp. af te zwakken, dan zal de „profetie” zich zelf vernietigen. Zo koesteren velen de hoop dat de voorspellingen van de Club van Rome uiteindelijk zichzelf zullen vernietigen. Sinds de Tweede Nota is verschenen, lijkt het begrip procesplanning te zijn ingeburgerd.

Wij hopen evenwel dat procesplanning niet alleen een modewoord zal blijven. Zo lang er nog niet hard wordt gewerkt aan vergroting van de flexibiliteit van analyse, besluitvorming en uitvoering, kan er nog geen afscheid worden genomen van de puntplanning.

Paul Drewe

Vrijwillige arbeidsongeschiktheidsverzekering

MR. J. J. CANTER CREMERS*

Ieder die in dienstbetrekking is, is van rechtswege verplicht verzekerd tegen loonderving ten gevolge van arbeidsongeschiktheid en wel het eerste jaar van niet-kunnen-werken ingevolge de Ziektewet (ZW) en voor de periode ná dat eerste jaar tot maximaal het 65e levensjaar ingevolge de bepalingen van de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO). Dat kost aan premie ca. 15% van het loon tot ten hoogste f. 125 per dag 1). Daarvoor is de werknemer verzekerd van een uitkering gelijk aan de loonderving, indien hij (langdurig) arbeidsongeschikt mocht worden.

Toch is er een groot aantal personen in Nederland, die hiervoor niet-verplicht-verzekerd zijn. Eind 1970 waren er in Nederland 8,2 mln. mensen tussen de 15 en 65 jaar 2). Trekken we daarvan af de ca. 4 mln. 3) verplicht-verzekerden ingevolge de ZW/WAO en de ca. 600.000 ambtenaren en militairen, waarvoor andere regelingen gelden, dan resteren ca. 3,6 mln. mensen, die zélf het risico van arbeidsongeschiktheid dragen, waarop althans geen wettelijke regeling inzake inkomstenderving van toepassing is. Dat zijn de „zelfstandigen”, de huisvrouwen, de studerende enz.

Met name voor de zelfstandigen wordt sedert geruime tijd 4) aangedrongen op enigerlei vorm van een algemene inkomstendervingsverzekering bij (langdurige) arbeidsongeschiktheid. Hoewel dit destijds als prioriteit is opgenomen in het regeerakkoord van het kabinet-Biesheuvel, heeft de minister van Sociale Zaken het wetsontwerp VAO (Volksverzekering Arbeidsongeschiktheid) moeten ophouden wegens de daaraan voor de overheid verbonden financiële consequenties 5). Inmiddels heeft het kabinet-Den Uyl de VAO opnieuw op de wensenlijst gezet.

Het is duidelijk, dat het in het leven roepen van een arbeidsongeschiktheidsverzekering voor álle niet-loontrekkenden, of alleen voor de zelfstandigen (dus exclusief bijv. de huisvrouwen en de van jongs af gehandicapten), een moeilijke zaak is. Is die behoefte nu wel zo groot? Moet het zo nodig?

Behoeft aan arbeidsongeschiktheidsverzekering

Als er een grote behoefte zou bestaan aan een arbeidsongeschiktheidsverzekering bij de zelfstandigen (lees: éénmans-ondernemingen, vrije beroepsbeoefenaren enz.), zou men een royaal gebruik mogen verwachten van de in de ZW en de WAO geboden mogelijkheid van „vrijwillige verzekering” 6). De aanduiding: „vrijwillige verzekering” doet méér verwachten dan in feite wordt geboden. Slechts bepaalde categorieën ex-werknemers kunnen op verzoek en onder bepaalde omstandigheden hun voorheen bestaande verplichte verzekering bestendigen. Eén van deze categorieën is „de zelfstandige” 7). Bij de verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering moet de premie van ca. 15% (ZW + WAO) gezamenlijk door werkgever en werknemer worden opgebracht. Bij de vrijwillige verzekering draagt

de verzekerde de premielast echter alléén, dus: 15% van maximaal f. 125 per dag bij een vijfdaagse arbeidsweek is ca. f. 4.875 per jaar.

In welke mate wordt van deze verzekering gebruik gemaakt? Enige informatie geeft het reeds genoemde SVR-jaarverslag inzake de Ziekengeldverzekering. Over 1969 en 1970 (blz. 15 van het verslag) worden resp. 93 en 103 ziektegevallen van deze zgn. oud-verplicht-verzekerde mannen vermeld. Deze ziektegevallen hebben betrekking op alle zeven categorieën *te zamen*, die in de mogelijkheid verkeren om hun verplichte verzekering te bestendigen!

In de mate, waarin bij de WAO, die werd ingevoerd per 1 juli 1967, van de mogelijkheid tot vrijwillige verzekering wordt gebruik gemaakt, is nauwelijks enig inzicht te krijgen. Wel erg verlaat, is eindelijk, op 29 december 1972, het verslag van het Arbeidsongeschiktheidsfonds over half 1967 en 1968 verschenen. In dat verslag wordt op blz. 14 alleen vermeld, dat er in totaal op 31 december 1968 2.064 vrijwillige aansluitingen waren. Een onderverdeling van deze 2.064 aansluitingen in de hiervóór bedoelde zeven categorieën wordt niet gegeven. Evenmin wordt een specificatie naar mannen of vrouwen en naar het aantal gevallen met uitkering of aantal uitgekeerde (herleide) dagen gegeven.

Dat over de vrijwillig verzekerde zelfstandige zo weinig
(Vervolg op blz. 936)

* De auteur is directeur van het districtskantoor van het Gemeenschappelijk Administratiekantoor te Rotterdam.

1) De WAO-premie is nl. uniform, voor alle verzekerden, 7,8% van het verzekerde dagloon tot een maximum van f. 125 per dag. Voor de ZW verschilt de premie per bedrijfsvereniging; gemiddeld 7,4% van het verzekerde dagloon tot dezelfde maximumgrens. Deze premies gelden vanaf 1 januari 1973.

2) CBS, *Statistisch Zakboek 1972*, staat 4, blz. 7.

3) SVR, *Verslag stand Ziekengeldverzekering, 1970*, blz. 16: 3:517.519 type-verzekerden. Om van „type-verzekerden” tot „personen” te komen kan dit aantal met ca. 15% worden verhoogd.

4) SER-advies inzake vraagstuk van gen arbeidsongeschiktheidsverzekering voor anderen dan loontrekkenden, dd. 17 december 1965. Tweede SER-advies programmering sociale verzekering op langere termijn, dd. 26 mei 1972: „Gelet op de grote behoefte van zelfstandigen t.a.v. de geldelijke gevolgen van arbeidsongeschiktheid, acht de Raad het gewenst, dat de Volksverzekering van arbeidsongeschiktheid (VAO) zo spoedig mogelijk kan worden ingevoerd”

5) Memorie van Toelichting begroting Ministerie van Sociale Zaken 1973: „Daarom zal nadere studie nodig zijn om te komen tot een regeling, die passend is in het kader van de beschikbare ruimte en budgettaire mogelijkheden. Hierbij wordt thans met name gedacht aan een voorziening voor de zelfstandige beroepsbevolking”.

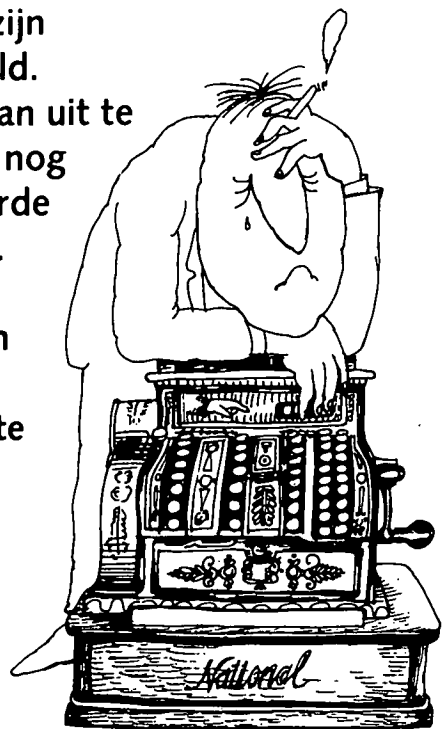
6) ZW, 2e afd., hoofdst. IV, art. 64 t/m 72; WAO, hoofdst. VI, art. 81 t/m 86.

7) Art. 64 ZW/81 WAO, lid 1c: „De bedrijfsverenigingen zijn verplicht . . . tot de vrijwillige verzekering toe te laten . . . degene wiens verplichte verzekering is geëindigd en die als zelfstandige een bedrijf of beroep uitoefent of gaat uitoefenen, indien gedurende de drie jaren, onmiddellijk voorafgaande aan het einde van zijn verplichte verzekering, onafgebroken, al dan niet hier te lande, ingevolge het bij of krachtens een wettelijke regeling een voorziening tegen geldelijke gevolgen van ziekte (cq. langdurige arbeidsongeschiktheid) op hem van toepassing is geweest.

NCR voelt zich wel 'ns wat moedeloos door de perfectie van z'n kasregisters.

Soms wilden we wel dat
u nog nooit van onze
kasregisters had gehoord.
Maar helaas, het zijn
de beste ter wereld.

Moeilijk om dan uit te
leggen dat je ook nog
uiterst geavanceerde
computers maakt.
Enfin, dan moet u
het maar eens van
'n ander horen.
Van Ten Doesschate
bijvoorbeeld.





„Alles wat je in een drogisterij vindt, gaat door de handen van Ten Doesschate. Zo'n 6 à 7.000 artikelen. Enfin, u begrijpt.”

Aan het woord Drs. J. M. C. A. Engelhart, controller van Ten Doesschate B.V., gelegen in 't landelijke dorpje Wapenveld, hart van de Veluwe.

„U mag Ten Doesschate gerust een veelzijdige firma noemen. Niet alleen zijn wij groothandel voor drogisterij-artikelen, daarnaast produceren wij cosmetica, vitaminepreparaten, Pleegzuster Bloedwijn en bijvoorbeeld Zwart op Wit, wat iedereen in Nederland wel ééns in z'n leven heeft geproefd. U kunt 't zo zien, Ten Doesschate is 'n farmaceutische groothandel en produceert ook zélf farmaceutica. Ook doen wij in specerijen. Wij kopen overal ter wereld in, wij vermalen, vermengen en verpakken.

Praktische noodzaak dwong Ten Doesschate op de computer over te gaan.

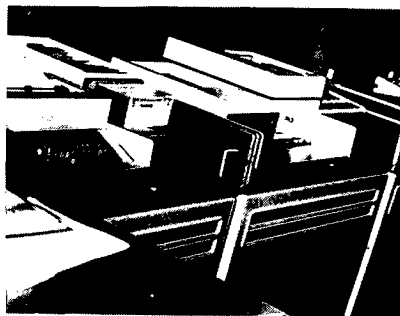
Wij werken hier met 'n assortiment van pakweg 6 à 7.000 artikelen. Wij factureerden met de hand en in 'n paar vestigingen van ons met factuureer-machines. Dat zou allemaal nog niet zo erg zijn, ware het niet dat ons assortiment allerlei condities kent: staffelkortingen, kwantumafname, aanbiedingen, etc. Onze facturistes hadden door dit uitgebreide en ingewikkelde assortiment zo'n 1½ jaar nodig om de routine goed onder de knie te krijgen. En als dat eenmaal zover was, gingen ze trouwen. Tja.

Zó uit het stenen tijdperk in de eeuw van de computer...

Veel bedrijven stappen over van 'n conventioneel handsysteem naar ponskaarten, en daarna komt de elektronika. Wij deden het een beetje anders. Wij stapten uit het stenen tijdperk direct in de eeuw van de computer. Die stap heeft zo'n kleine twee jaar geduurd. Achter in 1968 is bij ons het idee gerezen om met de computer te gaan werken. Eind 1970 was dat 'n feit.

Goed advies, dat is belangrijk!

Natuurlijk hebben wij niet direct voor NCR gekozen. Diverse computerleveranciers hebben offerte gemaakt. Dan is het (omdat je toch eigenlijk leek bent op het technische aspect van computers) bijzonder lastig om de goede keus te kunnen maken. Gelukkig zijn wij uitstekend geadviseerd door ons accountants-bureau.



Daar zat de specialist die alles van computers afwist. Gedurende die hele beginfase heeft deze man dan ook met ons meege-dacht. En zeer goed, zoals nú blijkt.

Aardig neveneffect: Management informatie.

Daar kom je achter als die computer gaat draaien. Wij kunnen er véél meer mee doen dan alleen maar onze facturering. Nú kunnen wij op iedere vraag over ons bedrijf antwoord geven. Omzet-gegevens per artikelgroep, etc., etc. De rentabiliteit van bepaalde produkten hebben we nu veel sneller in de gaten. Wij gebruiken

onze computer intens. De bezettingsgraad is 85%. Dat moet ook wel want anders is de computer niet rendabel. Wij halen er alles uit wat er in zit.

Punt van overweging was: NCR-computers zijn eenvoudig uit te breiden.

Je begint eenvoudig. Met een basisconfiguratie: 'n extern schijfengeheugen, 'n centrale rekeneenheid, een printer. In die betrekkelijk korte tijd dat wij hier 'n NCR-computer hebben staan, is het geheugen al vergroot van 16 K naar 32 K. Dat is bij NCR een eenvoudige ingreep. We hebben 'n 2e Disc-drive er bij gehuurd en nú denken we alweer aan de aanschaf van tapes. En dat is allemaal probleemloos te plaatsen. Géén gebreek, géén gesleep!

De nazorg en de service van NCR?

Die beginperiode, toen al onze apparatuur operationeel werd, is 'n uitstekende toetssteen geweest. NCR, ik kan niet anders zeggen, heeft altijd de onderste steen boven gehaald om ons te helpen. Hun service èn nazorg is daarom zonder meer bijzonder goed te noemen!

Ziezo, nu hebt u 't ook eens van 'n ander gehoord.



NCR

Computers & Terminals

NCR Nederland NV,
Buitenveldertselaan 3,
Amsterdam,
telefoon 020-44 29 22,
toestel 235.

NCR Computers & Terminals

specifieke gegevens zijn te vinden, is vooral daarom jammer omdat tijdens de kamerbehandeling 8) allerlei argumenten inzake risicoselectie, verzaard risico van de veelal wat oudere zelfstandigen en een verhoogde premie 9) zijn genoemd. Men wil dan later wel eens zien en kunnen narekenen of voor deze argumenten enige grond bestond. Uit het volgende moge blijken, dat er alle redenen is voor twijfel. De zelfstandigen zijn vermoedelijk „goedkoop”.

Een andere, moeizame, methode om het aantal vrijwillig verzekerden ZW en WAO te vinden, is het verzamelen van de benodigde gegevens uit elk van de 26 verslagen der bedrijfsverenigingen. Op deze wijze vindt men over 1971 voor alle bedrijfsverenigingen (behalve de Grafische Industrie en de Tabakverwerkende Industrie, wier verslagen ten tijde van dit schrijven nog niet zijn verschenen) voor de ZW 60 (!) ziektegevallen van oud-verplicht-vrijwillig-verzekerde-mannen, waarvoor over 1.212 ziekte-dagen f. 54.785 werd uitgekeerd. Voor de WAO is het enige gegeven ca. 3.400 vrijwillig verzekerden met een loonsom van ruim f. 34 mln.

Tenslotte heeft het Gemeenschappelijk Administratiekantoor, dat de administratie voert voor 14 van de 26 bedrijfsverenigingen en daarmee ruim de helft van het verzekerde werknemersbestand dekt, alle vrijwillige verzekeringen voor mij gespecificeerd. Voor de rubriek waar het hier om gaat, nl. de zelfstandigen-ex-verplicht-verzekerden (art. 64/81, lid 1 c), blijken 1.206 mensen zich vrijwillig te hebben verzekerd (747 voor ZW en WAO, 444 voor alleen de WAO en 15 voor alleen de ZW). Aannemende dat bij de andere 12, zelf-administrerende, bedrijfsverenigingen óók een 1.200 vrijwillig verzekerde zelfstandigen te boek staan, dan wordt in totaal door ca. 2.400 zelfstandigen gebruik gemaakt van deze wettelijke mogelijkheid tot dekking van het arbeidsongeschiktheidsrisico. Een weinig indrukwekkend aantal.

Uit het bovenstaande zou men het volgende kunnen concluderen:

1. óf er zijn vrijwel geen werknemers, die zich na minstens 3 verplicht-verzekerde jaren zelfstandig gaan vestigen. In dat geval zou art. 64, lid 1c ZW en art. 81, lid 1c WAO overbodig en onnodig zijn;
2. óf de oud-verplicht-verzekerden achten deze mogelijkheid van vrijwillige verzekering blijkbaar onaantrekkelijk of te duur. Ook dán zou handhaving van de wetsartikelen zinloos zijn;
3. óf de zich zelfstandig vestigenden zijn vrijwel onkundig van de mogelijkheid tot vrijwillige verzekering. In dát geval zou wat méér en beter gerichte publiciteit niet misplaatst zijn.

Commerciële verzekeraars

Dat de behoefte aan vrijwillige verzekering tegen arbeidsongeschiktheid voor niet(-langer)-verplicht-verzekerden wel degelijk bestaat, kan blijken uit het volgende. De commerciële verzekeraars bieden te kust en te keur arbeidsongeschiktheidsverzekeringen aan. In totaal zouden een 140.000 zelfstandigen tegen arbeidsongeschiktheid zijn verzekerd. Het is interessant om de betreffende cijfers, premies en verzekeringscondities te vergelijken met die van de verplichte of vrijwillige ZW- en/of WAO-verzekering. Eind 1955 hebben een aantal verzekeringsmaatschappijen een pool opgericht, de NV Invaliditeitsverzekeringscentrale, waarbij het zgn. „na-eerste-jaars-risico” (te vergelijken met de WAO) is ondergebracht. De ongeveer 40 maatschappijen, die aan deze pool deelnemen of daarmee samenwerken, voeren uniforme premies en voorwaarden. Deze IVC, die de pool administreert, vermeldde in haar jaarverslag over 1972 dat 73.092 individuele personen in portefeuille zijn van niet-ZW/WAO-verzekerde zelfstandigen. Bovendien vermeldde men 3.466 collectieve contracten en, naar men mij verzekerdé, lopen er naar schatting nog een 60.000 individuele

posten bij outside-verzekeraars, dus bij niet aan de pool deelnemende verzekeringsmaatschappijen.

Dat zijn géén onbetekenende aantallen! Het CBS vermeldt ca. 570.000 zelfstandigen 10). Een kwart daarvan heeft blijkbaar de weg naar de commerciële verzekeraars gevonden om zich tegen het risico van arbeidsongeschiktheid te beschermen. Het vorenstaande wil ik als volgt samenvatten.

Wat ook de redenen moge zijn, er komen bij de bedrijfsverenigingen zeer weinig (vrijwillig-verzekerde) zelfstandigen terecht. Van de mogelijkheden om zich bij de commerciële maatschappijen als zelfstandige te verzekeren, wordt echter een vrij druk gebruik gemaakt. Dat accentueert de vraag, waarom nu zo nodig een VAO — een arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen — tot stand moet worden gebracht.

Een reden zou kunnen zijn, dat de premies of de verzekeringscondities bij de maatschappijen zeer ongunstig afsteken bij die van de verplichte/vrijwillige verzekering ex ZW en/of WAO.

De uniforme poolpremie is niet geheel te vergelijken met de premies van de bedrijfsverenigingen. De premie-opbouw bij de IVC-poolmaatschappijen gaat namelijk uit van de leeftijd van de verzekerde bij aanvang van de verzekering. Ter vergelijking koos ik drie „courante” leeftijdsgroepen uit de tabellen. De ZW en WAO kennen géén premieverschil naar leeftijd. De IVC-poolpremie kent voor het eerste jaar een verschillend premietarief naar beroepsgevensklasse. In feite kent de ZW dat ook, door het uiteenlopen van de ZW-premie per bedrijfsvereniging of zelfs risicogroep. Het tarief voor vrouwen is bij de IVC-pool minstens 25% hoger dan van mannen. Bij ZW en WAO zijn de tarieven voor mannen en vrouwen gelijk. Tabel I geeft een benaderde, grove vergelijking.

Kolom II en III zijn de premies (of bedragen per f. 100 verzekerd loon), die men bij de bedrijfsverenigingen betaalt voor de wettelijke WAO- en ZW-dekking. Kolom IV en V is het pool-tarief B3, waarbij het verzekerd bedrag 4% samengesteld klimt 11) en waarbij, met 7 dagen wachttijd (kolom IV), enige vergelijking is te maken met een ZW- en WAO-verzekerde. Bij de commerciële verzekeraars is de premie 14,95%, 16,05% of 18,20% al naar gelang de leeftijd bij aanvang. De eerlijkheid gebiedt erbij te vermelden, dat volgens meergenoemd Ziekengeld-verslag van de SVR (1970, blz. 11) ca. 43% van alle ziektegevallen binnen 7 dagen zijn geëindigd. Het maakt dus wel een zeer groot verschil of bij ziekte — zoals bij de bedrijfsverenigingen — vanaf de eerste of tweede dag wordt uitgekeerd of dat — zoals bij de verzekeraars — minstens 7 dagen wachttijd wordt aangehouden. Merkwaardig is, dat kolom VI (tarief D3) wél grotendeels vergelijkbaar is met de WAO-premie; dit tarief is gebaseerd op ZW/WAO-basis, waarbij de verzekeraar zich conformeert aan de arbeidsongeschiktheidsvaststelling door bedrijfsvereniging of GMD (gemeenschappelijke medische dienst).

Het voert te ver om daarop nader in te gaan. Opvallend is wél, dat men in de collectieve tarieven (kolommen VII en VIII) tot bijzonder lage premies komt. Het betreft hoofd-

8) Memorie van Toelichting Arbeidsongeschiktheidsverzekering, stuk 7171, 1962/1963, blz. 14.

9) SVR-advies van 8 februari 1963 bepleitte enige uitbreiding van de kring dergenen, die tot de vrijwillige verzekering ZW/WAO zouden kunnen toetreden (geen 3-jareis), maar gaf de Bedrijfsverenigingen de bevoegdheid om de premie op maximaal 150% van die der verplichte verzekering te stellen. De minister nam die gedachte niet over in het wetsontwerp.

10) CBS, *Statistisch Zakboek 1972*, staat 7, blz. 232.

11) Belangrijker dan de premieverschillen is het feit, dat de WAO-uitkeringen waardeverlozen zijn en sinds de aanvang (juli 1967) méér dan 4% per jaar zijn toegenomen (zo ook de premies). Laatstelijk 5,94 per 1 januari 1973 en thans plus 4,88% per 1 juli 1973. Dat houdt een 4% of 3% (samengesteld) klimmend tarief niet bij.

Tabel 1. Premiebedragen per f. 100 verzekerd rente/dagloon.

I Leeftijd van verzekerde bij aanvang	II Premiepercentage verplicht/vrijwillig WAO	III Premiepercentage verplicht/vrijwillig ZW	IV Pool-tarief individ. AO verzek. 4% klim, 7 dagen wachtijd	V Idem, met een jaar wachtijd = ong. WAO	VI Idem, indiv. tarief, 4% samengesteld klimmend. ZW/WAO-basis	VII Pool-tarief collectief 50 verzekerden, 3% klim, een jaar wachtijd ZW/WAO-basis	VIII Idem, maar 1 week wachtijd, = ca. ZW + WAO, 3% klim ZW/WAO-basis
30-35	7,80	ca. 7,40	14,95	9,80	7,80	3,22	6,13
36-40	7,80	ca. 7,40	16,05	10,90	8,70	3,50	6,41
41-45	7,80	ca. 7,40	18,20 B 3	12,10 B 3	9,70 D 3	3,85 P	7,28 P

- Te verhogen met 5% bij betaling per kwartaal.
- Te verhogen met minimaal 25% voor vrouwen.
- Eindleeftijd 65 jaar.

zakelijk collectieve verzekeringen van hoger-gesalarieerden voor het gedeelte tussen de feitelijke loonderving en de maximale WAO-uitkering. Men meent ruimschoots met deze premies uit te komen. De kansen voor deze groepen werknemers op invaliditeit liggen blijkbaar laag.

Voor zover de verzekeraars niet op ZW/WAO-basis verzekeren, hanteren ze een arbeidsongeschiktheids criterium dat nauw bij het wettelijke begrip aansluit. Voorzieningen ex art. 60 WAO kent men niet. Men kent wel in beperkte mate kostenvergoeding voor revalidatie en her- en omscholing. Een beroepsmogelijkheid, zoals ZW en WAO die kennen (en die in 1971 nog altijd tot 3.938 beroepszaken voor de WAO leidde), kent men niet. Wel kan men zich beklagen bij de Raad van toezicht op het schadeverzekeringsbedrijf.

Essentieel is uiteraard dat de commerciële verzekeraars vooraf hun cliënten medisch laten keuren. Ze verzekeren zich dus als het ware van een positieve risicoselectie. Aan de andere kant gaan steeds meer bedrijven over tot medische keuring voorafgaande aan het in dienst nemen van werknemers, zodat ook de bedrijfsverenigingen een stuk „kwaad-risico” missen.

Het is allemaal moeilijk vergelijkbaar. De indruk bestaat dat de commerciële verzekeraars enerzijds een iets krappere uitkeringspakket hebben, maar anderzijds 100% van het verzekerde loon uitbetalen bij indeling in de zwaarste gehandicaptenklasse van 80-100% arbeidsongeschiktheid. De individuele premies, vooral voor ouderen en vrouwen, zijn duidelijk hoger dan de verplichte of vrijwillige ZW/WAO-premies van de bedrijfsverenigingen. Tenslotte slagen de maatschappijen er blijkbaar in, om een verfijnder gebruik te maken van de 7 arbeidsongeschiktheidsklassen dan de GMD met zijn adviezen einde wachttijd over 1971. Zie kolom A en B van tabel 2. Overigens liggen de uitkeringen

Tabel 2.

Loonkundig arb. ongesch.	Uitkering WAO	Uitkering IVC	A	B
15 - 25%	10%	—	9,46%	1,3%
25 - 35%	20%	30%	7,—%	2,4%
35 - 45%	30%	40%	6,11%	1,6%
45 - 55%	40%	50%	24,66%	8,4%
55 - 65%	50%	60%	3,95%	1,9%
65 - 80%	65%	75%	12,67%	2,3%
80 - 100%	80%	100%	36,15%	79,2%

A = Mate van arbeidsongeschiktheid bij „pool-schadegevallen”, die op 31 december 1971 langer dan een jaar lopen. Individuele posten.

B = Indeling GMD inzake de 49.000 adviezen, einde wachttijd over 1971, GMD-verslag 1971, blz. 41.

van de IVC-maatschappijen steeds 10% hoger dan ingevolge de WAO bij een gelijk arbeidsongeschiktheidspercentage. De uitkeringen van de maatschappijen zijn echter, zoals we zagen in voetnoot 11, niet waardevast.

Al met al lijkt het erop, dat de verzekeringsmaatschappijen een zeer redelijk alternatief bieden voor de niet-verplicht-verzekerden, die zich tegen de risico's van inkomstderving ten gevolge van arbeidsongeschiktheid willen dekken. In ieder geval wordt er — gezien de 140.000 posten — druk gebruik van gemaakt.

Wij stellen echter opnieuw de vraag: waarom moet er dan zo nodig een arbeidsongeschiktheidsvoorziening voor zelfstandigen tot stand worden gebracht?

Waarom?

Een merkwaardigheid bij dit alles is het volgende. De bedrijfsverenigingen bezitten het monopolie van de verplichte (en vrijwillige) arbeidsongeschiktheidsverzekering volgens de maatstaven ex-Ziektewet en WAO. Zonder een oratio pro domo te willen houden, moet worden opgemerkt dat ze efficiënt werken, dat ze geen buitendienst nodig hebben en dat de werkgever wettelijk verplicht is tot het verstrekken van alle relevante gegevens. De bedrijfsverenigingen zijn dus goedkoper uit dan de commerciële maatschappijen, die acquisitie moeten bedrijven. De buitendienst is bij hen een duidelijk prijsverhogend element. Toch komen deze verzekeraars aan hun trekken en liggen de premies niet apert ongunstig t.o.v. bijv. de uniforme WAO-premie van thans 7,8%. Hoe kan dat?

Ten eerste blijkt duidelijk, dat de invalideringskansen sterk uiteenlopen per bedrijfstak. Zou de WAO-premie — net als de ZW-premie — per bedrijfsvereniging worden vastgesteld, dan zou men tot veel lagere percentages komen dan 7,8%. Uit tabel 3 moge blijken, dat bijv. in de grote bedrijfstak van Banken, Verzekeringswezen en Vrije Beroepen (de BV 25) een premie van iets meer dan 2,08% (1972) reeds kostendekkend zou zijn. De grote slokop blijkt te zijn de (kleine) groep van ex-mijnwerkers (26,18% in 1971) en vooral het door de Bedrijfsvereniging 26 overgenomen bestand van voormalig gerechtigden tot een uitkering ex Ongevallenwet (OW) en Interimwet Invaliditeitsrentetrekken (IWI). Die uitkering van f. 29,30 per f. 100 verzekerd loon trekt het gehele beeld scheef en trekt daardoor de premie op.

Kortom, de invalideringskans per bedrijfstak loopt nogal uiteen en zelfs zonder direct voorafgaande medische controle en mét alle „drum-und-dran” (voorzieningen, waardevastheid, beroepsmogelijkheid enz.) zou met een premie van 4 à 5% zeer wel kunnen worden volstaan. En dat geldt óók voor de commerciële verzekeraars: zolang men maar het meetrekken van de ballast van de groep oud-rechthebeneden OW en IWI kan vermijden en zolang men maar enigszins het risico kan beperken tot de groep van de „gezonder” bedrijfstakken, kan men — zelfs met veel hogere „overhead”kosten en eventuele winstopslag — op redelijke

Tabel 3.

Bedrijfs- vereniging	1970			1971			1972		
	Bruto WAO-uitkering per f. 100 geschat verzekerd loon			Bruto WAO-uitkering per f. 100 geschat verzekerd loon			Bruto WAO-uitkering per f. 100 geschat verzekerd loon		
	ex OW/IWI	overige	totaal	ex OW/IWI	overige	totaal	ex OW/IWI	overige	totaal
1 Agrarische	1,07	2,43	3,50	0,97	3,14	4,11			
2 Zuivel	0,66	2,06	2,72	0,60	2,96	3,56	0,59	3,68	4,27
3 Bouw	1,01	3,30	4,31	0,95	4,64	5,59			
4 Hout en Meubel	0,86	2,38	3,24	0,83	3,31	4,14	0,80	4,19	4,99
5 Textiel	1,11	3,81	4,92	1,11	5,76	6,87			
6 Kleding	0,22	2,37	2,59	0,23	3,61	3,83			
7 Leder	0,45	2,30	2,75	0,47	3,68	4,15			
8 Grafische	0,41	1,62	2,03	0,38	2,28	2,66			
9 Steen, Cement enz.	1,23	2,99	4,22	1,13	4,09	5,22	1,07	5,22	6,29
10 Metaalind. Elektr.	0,39	1,89	2,28	0,38	2,68	3,06	0,38	3,47	3,85
11 Metaalnijverheid	0,35	1,52	1,87	0,34	2,17	2,51	0,34	2,82	3,16
12 Mijnen	12,74	7,76	20,50	14,26	11,92	26,18			
13 Chemie	0,48	1,95	2,43	0,46	2,63	3,09	0,42	3,24	3,66
14 Tabak	0,28	1,86	2,14	0,25	2,59	2,84			
15 Bakkers	0,03	1,96	1,99	0,03	2,78	2,81			
16 Slagers (Samenwerking)....	0,32	1,75	2,07	0,30	2,20	2,50			
17 Voeding	0,56	1,76	2,32	0,52	2,42	2,94	0,49	2,96	3,45
18 DETAM	0,13	1,34	1,47	0,12	1,96	2,08			
19 Havens, Binnenvaart, Vis- serij	0,55	2,89	3,44	0,53	3,88	4,41	0,59	4,87	5,46
20 Koopvaardij	0,33	1,22	1,55	0,31	1,80	2,11	0,37	2,52	2,89
21 Vervoer	0,35	1,64	1,99	0,31	2,16	2,47	0,30	2,72	3,02
22 Horeca	0,67	3,05	3,72	0,63	4,21	4,84	0,63	5,22	5,85
23 Gezondheid	0,25	1,18	1,43	0,22	1,46	1,68			
24 Overheid	0,16	3,80	3,96	0,20	5,96	6,16	0,15	6,55	6,70
25 Banken, Groothand.	0,21	1,12	1,33	0,19	1,51	1,70	0,18	1,90	2,08
26 Nwe. Algemene (= restgroep)	29,26	1,79	31,05	29,30	2,72	32,02	30,53	3,88	34,41
Totaal gem.	2,21	2,00	4,21	2,08	2,78	4,86	2,73	3,16	5,89

wijze concurreren met de verplichte en vrijwillige WAO-premie van de bedrijfsverenigingen.

Het zal een vraag zijn voor de commerciële verzekeraars, hoelang zij de concurrentievoorsprong door het geselecteerde „risico” zullen kunnen behouden. Er is een duidelijk tekort aan inzicht inzake de vele factoren die inwerken op de groei van het aantal arbeidsongeschikten. De WAO-kosten zijn gestegen van f. 1.257 mln. over 1968 tot naar schatting f. 3.730 mln. over 1973. De premie steeg in deze vijf jaar van 4,2% tot 7,8% van het verzekerde loon.

De in december 1972 ingestelde Commissie „Oorzaken toename kosten WAO” verzucht dan ook in haar rapport van 15 mei 1973:

„Er is nauwelijks iets bekend over de mate van aantrekkelijkheid van de WAO voor het bedrijfsleven als ... goedkope verzekering tegen de financiële gevolgen van economische calamiteiten”.

en:

„De Commissie zou het toejuichen indien een nader onderzoek zou geschieden naar eventuele regionale of bedrijfstakgewijze verschillen in de groei van het aantal aanmeldingen en toekenningen ten einde mogelijke conjuncturele en structurele oorzaken te kunnen aantonen”.

Deze nog niet geanalyseerde multipliers spelen de WAO en de WAO-premie parten. Die invloeden moeten zich ook openbaren bij de 140.000 verzekerden bij de commerciële verzekeraars.

Rapport

Met de wens, toch vooral tot een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen te komen, hangt rechtstreeks samen het zgn. alternatieven-rapport, dat in opdracht van de SER is samengesteld door de Raadgevende Bureaus Ir. B. W. Berenschot NV en Bosboom en Hegener NV (12).

Een van de meest gecompliceerde uitvoeringsperikelen, waar de onderzoekbureaus op stuitten, was de moeizame en soms overdreven exacte vaststelling van het werkelijk gederfde loon van een arbeidsongeschikte. Men kan zich echter een — rigoureu — systeem denken waarbij voor een ieder slechts een vaste minimum/bodemdekking is verzekerd,

zoals ook elke werknemer boven de 23 jaar recht heeft op een minimumloon van thans f. 985,40 per maand. Het meerdere verzekerde men dan maar eventueel zelf bij de bedrijfsvereniging of bij de verzekeraar. Het rapport zegt hierover het volgende (blz. V 33 en 34):

„Het invoeren van een risicodekking in de vorm van een bodemvoorziening.

... het volgen van deze methode heeft voor de uitkeringen ingevolge de werknemers-verzekeringen een principiële wijziging tot gevolg. De huidige uitkeringen zijn nl. gerelateerd aan de „geleden schade” door het intreden van de toestand waarvoor de uitkering wordt verleend, namelijk het gederfde loon. Het verschil tussen uitkering als bodemvoorziening en „geleden schade”, in casu gederfde loon, zou kunnen worden opgevangen door middel van particulier te verzekeren bedragen, waarvoor mogelijk verplichte wetsregels kunnen worden opgesteld”.

Op blz. VIII-20 wordt iets dergelijks gezegd naar aanleiding van de drang tot uitbouw van de WAO tot volksverzekering:

„... Zo de werknemersverzekering een loondervingsverzekering betrof ontstaan er problemen t.a.v. de wijze waarop de hoogte van uitkeringen bij werknemers en bij zelfstandigen wordt vastgesteld. In de praktijk betekent dit dat de uitkering zal bestaan uit een bodemvoorziening. Werknemers kunnen dan een aanvullende verzekering sluiten tot de hoogte van de werkelijke loonderving ...”.

Het ligt voor de hand, dat deze particuliere bijverzekeringen of aanvullende verzekeringen ondergebracht zullen moeten worden óf bij de commerciële verzekeraars óf bij de bedrijfsverenigingen als uitvoerenden, óók van de hoofdstukken die de „vrijwillige verzekering” ingevolge de ZW en de WAO regelen. Een verantwoorde keuze uit één van deze beide oplossingen zal m.i. moeten afhangen van een gedegen vergelijking van premiehoogte, werkwijze, spreiding, uitkeringsbeleid en voorwaarden. Het is, gezien het voorafgaande inzake de premievergelijking, m.i. onlogisch dat de uitvoeringsorganen voor ZW en WAO (de bedrijfsverenigingen) enerzijds beschikken over een volledig toegerust administratief en medisch apparaat, maar anderzijds wette-

12) Rapport betreffende alternatieven in de uitvoering van de sociale verzekering, SER-uitgave nr. 14, dd. 13 oktober 1972.

lijk zo sterk zijn gekortwiekt in hun toelatingsbeleid jegens hén die een (aanvullende) vrijwillige verzekering tegen arbeidsongeschiktheidsgevolgen willen sluiten.

Mocht het risico van de vrijwillig verzekerden inderdaad ongunstig afsteken — quod non — dan zal men iets met de premie moeten doen; het apparaat is er.

Slotopmerkingen

Dit artikel ging over de vraag, of er wel behoefte is aan een arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen en of er, ondanks de budgettaire bezwaren voor de overheid (de MvT vergat erbij te schrijven: „en voor alle betrokkenen”), een Volksverzekering Arbeidsongeschiktheid voor zelfstandigen, huisvrouwen en van jongs af-gehandicapten moet komen.

Voor de van jongs af-gehandicapten luidt het antwoord: ja. Zij kunnen moeilijk of niet tot loonvormende arbeid komen en bereiken dus niet de fase van verplicht verzekerd zijn ex ZW of WAO. Deze groep zal evenmin een betaalbare toegangsdeur bij de commerciële verzekeraars vinden. Voor de (niet-verdienende en dus niet loondervende) huisvrouw moet men een prioriteit voor een dergelijke verzekering aangeven. Daarna moet men zich afvragen wanneer de huisvrouw ongeschikt voor haar arbeid is en welke meerkosten het gezin met een gehandicapte huisvrouw wachten.

Voor de „zelfstandigen” lijkt het zinloos om een dergelijke verzekering in te voeren, omdat de verzekeringsmaatschappijen een redelijke en veelgebruikte oplossing bieden in de vorm van (particuliere) arbeidsongeschiktheidsverzekeringen. Niets let de overheid echter om door wetswijziging de mogelijkheid tot het vrijwillig verzekeren ex ZW en WAO bij de bedrijfsverenigingen enigszins te verruimen: bij de huidige ZW- en WAO-premie houdt men daar vermoedelijk zelfs nog aan over.

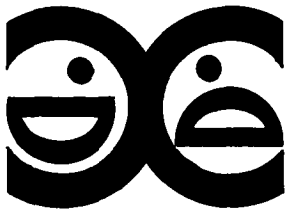
Het regerings-ontwerp VAO (september 1970) ging uit van een uitkering, gelijk aan de netto AOW. Na de beoogde optrekking betekent dat: het netto minimumloon van thans

f. 985,40 bruto per maand. Het ontwerp maakte een onderscheid tussen al dan niet gehuwde kostwinners en niet-kostwinners. De SER verwierp deze systematiek in zijn advies van 14 juni 1972 en beperkt de uitkeringsgerechtigden tot diegenen, die door hun arbeidsongeschiktheid een feitelijke inkomensderving ondergaan. De huisvrouwen, renteniers, kloosterlingen e.d. vallen dan buiten de VAO. Een uitzondering wordt gemaakt voor de vroeg-gehandicapten. De zelfstandigen worden wél in de Volksverzekering opgenomen. De kosten worden geraamd — op basis van 1970: — op f. 2.232 mln. De premie zal 4% bedragen van het premieplichtig inkomen voor de volksverzekeringen (thans f. 24.300 per jaar). Of de zelfstandigen nu zo érg gebaat zijn bij een verplichte verzekering, die hen f. 972 premie per jaar kost en — bij volledige arbeidsongeschiktheid — hoogstens een uitkering verzekert gelijk aan het netto minimumloon, lijkt me een grote vraag. Men zal zich dan, voor het meerdere, tóch weer vrijwillig willen verzekeren. Voor de 140.000 zelfstandigen, die dat reeds deden, en voor de verzekeraars betekent dit alles een niet erg zinvolle complicatie, een administratieve verzwaring en méér kosten.

De vraag blijft: waarom moet dit toch zo nodig? De nabije toekomst zal uitwijzen of, op grond van allerlei politieke motieven, toch een algemene Volks-arbeidsongeschiktheidsverzekering in de bovengeschetste vorm zal worden ingevoerd.

Inmiddels leert de Memorie van Toelichting op de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken dat „voorrang wordt gegeven aan de totstandkoming van een volksverzekering tegen arbeidsongeschiktheid, die aan arbeidsongeschikte zelfstandigen en vroeg-gehandicapten een minimumvoorziening zal garanderen voor het opvangen van inkomensverlies”. Het wetsontwerp zal nog in de loop van het nieuwe zittingsjaar zijn te verwachten. Maar . . . het zal geld kosten. De stijging van de premielasten voor de sociale verzekeringen zal de 3% groeionorm (van het nationale inkomen) mogen/zullen gaan overschrijden. Dus tóch . . . !

Canter Cremers



Maatschappijspiegel

Beheersing van de overheidsuitgaven

DR. A. PEPER

Met een intreedende onder deze titel aanvaardde Dr. L. Koopmans op 4 oktober jl. officieel het ambt van gewoon hoogleraar in de openbare financiën aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam 1). Hij is de opvolger van Dr. W. Drees jr., die deze post — maar dan als buitengewoon hoogleraar — jarenlang heeft bekleed. De omzetting van een buitengewoon in een gewoon hoogleraarschap is een fraaie illustratie van de budgetmaximalisatie waarin ambtelijke diensten zich — naar het oordeel van Koopmans — zo'n meester tonen. De tot nu toe geleverde produktie van Koopmans doet vermoeden dat de betreffende ambtelijke dienst een goed besluit heeft genomen, al is de

onzekerheidsmarge — net als bij vele andere overheidsuitgaven — natuurlijk niet te verwaarlozen.

Koopmans snijdt in zijn oratie, die nogal wat aandacht in de pers heeft getrokken, een oud, doch steeds actueler wordend probleem aan, nl. de groei van de overheidsuitgaven en de mogelijkheid tot beheersing daarvan. De omvang van het moderne overheidsbudget is de laatste twee decennia zo enorm gegroeid, dat men zich moet afvragen hoe lang dit nog door kan gaan.

Theoretisch zijn er moeilijk grenzen te trekken. Wel kan men zeggen dat wanneer bijv. de overheidsuitgaven 60 à 70% van het nationale inkomen uitmaken, de maatschappelijke orde een ander ge-

zicht heeft gekregen. Los nog van de vraag of dat „érg” zou zijn, kan men gevoeglijk stellen dat in het huidige maatschappelijk bestel de grenzen niet meer zo ver weg liggen. Prof. Stevers heeft daar bij verschillende gelegenheden met klem op gewezen. De bereidheid om nog meer belasting te betalen neemt bij stijgende belastingdruk af, de afwenteling van belastingen neemt indrukwekkende vormen aan, (pseudo-)representatiekosten nemen toe, evenals „zwart” werk. Mensen zijn — ondanks een alerte belastingdienst — ingenieuze wezens waar het gaat om het bedenken

1) Uitgegeven bij Kluwer, Deventer, 20 blz.

van middelen om zich aan de greep van de fiscus te onttrekken. Het vereist een nieuwe maatschappelijke oriëntatie (en zingeving) alvorens tot werkelijk ingrijpende belastinghervormingen te kunnen komen.

Natuurlijk is het zo dat tegenover de verhoging van de belastingdruk allerlei diensten staan, die voor vele burgers van het grootste belang zijn. Zo betekenen verhogingen voor bijv. onderwijs en welzijnsvoorzieningen dat veel meer mensen dan vroeger in de gelegenheid worden gesteld zich te ontplooien. Maar dit alles neemt niet weg dat een deel van de uitgavengroei plaats vindt zonder dat er nieuwe taken worden aangevat. Dat komt omdat uitgaven voor bestaande taken toenemen door autonome factoren als de bevolkingsgroei en de prijsstijgingen. In ieder geval onttrekt deze autonome groei zich in sterke mate aan een beoordeling in termen van prioriteiten.

Volgens Koopmans zijn het vooral drie oorzaken, die „verantwoordelijk” gesteld kunnen worden voor de snelle groei van de overheidsuitgaven. Dit zijn de budgettaire gedragingen van resp. het kabinet, het parlement en de ambtelijke diensten. Alle drie neigen ertoe de uitgaven te maximaliseren. Er bestaat vooralsnog te weinig tegendruk. Voor het kabinet, dat Koopmans opvat als een coalitie van personen, is het voor het voortbestaan een absolute noodzaak de conflicten tussen ministers te minimaliseren. De vakministers proberen zo veel mogelijk geld voor hun beleids-terrein binnen te halen, zij bemoeien zich niet of nauwelijks met elkaars sector. „Vakministers denken sectorcentrisch” 2), aldus Koopmans. Dit *sectorisme* (een beter woord dan *sectarisme* dat Koopmans gebruikt, want dat is echt iets anders) belemmert de vaststelling van prioriteiten. De ruimte in de begroting wordt derhalve zo veel mogelijk naar evenredigheid verdeeld. Slechts buitengewone omstandigheden slagen er wel eens in andere prioriteiten te realiseren. Maar normaal is dat dit proces uit de weg wordt gegaan, omdat de ministers anders conflicten kunnen krijgen, die de levensduur van de coalitie bedreigen. Conflict-minimalisatie is het gedragsparool voor een kabinet.

Niet veel anders is het gesteld met het gedrag van de parlementsfracties in het bijzonder dan de vaste commissies. Ook hier weer de sectorspecialisten bij elkaar die — onwetend over wat er in andere sectoren omgaat — de bestedingen voor „hun” sector proberen op te schroeven. In dat opzicht is er weinig verschil tussen de sectorspecialisten van de verschillende politieke partijen. Zij onderhouden meestal nauwe relaties met belangengroeperingen of enigerlei achterban, die erop toezien dat „hun” mensen zo veel mogelijk geld in de wacht slepen.

Tenslotte zijn er nog de ambtelijke diensten, die er alle belang bij hebben dat de uitgaven voor het terrein dat zij verzorgen jaarlijks stijgen. Hun streven naar budgetmaximalisatie leidt er, in de opvatting van Koopmans, toe dat er een overproductie aan overheidsvoorzieningen ontstaat. Zij produceren meer dan hun „sponsors” — kabinet en parlement — optimaal achten.

Al met al een weinig opwekkend beeld. Weinig opwekkend, omdat het geheel een nogal stuurloze indruk achterlaat. Er lijken nauwelijks stuurmechanismen aanwezig om dit proces in goede banen te leiden. Alleen de altijd beperkte geldbuidel werkt een beetje als zodanig, hoewel het aantrekken van de belastingsschroef jaarlijks enig soelaas geeft.

Ik ga graag in op de uitnodiging van Koopmans — aan het slot van zijn rede — om te reageren op de voorstellen die hij heeft gedaan voor verbetering van het budgetmechanisme. Daarbij zal ik zijn relativerende opmerkingen dat zijn voorstellen gebaseerd zijn „op een theorie van het budgettaire overheids-gedrag, waarvan de gedragsveronderstelling niet empirisch is getoetst. Een systematische confrontatie van deze theorie met de werkelijkheid moet nog plaatsvinden” 3) niet al te serieus nemen. Want zo gesteld, heeft het weinig zin op zijn voorstellen in te gaan. Je kunt je als wetenschapper ook wegrelativeren. Het probleem is bekend, er zijn heel plausibele verklaringen voor en Koopmans kent het vraagstuk uit eigen ervaring.

Het merkwaardige van de voorstellen van Koopmans is — om maar meteen met de kritiek in huis te vallen — dat zij zo weinig institutioneel zijn, al presenteert hij ze wel als zodanig. Dit komt voort uit zijn neiging om structurele problemen vooral in termen van *gedrag* te presenteren. Is dat in zijn analyse nog niet zó sterk, in zijn voorstellen blijkt toch dat hij de economie — zoals zo vele economen — als een gedragswetenschap definieert. Zo stelt hij voor om een quasi-winststelsel in de ambtelijke dienst te introduceren, waar in „het meest extreme geval (...) een van te voren afgesproken percentage van het verschil tussen het goedgekeurde budget en de werkelijke uitgaven als persoonlijk inkomen ten goede te laten komen aan de *leider van het bureau*” (mijn cursivering - BP). „Minder extreem en daardoor veel acceptabeler is een stelsel, waarbij aan de leider en medewerkers van bureaus bepaalde geldprijzen worden toegekend, gekoppeld aan de mate, waarin zij erin slagen de werkelijke uitgaven onder het toegestane budget te houden” 4).

Dit voorstel komt mij rijkelijk naïef voor. Hoe ziet Koopmans dit werken? Deze financiële prikkel voor ambtenaren leidt eerder tot minimalisatie van de

dienstverlening aan het publiek, tot hevige concurrentie binnen het korps om de premies, tot willekeur omdat de ene dienst meer gelegenheid krijgt om wat te verdienen dan de andere dienst enz. Wie in deze richting oplossingen zoekt, zit aan de periferie van de problematiek. Het is juist dat er in het budgetregime van de overheid een straf staat op het niet of onvoldoende besteden van de — bij begrotingswet — vastgestelde uitgaven. Men zou daarom kunnen denken aan de vaststelling van minima en maxima voor de begrotingsposten. Ook aan dit voorstel zitten vele haken en ogen. De begrotingstechniek dient ingrijpend veranderd te worden, de onzekerheidsmarges nemen toe, de parlementaire controle op de uitgaven die boven de minima uitgaan zal achteraf moeten plaatsvinden, de discretie van het ambtelijk apparaat wordt iets groter, e.d. Daar staat tegenover een grotere flexibiliteit. Het blijft nl. een merkwaardig feit dat aan de snelle veranderingen bij „het publiek” van de overheid door de starheid van begrotingen onvoldoende kan worden tegemoetgekomen. Het lijkt mij een taak van specialisten in de openbare financiën voorstellen te doen waarin flexibiliteit en rechtszekerheid enigermate optimaal worden gecombineerd. In de ambtelijke dienst zou de flexibiliteit vergroot kunnen worden door een grotere (interne) mobiliteit, door het carrièrebeleid niet zo sterk af te stemmen op wat ambtenaren in „hun” dienst presteren (dikwijls afgemeten aan de groei ervan), door de opleiding van generalisten (van verschillend niveau) die op verschillende plaatsen kunnen worden ingezet, e.d.

Een andere aanbeveling van Koopmans is om particuliere bedrijven en instellingen in te schakelen bij de voortbrenging van overheidsvoorzieningen, zoals „het bezorgen van post door particuliere ondernemingen, onderwijs te laten geven door op winst gerichte instellingen met overheids-subsidies aan de leerlingen” 5). Ook deze aanbeveling vind ik weinig overtuigend, omdat het probleem wordt „opgelost” door het af te wentelen. De vraag is of overheidsdiensten doelmatiger kunnen werken dan zij — in de opvatting van Koopmans — nu doen. Dan moet je eerst oplossingen proberen te zoeken in de overheids-sfeer. Zie je die niet, dan komen andere oplossingen aan bod. Koopmans heeft zich hier wat al te gemakkelijk van af gemaakt door — afgezien nog van principiële overwegingen — te postuleren dat particuliere ondernemingen genoemde overheidsdiensten voordeliger verrichten. Ik zou eerst nog wel eens

2) o.c., blz. 4.

3) o.c., blz. 17.

4) o.c., blz. 14.

5) o.c., blz. 15.

aangetoond willen zien dat de particuliere ondernemingen die op het ogenblik grote overheidsopdrachten uitvoeren zo doelmatig werken. In de eerste plaats gaat het ook hier vaak om grote (bedrijfs-)bureaucratische apparaten, waar de „red tape” niet van de lucht is. In de tweede plaats hebben we veelal te maken met, op zijn minst, oligopolisten die zich in hun prijszetting t.o.v. de overheid royale marges kunnen veroorloven. Dat de ambtelijke diensten een overproductie aan overheidsvoorzieningen veroorzaken, die „aanmerkelijk groter is dan het voor de sponsor optimale niveau” 6), is één van de conclusies die zich moeilijk laat rijmen met de eerder door Koopmans geconstateerde neiging van sponsors — kabinet en parlement — tot budgetmaximalisatie. De sponsors denken niet in termen van optimaliteit, ergo: overproductie van overheidsdiensten kan niet worden vastgesteld.

Om aan de „pro spending bias” van het parlement (m.n. de vaste kamercommissies) wat te doen, lanceert Koopmans het voorstel om de commissieleden niet op grond van deskundigheid, maar door loting aan te wijzen en ze regelmatig van sector te laten wisselen. Daardoor zou identificatie met een bepaalde sector kunnen worden voorkomen. Loffelijk is de poging om van Kamerleden meer „generale” politici te maken, doch door zo luchthartig met de deskundigheid om te springen geloof ik dat Koopmans de realiteit uit het oog verliest. Het komt mij voor dat de niet-gespecialiseerde Kamerleden een willige prooi vormen voor de met veel deskundigheid toegeruste minister van een bepaalde sector. Van controle komt ook op deze manier weinig terecht. Trouwens in het beraad van de fractie zullen onvermijdelijk de deskundigen hun weinig deskundige fractiegenoot van de nodige instructies voorzien voor het overleg met de minister. Door het politieke penningmeesterschap in de fractie in handen te leggen van de fractievoorzitter wordt ook niet veel opgelost, omdat — tenzij de fractievoorzitter tevens financieel specialist is — de fractievoorzitter toch weer moet „leunen” op de financiële deskundigen in de fractie. Voorts zal ook hij zich — in de gedachtegang van Koopmans — in zijn optreden laten leiden door de behoefte de conflicten in zijn fractie te minimaliseren. Wel vind ik de gedachte zinvol — en die ontleent Koopmans aan Drees jr. — om — voor zover dat nog niet het geval is — politieke penningmeesters in te stellen, die partijwensen kritisch bekijken op hun financiële consequenties.

Tenslotte stelt Koopmans voor de financiële verantwoordelijkheid voor het kabinetsbeleid over te hevelen van de minister van financiën naar de minister-president. Zonder een substantiële versterking van de positie van

de minister-president — Koopmans merkt dat later zelf ook op — kan men van dit voorstel weinig verwachten. Want conflictminimalisatie zal immers het gedrag richten. Door versterking van de positie van de minister-president — een tendens die, tegelijkertijd met de „heerschappij van de ministerraad” 7), de laatste jaren te constateren valt — worden ministers gemakkelijker inwisselbaar. Zelf zou ik het meer willen zoeken in een goed programmatisch overleg, dat zich laat inspireren door beleidsdoelstellingen op middellange termijn en de financieringsmogelijkheden daarvan. Hierbij wil ik wel aantekenen dat dit overleg niet moet leiden tot een zodanige minutieuze vastlegging, dat een kabinet onvoldoende kan reageren op nieuwe ontwikkelingen.

Het krachtige pleidooi van Koopmans voor het profijtbeginsel laat ik verder onbesproken, op de kanttekening na dat ook hieruit toch zijn voorkeur

blijkt voor wat personalistisch getinte oplossingen voor politieke problemen. Mijn kritische opmerkingen nemen niet weg dat men waardering kan hebben voor Koopmans' opvatting het politieke keuzeproces — met behulp van allerlei instrumenten — doorzichtiger te maken, te objectiveren. Daardoor kan een beter begrip ontstaan voor de positie van de overheid en voor de eigen aard van de daar geproduceerde goederen en diensten. Vanuit die optiek kan tevens aan verbeteringen worden gewerkt. De veelal wat ambivalente houding van burgers tegenover de overheid (grote boeman, geldverslinder, milde geveer, e.d.), wijst op een te grote distantie t.o.v. wat toch in de eerste plaats hun overheid is, c.q. zou moeten zijn.

Bram Peper

6) o.c., blz. 9.

7) H. Th. J. F. van Maarseveen, *De heerschappij van de ministerraad*, 's-Gravenhage, 1969.



Dr. M. R. Reuvers: Internationale dubbele belasting. FED, Deventer, 1972, 154 blz., f. 24,50.

Dit boek, dat als academisch proefschrift is verdedigd aan de Universiteit van Amsterdam, kreeg als ondertitel mee: „een onderzoek naar de aard en de mogelijkheden van de verschillende methoden die voor de beteugeling van internationale dubbele belasting kunnen worden gebruikt”.

Het onderzoek is mede gericht op de macro-economische aspecten van (dubbele) belastingheffing. Reuvers beziet deze materie zowel uit het oogpunt van de hoogontwikkelde staten als uit dat van de ontwikkelingslanden.

Wat wordt verstaan onder internationale dubbele belasting?

Na een korte inleiding waarin enige begrippen uit het belastingrecht aan de orde komen werkt de schrijver het begrip internationale dubbele belasting uit. Hij omschrijft het domicilie- en situs of oorsprongsbeginsel als mede het nationaliteitsbeginsel. Uitgaande van deze beginselen komt hij tot de oorzaken van internationale dubbele belasting. Indien deze beginselen elkaar overlappen kan een belastingplichtige in twee staten aan belastingheffing onderworpen worden. Enige voorbeelden:

1. een subject wordt in meer dan één staat belastingplichtig voor dezelfde soort belasting omdat hij geacht wordt in beide staten zijn domicilie te hebben;
2. een zelfde object (inkomensbestanddeel) is in meer dan één staat belast omdat beide staten dit object als zodanig belasten;
3. een subject wordt in de woonstaat belast voor het wereldinkomen, terwijl het buitenlandse deel van dit wereldinkomen aldaar volgens het oorsprongsbeginsel (situs) nog eens wordt belast.

Deze laatste vorm van internationale dubbele belasting komt het meest voor.

Maatregelen ter beteugeling van internationale dubbele belasting

Welke maatregelen kunnen nu genomen worden om dit euvel op te lossen? Dit hangt onder andere af van de frequentie, waarmee een specifieke vorm van internationale dubbele belasting voorkomt. Bij eenmalige of slechts weinig voorkomende vormen kan worden volstaan met incidentele maatregelen

(bijv. kwijtschelding). De overige gevallen dienen bestreden te worden met maatregelen die een systematisch karakter hebben. Het is deze groep die Reuvers in zijn studie betreft. Deze maatregelen zijn in te delen in die welke gebaseerd zijn op het internationaal belastingrecht in engere zin (multi- en bilaterale verdragen) en op het belastingrecht in ruime zin (unilaterale regelingen).

Reuvers noemt als voorbeelden van multilaterale verdragen met een grote invloed op de beteugeling van internationale dubbele belasting het EEG-verdrag van 1957 en de OECD-modelverdragen van 1963 en 1966. De bilaterale verdragen betreffende de belastingen naar inkomen, winst en vermogen hebben de laatste twee decennia een grote vlucht genomen. De laatste jaren neemt bovendien het aantal bilaterale verdragen tussen ontwikkelingslanden sterk toe. Unilaterale of eenzijdige regelingen ter voorkoming van internationale dubbele belasting kunnen het karakter hebben van een verzwarende van de heffing van inwoners van andere staten of van een verzachting van de dubbele belastingdruk van eigen inwoners. Reuvers gaat daarna in op de werkingssferen van de instrumenten ter voorkoming, uitschakeling of vermindering van internationale dubbele belasting en verdeelt deze in persoonlijke, zakelijke, ruimtelijke en die in de tijd.

De inhoud van de instrumenten

De autonome regelingen houden een drukvermindering in van de zijde van de woonstaat ter zake van bepaalde buitenlandse inkomensbestanddelen. De methoden waarop dit kan geschieden worden in een later hoofdstuk uitgebreid behandeld. In verdragen worden afbakeningsregels gesteld, die aangeven waar de situsstaat gelimiteerde of ongelimiteerde heffingsinvloed heeft. Verder worden de methoden aangegeven waarmee de dubbele belasting voorkomen wordt en komen vaak regels voor ter voorkoming van discriminatie en regels voor onderling overleg.

De methoden ter beteugeling van internationale dubbele belasting

Het grootste gedeelte van het boek wordt gewijd aan de methoden ter beteugeling van dubbele belastingheffing en de evaluatie ervan. Reuvers verdeelt de methoden in drie groepen al naar gelang hun aangrijpingspunt:

1. *vrijstellings- of exemptiemethoden*, die een belastingvermindering bewerkstelligen door het elders belaste deel van de belastinggrondslag;
2. drukverlaging van beide staten door matiging van het *tarief*, ook wel *tariefdifferentiatie* genoemd;



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.)

3. *verreken- of creditmethoden*: houden in een reductie op het *belastingbedrag*; deze reductie — credit — betekent een handelen van de woonstaat alsof de buitenlandse belasting een soort voorheffing is waarbij wel rekening gehouden dient te worden met diverse limietbepalingen, die deze methode kent (zo kan de heffing in de woonstaat niet negatief worden en kan de credit nimmer de buitenlandse belasting overtreffen).

Bij de derde groep van methoden kan men nog een onderverdeling maken in „direct credits” en „indirect credits”. Binnen de „direct credits” maakt Reuvers onderscheid in „full credits”, waarbij tot elke hoogte met de in het buitenland betaalde belasting rekening wordt gehouden, „ordinary credits” waarbij slechts belasting die in de werkstaat is betaald in aanmerking wordt genomen en tevens is gelimiteerd tot de belasting die de credit verlenende staat over de buitenlandse inkomensbestanddelen heft.

Eveneens direct zijn de „tax sparing credit” en „matching credit”, die Reuvers in één adem noemt (doch helaas niet verder onderscheidt). Deze twee credit-systemen kunnen goed worden gebruikt waar het een verdrag betreft met ontwikkelingslanden die fiscale incentives toekennen, waardoor de belastingdruk daalt. De ordinary credit zou daardoor eveneens dalen, zodat in het ontwikkelde land weinig animo zou bestaan om in de partnerstaat te investeren. Tax sparing en matching credit betekenen nu een fictieve (hogere) credit zodat deze belemmering wordt weggenomen. Nederland kent bijv. in de verdragen met Spanje en Singapore zo'n tax sparing credit voor in het partnerland bij wijze van incentive niet geheven bronbelasting op interesten en royalties.

Indirect credits kunnen bijvoorbeeld worden gegeven aan een buitenlandse dochtermaatschappij van een binnenlandse onderneming voor de door deze dochter uitgekeerde winst. De direct credit heeft namelijk geen invloed op de winst van de buitenlandse dochter, die zelfstandig is, maar wel op winsten van een buitenlandse vaste inrichting van een binnenlandse onderneming. (Deze wordt beschouwd als deel van de bin-

nenlandse onderneming). Schrijver gaat aan de hand van voorbeelden diep in op de berekening van diverse credits als mede op de verschillen daartussen.

Gevolgen van de diverse methoden

Voordat Reuvers de macro-gevolgen behandelt besteedt hij aandacht aan de individuele reacties van de belastingplichtigen op de maatregelen ter beteugeling van de internationale dubbele belasting. De belastingplichtige kan op twee terreinen reageren op de verhouding tussen twee staten. Hij kan manoeuvreren met het object van de belasting — bijvoorbeeld de keuze tussen het creëren van een zelfstandige buitenlandse dochtermaatschappij en een buitenlandse vaste inrichting — of met zijn woonplaats. Woonplaatsverlegging ziet Reuvers als een forse ingreep in het leven van de belastingplichtige.

Hoe gecompliceerd de tax-planning bij zo'n beslissing is moge geïllustreerd worden aan de hand van het volgende voorbeeld, dat de schrijver aanhaalt: in een land, dat een verrekeningsmethode kent voor in buitenland belastbaar inkomen, zal iemand, die vrij veel inkomsten ontvangt uit staten met een lagere belastingdruk er veel voor voelen te verhuizen naar een land met de vrijstellingsmethode, ook al is de belastingdruk daar wellicht hoger, want de vrijstellingsmethode is voor hem gunstiger.

Vervolgens gaat Reuvers in op de macro-gevolgen van de diverse methoden. De voor een staat belangrijke gevolgen kunnen ten eerste bestaan uit fiscale gevolgen, zoals gelijke behandeling van subjecten en de invloed op het staatsbudget. Daarnaast zijn er gevolgen, die met de nevendoeleinden van de belastingheffing in verband staan. Deze nevendoeleinden spelen een belangrijke rol in de verhouding met ontwikkelingslanden; de keuze van een bepaalde methode kan bepaald worden door de gevolgen van die methode op de structurele ontwikkeling in het armere partnerland. Voor Reuvers hier verder op in gaat komen de gevolgen van de toepassing van de diverse methoden voor de relatie tussen ontwikkelde landen aan de orde.

Naast de reeds genoemde budgettaire

gevolgen worden in de sfeer van de nevendoeleinden de invloed op industrialisatie, migratie, mededinging en betalingsbalans beschouwd. In de relatie tussen ontwikkelde landen zal het voor de woonstaat erop aankomen de gevolgen van belastingheffing in de bronstaat voor de eigen inwoners in die mate te verzachten, dat zo weinig mogelijk internationale dubbele belasting resteert. Er dient bovendien een evenwicht te worden bewaard tussen fiscale en nevendoeleinden van de woonstaat.

Gevolgen van de methoden voor staten met een ongelijk ontwikkelingsniveau

Aan dit onderwerp is een apart hoofdstuk gewijd. Kernprobleem in dit kader is de eenzijdigheid in het kapitaalverkeer: kapitaal stroomt van rijke naar arme landen, wordt daar geïnvesteerd en daarna stromen de opbrengsten ervan als inkomen in omgekeerde richting. Deze stroom wordt — uiteraard — door het ontwikkelingsland aan de bron belast. De creditmethode leent er zich beter voor om de door dit bronbeginsel ontstane — en vaak hoge — dubbele belasting te verzachten dan de vrijstellingsmethode. Bij de vrijstellingsmethode doen zich namelijk gemakkelijk problemen voor bij de opvattingen betreffende het begrip bron.

Ook bij creditmethoden ontstaan evenwel moeilijkheden. Bijvoorbeeld de vraag of een inkomensbestanddeel al of niet „eligible for credit” is. De problematiek wordt o.m. gezien in het licht van afbakening van heffingsbevoegdheid en van drukverschillen tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden. Wat betreft het toekennen van heffingsrechten aan de — arme — situusstaat doet zich het verschijnsel voor dat er bij autonome unilaterale maatregelen in het ontwikkelde land geen sprake is van onderhandelen met ontwikkelingsstaten. Reuvers stelt letterlijk: „Dat het hoog ontwikkelde land alle touwtjes in handen houdt en de ontwikkelingslanden maar moeten afwachten welke gunst wordt toegestaan”. Nederland verleent bijvoorbeeld in de eenzijdige regeling (artikel 3a en 3b van het KB van 7 april 1965, Stb. 146) een credit voor uit een groot aantal met name genoemde ontwikkelingslanden afkomstige interesten en royalties. Bij verdragen is er sprake van een onderhandeling, waarbij evenwel opgemerkt wordt, dat de positie van het ontwikkelingsland in deze toch altijd zwak is. Modelverdragen voor verdragen tussen staten met gelijk ontwikkelingsniveau zoals dat van de OECD bestaan nog niet voor de relatie tussen ontwikkelde en ontwikkelingsstaat. Multilaterale verdragen met ontwikkelingslanden lijken

weinig geschikt door gebrek aan homogeniteit binnen die groep.

De gevolgen bij vrijstellingsmethode, aftrekmethode, ordinary credit en tax sparing credit ingeval het ontwikkelingsland een incentive op investeren geeft zijn in een fraai voorbeeld uitgewerkt. Een en ander is bovendien nog uitgesplitst naar zogenaamde „income-oriented incentives” in de vorm van een permanente belastingvermindering tot bijvoorbeeld 50% van de normale druk en „cost-oriented incentives” zoals bijvoorbeeld investeringsaftrek of extra afschrijving. De vrijstellingsmethode komt in dit verband voor het ontwikkelingsland als beste systeem naar voren, uitgaande van het standpunt, dat de door dit land gegeven incentive effectief dient te blijven. Reuvers stelt dat maatregelen die in ontwikkelingslanden ter stimulering van de economische ontwikkeling genomen worden en de maatregelen die ontwikkelde landen nemen om in hun relatie met die landen deze incentives doeltreffend bij elkaar te laten horen als voorwerp en schaduw (tax-shadowing).

De waarde die de schrijver aan deze zaak hecht mag — behalve uit dit deel van zijn dissertatie — blijken uit de eerste stelling bij dit proefschrift die luidde:

Het toekennen van een ruime mate van voorkoming van internationale dubbele be-

UNIVERSITY OF THE WITWATERSRAND JOHANNESBURG, SOUTH AFRICA

SCHOOL OF ECONOMIC STUDIES

Applications are invited for appointment to the following posts in the recently established School of Economic Studies.

Chair of Economics. This is a second Chair in the Department of Economics. Applicants should be qualified in Economic Theory, Applied Economics, Econometrics or Mathematical Economics.

Chair of Economic History. This carries the Headship of the Department. While the successful applicant need not himself be a specialist in the Economic History of Southern Africa, he will be expected to promote study and research in that field.

Senior Lecturer in (a) Economics (b) Economic History and (c) Business Economics

Lecturer in (a) Economics and (b) Business Economics.

Honours Graduates in the above fields are invited to apply for Junior Lectureships.

The salary ranges attached to the posts are:

Professor	R8625 - R11,385
Senior Lecturer	R7245 - R9315
Lecturer	R5520 - R7935
Junior Lecturer	R4140 - R5175

The initial salary for all posts will be determined according to qualifications and experience. Benefits include an annual bonus, pension and medical aid facilities and a housing subsidy, if eligible.

The information sheet relating to these posts may be obtained from the Registrar or from the London Representative, Chichester House, 278 High Holborn, London WC1. Applications clearly indicating the post applied for, should be lodged not later than the 20th November 1973 with the Registrar, University of the Witwatersrand, Jan Smuts Avenue, Johannesburg, South Africa.

lastig aan ondernemers en investeerders, die activiteiten ontwikkelen in landen met een lager peil van economische ontwikkeling, kan tot een bruikbare vorm van ontwikkelingsamenwerking leiden.

Dit werk, dat een duidelijke en technische omschrijving geeft van het huidige internationale belastingrecht is zowel een nuttig studieboek voor hen die zich verdiepen in het internationale belastingrecht als een helder geschreven boek voor allen die zich op enigerlei wijze interesseren voor dit onderwerp.

H. A. Kogels

Kostenplanning volgens PERT; een geprogrammeerde tekst. Universitaire Pers, Rotterdam, NIVE, Den Haag, 1973, 191 blz.

Dit door Th. M. Femer vertaalde en voor Nederland bewerkte boek *PERT Cost* bevat een geprogrammeerde tekst over kostenplanning. Het boek is als

volgt ingedeeld. Allereerst wordt duidelijk gemaakt wat netwerkplanning is, waaruit PERT-kostenplanning is ontstaan. Daarna wordt verteld hoe de PERT-netwerkgegevens geïntegreerd worden in de PERT-kostenplanning. Het resultaat hiervan is een sluitend planning- en controlesysteem voor het bewaken van de tijdsduur en de kosten van een project. De auteur maakt gebruik van een geprogrammeerde instructietechniek. Dit is een onderwijstechniek waarbij de stof in kleine afgestemde hoeveelheden wordt doorgegeven. Het opnemen van informatie wordt gestimuleerd door het invoegen van vragen waarop een passend antwoord moet worden gegeven.

Morton D. Davis: Inleiding tot de speltheorie. Aula-pocket nr. 495, Het Spectrum BV, Utrecht/Antwerpen, 1973, 223 blz., f. 6,50.

In 1944 legden Von Neumann en Morgenstern de grondslagen van de spel-

theorie, die sociale processen beschrijft met behulp van modellen, afgeleid van bepaalde strategische spelen. De speltheorie wordt thans toegepast in de economie, de politicologie, de zuivere wiskunde, de psychologie, de sociologie, de marketing en de krijgskunde. Morton Davis, hoogleraar in de wiskunde te New York schreef dit niet-technische boek, dat ook voor weinig wiskundig geschoolde lezers toegankelijk is. Morgenstern voorzag het van een voorwoord.

Prof. Mr. C. H. Schouten: Grondslagen van het mededingingsrecht; opstellen over economisch ordeningsrecht 2. Universitaire Pers, Rotterdam, 1973, 95 blz., f. 14,50.

Bevat ordeningsrechtelijke opstellen over de Wet Economische Mededinging en over de eerste jaren van het naoorlogse kartelbeleid onder de werking van het Kartelbesluit. Het grondmateriaal is de collegestof die de auteur aan de Erasmus Universiteit Rotterdam gebruikte.



ENCI is de grootste cementproducerende onderneming in Nederland. In het bedrijf te Maas-tricht (1.100 werknemers) wordt jaarlijks 2,5 miljoen ton cement geproduceerd. Het bedrijf heeft aanzienlijke belangen in dochterondernemingen.

Wegens pensionering van de huidige functionaris zoeken wij contact met een

BEDRIJFSECONOOM of ACCOUNTANT

Betrokkene zal als Hoofd Administratie leiding dienen te geven aan de afdelingen Boekhou-ding, Budgettering en Correspondentie. Als staffunctionaris zal hij worden ingeschakeld bij de beleidsadvisering aan de directie. Aan deze belangrijke functie is een algemeen procura-tiehoudersschap verbonden.

De functionaris ressorteert rechtstreeks onder de Financieel-Economische Directeur.

De eisen, die wij stellen zijn:

- leeftijd ongeveer 35 jaar;
- ervaring met administratieve procedures en algemene beleidsvraagstukken op bedrijfs-economisch gebied;
- een redelijke talenbeheersing, speciaal van het Frans;
- goede leidinggevende en contactuele eigenschappen;
- kandidaten dienen bereid te zijn tot het ondergaan van een psychologisch en medisch onderzoek.

Van belang is te vermelden, dat voor een uitstekende kracht de beschreven functie geen eind-functie behoeft te zijn.

Een eigenhandig geschreven sollicitatiebrief onder bijvoeging van twee recente pasfoto's is te richten aan

EERSTE NEDERLANDSE CEMENTINDUSTRIE (ENCI) N.V.
Postbus 1

Maastricht